



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

INFORME ANUAL
2009

ÍNDICE

EL JUSTICIA DE ARAGÓN	1
ÍNDICE	1
ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2009.....	5
ORGANIZACIÓN INTERNA	6
1. Del personal de la Institución.....	7
2. De los medios.....	9
RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN.....	10
Introducción	11
1. Registro de entradas y salidas	15
2. Quejas	16
3. Evolución temporal de los expedientes	21
4. Procedencia de las quejas.....	21
5. Distribución por materias	31
6. Distribución por organismos	32
6. Distribución por organismos	33
7. Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales.	40
8. Quejas archivadas por silencio de la administración	42
9. Recordatorios de deberes legales	48
RELACIONES INSTITUCIONALES.....	62
1.- Difusión del derecho aragonés.....	63
2.- Difusión de la Institución del Justicia JUSTICIA	64
3.- Otras actividades del Justicia	70
4.- Comparecencias en las Cortes	76
5.- Publicaciones	77
6.- Relación con otros defensores	79
ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS	80
DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.....	81
1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES.....	82
1.1. Datos generales	82

1.2. Planteamiento general.....	83
1.3. Relación de expedientes más significativos	87
2. ECONOMÍA Y HACIENDA.....	142
2.1. Datos generales	142
2.2. Planteamiento general.....	143
2.3. Relación de expedientes más significativos	148
3. INDUSTRIA Y COMERCIO.....	212
3.1. Datos generales	212
3.2. Planteamiento general.....	213
3.3. Relación de expedientes más significativos	216
4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO	225
4.1. Datos generales	225
4.2. Planteamiento general.....	232
4.3. Relación de expedientes más significativos	242
5. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA	594
5.1. Datos generales	594
5.2. Planteamiento general.....	596
5.3. Relación de expedientes más significativos	603
6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA	656
6.1. Datos generales	656
6.2. Planteamiento general.....	659
6.3. Relación de expedientes más significativos	664
7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS	775
7.1. Datos generales	775
7.2. Planteamiento general.....	776
7.3. Relación de expedientes más significativos	778
8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES.....	802
8.1. Datos generales	802
8.2. Planteamiento general.....	804
8.3. Relación de expedientes más significativos	806
9. EDUCACIÓN	838
9.1. Datos generales	838
9.2. Planteamiento general.....	840
9.3. Relación de expedientes más significativos	856

10. CULTURA Y TURISMO	1035
10.1. Datos generales	1035
10.2. Planteamiento general	1036
10.3. Relación de expedientes más significativos	1038
11. SANIDAD	1058
11.1. Datos generales	1058
11.2. Planteamiento general	1060
11.3. Relación de expedientes más significativos	1070
12. BIENESTAR SOCIAL	1175
12.1. Datos generales	1175
12.2. Planteamiento general	1178
12.3. Personas mayores	1187
12.4. Personas dependientes	1241
12.5. Personas discapacitadas	1281
13. TRABAJO	1341
13.1. Datos generales	1341
13.2. Planteamiento general	1342
13.3. Relación de expedientes más significativos	1344
14. SEGURIDAD SOCIAL	1370
14.1. Datos generales	1370
14.2. Planteamiento general	1371
14.3. Relación de expedientes más significativos	1373
15. INMIGRACIÓN	1392
15.1. Introducción. Datos generales	1392
15.2. Planteamiento general	1394
15.3. Relación de expedientes más significativos	1406
16. INTERIOR	1433
16.1. Datos generales	1433
16.2. Planteamiento general	1435
16.3. Relación de expedientes más significativos	1445
17. JUSTICIA	1565
17.1. Datos generales	1565
17.2. Planteamiento general	1566
17.3. Relación de expedientes más significativos	1570
18. FUNCIÓN PÚBLICA	1587

18.1. Datos generales	1587
18.2. Planteamiento general.....	1591
18.3. Relación de expedientes más significativos	1597
19. DERECHOS.....	1792
19.1. Datos generales	1792
19.2. Planteamiento general.....	1793
19.3. Relación de expedientes más significativos	1794
20. OTROS SUPUESTOS	1834
20.1. Datos generales	1834
20.2. Planteamiento general.....	1835
20.3. Relación de expedientes más significativos	1836
DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS	1866
DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.....	1867
1.- Introducción.....	1868
2.- Relación de expedientes	1868
DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS.....	1934
1.1.- Introducción.....	1936
1.2.- Expedientes relativos a la tutela del ordenamiento jurídico aragonés	1937
1.3.- Consultas	1951
DATOS ECONÓMICOS.....	1952

PRIMERA PARTE

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE
FUNCIONAMIENTO AÑO 2009***

CAPÍTULO I

ORGANIZACIÓN INTERNA

1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN

En el Pleno de las Cortes de Aragón de 12 de marzo de 2009, se designó a D. Fernando García Vicente como Justicia de Aragón, para un tercer mandato y tras su toma de posesión, procedió a la designación de su equipo.

Durante el año 2009, han trabajado en la Institución:

GABINETE:

Asesora Jefe del Gabinete: Rosa Aznar Costa- Lcda. en Derecho, Administrador Superior de la D.G.A.

Asesora Responsable Jefe de Prensa: Carmen Rivas Alonso.- Lcda. en Ciencias de la Información.

Secretaria Particular del Justicia: Idoia Cabeza García

Secretario de la Asesora Jefe: Miguel Ramiro Edo

Secretaria de la Jefe de Gabinete: Blanca García Arruga.

Chófer del Justicia: Carlos Marina Garcés.

ASESORES:

Asesora Jefe: M^a Rosa Casado Monge- Fiscal

Aseores Responsables:

Laura Bejarano Gordejuela- Magistrada.

Jesús Olite Cabanillas, Secretario-Interventor de Administración Local.

Jorge Lacruz Mantecón- Abogado

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohorquez- Abogado

Jesús Daniel López Martín- Licenciado en Derecho, Administrador Superior de la D.G.A.

Carmen Martín García- Licenciada en Matemáticas. Catedrática de Instituto.

Víctor Solano Sainz- Licenciado en Derecho, Administrador Superior de la D.G.A.

María Victoria Arenere Mendoza- Fiscal

Itziar M^a Ochoa Cabello- Magistrada

Responsable de la Oficina de Atención al Ciudadano:

Mariela Losilla Pascual.

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

DE LOS MEDIOS ECONÓMICOS:

El Justicia de Aragón, contó con el siguiente presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 2009:

	Total capítulo	Incremento sobre 2007
Capítulo I:	1.652.450,42 €	4,05%
Capítulo II:	614.926,40 €	0,43%
Capítulo IV:	18.616,19 €	- 0,08%
Capítulo VI:	41.000,00 €	0,00%
TOTAL:	2.326.993,01 €	2,96%

CAPÍTULO II

RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

INTRODUCCIÓN

Esta Institución ha tramitado un total de 2.089 quejas a lo largo del año de 2009, habiéndose incrementado el número de expedientes en un 4,35 % respecto del anterior año, en el que se incoaron 2.002 expedientes.

El número de quejas recibidas por actuaciones llevadas a cabo en nuestra Comunidad Autónoma asciende a 1.997, de las que 1.547 fueron iniciadas por personas residentes en Zaragoza y provincia (el año pasado fueron 1.544), 252 en Huesca y provincia (frente a las 196 de 2008) y 133 en Teruel y provincia (registrándose el pasado año 110). Procedentes de ciudadanos residentes en otras Comunidades Autónomas, se han recibido 65 quejas.

Por su especial significado, y como ya se hiciera en anteriores Informes Anuales, merecen destacarse determinados expedientes atendiendo al número de personas que han firmado o han apoyado el inicial escrito de queja; así, y a título de ejemplo, debe aludirse al expediente 1493/09-3, incoado en virtud de la queja presentada por un ciudadano, respaldada por 2.005 firmas de otros conciudadanos, cuyo objeto se centraba en su disconformidad con las consecuencias y efectos del ejercicio de la prostitución en la vía pública. De otra parte, la queja firmada por 41 funcionarios de la Diputación General de Aragón que alegaban su desacuerdo con la decisión de no emitir en formato de papel las nóminas, dio lugar a la apertura del expediente 2072/09-4. El expediente 1882/09-4, firmado por 14 personas, tramitó la queja de determinadas personas que, formando parte de la bolsa de trabajo temporal del Salud, solicitaban la revisión de determinados acuerdos y de la oferta de vacantes.

Del total de las quejas tramitadas, 746 hacen referencia a actuaciones que se corresponden al ámbito del Gobierno de Aragón, frente a las 722 de 2008; 90 han sido los expedientes incoados en virtud de quejas presentadas contra los servicios y actuaciones de la Administración del Estado y 594 atañen a las competencias de la Administración Local (el pasado año fueron 541). En 66 ocasiones esta Institución se ha dirigido a empresas que gestionan servicios públicos y en 24 a diferentes Colegio Profesionales.

El modo de presentación de las quejas sigue evolucionando de acuerdo a la tendencia observada en los últimos años; la personación de los ciudadanos en las dependencias de las sedes de la Institución en Zaragoza, Huesca y Teruel sigue siendo la forma elegida mayoritariamente para exponer las quejas, sin duda porque, en algunos de los casos, no sólo explican personalmente las causas que han motivado su presentación a través del

contacto directo con los asesores, sino porque obtienen una información o respuesta inmediata, cuando se les puede ofrecer; a lo largo de 2009, las quejas así presentadas han sumado 881, descendiendo el número en relación con el año 2008, que fueron 915. Esta disminución se explica por el incremento de la recepción de quejas por vía telemática, sistema que sigue en aumento, persistiendo la línea de los últimos años: 688 quejas han sido recibidas por correo electrónico o la página web durante el año 2009, debiendo destacarse que durante el año anterior se recibieron 614, cifrándose este incremento en un 12,05%.

El impulso e iniciativa de la actividad de la Institución se ha traducido en los 92 expedientes de oficio tramitados durante 2009.

En relación a las materias objeto de estudio, el mayor número de expedientes incoados en el año de 2009 se corresponde al área de Interior (210 expedientes, frente a los 160 de 2008), seguida de Educación (201, con 212 el año anterior), de Asistencia Social (164, frente a los 155 del pasado año) y de Sanidad y Función Pública (ambas con 158 expedientes y 174 y 139, respectivamente en el año anterior); durante el año de 2008, fue el área de Educación la que mayor número de expedientes registró, seguida de Sanidad y de Interior, habiéndose observado un descenso de las quejas relacionadas con las Áreas de Educación, Sanidad y Función Pública.

En cuanto al número de resoluciones dictadas, en este año se han emitido 289 Resoluciones dirigidas a la Administración, (incrementándose en un 7,04 % las dictadas en el pasado año, 270) de las cuales, 207 han sido Sugerencias, 52 Recomendaciones y 30 Recordatorios de Deberes Legales. Por lo que se refiere a las Sugerencias y Recomendaciones, el 65,25% han sido aceptadas al día de la fecha (169 en total), debiendo destacarse que en el Informe Anual de 2008 consta que fueron aceptadas el 58,18 % de las emitidas en dicho año. 26 Sugerencias y Recomendaciones han sido rechazadas, lo que implica el 10,03 % del total (el pasado año se rechazaron el 12,2 %).

No han obtenido respuesta de la Administración 20 de las Sugerencias y Recomendaciones dictadas, suponiendo esta cifra un 7,72 % del total (en 2008 no merecieron respuesta un 11,36 %); debe subrayarse que 8 de ellas, es decir, un 40 %, se corresponden al Área de Urbanismo.

Se hallan pendientes de respuesta 44 Sugerencias y Recomendaciones, que contabilizan el 16,98 % del total (el año pasado, el 18,18 % se encontraban pendientes de respuesta a la fecha del cierre del Informe Anual).

Además, se han dictado 30 Recordatorios de Deberes Legales, de los que en 24 ocasiones se ha acusado recibo por parte de la Administración aludida, en 5 no se ha acusado recibo y en 1 se está pendiente de respuesta.

Especial mención merece la elaboración a lo largo de 2009 de cuatro Informes emitidos en Defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón y de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés en los que se estudiaban cuatro temas diferentes, analizados desde el punto de vista jurídico y a la luz de las disposiciones contenidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

Respecto a la resolución de expedientes, durante el año de 2009 se han solucionado 694 casos con el mero ofrecimiento por parte de la Institución de la información que demandaban y con la facilitación de la información interesada a la Administración competente; en 230 ocasiones se ha solucionado el problema expuesto por el ciudadano tras la intervención o mediación del Justicia, y en 33 se ha tenido conocimiento por el propio ciudadano de que el problema había sido resuelto. Si a estas cifras se le añaden las 289 Resoluciones dictadas y los 94 supuestos en los que se ha conferido el oportuno traslado del problema a la Administración responsable, acercando la pretensión ciudadana al órgano competente para atenderla y resolverla, debemos concluir que durante el año de 2009 esta Institución ha contribuido a resolver los problemas de los ciudadanos en 1.340 expedientes.

Siguiendo el mandato contenido en el Estatuto de Autonomía y en la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, relativo a la función de tutela, defensa y difusión del ordenamiento jurídico aragonés y de la propia Institución, el Justicia de Aragón ha pronunciado a lo largo del año 21 conferencias fuera de la sede, habiendo recibido la visita en las dependencias de la Institución de 16 grupos y de 500 personas en total. Además, se han emitido 33 espacios radiofónicos en distintas emisoras con la participación directa del titular de la Institución, interviniendo en programas de Radio Huesca, Aragón Radio, Punto Radio, Cope Zaragoza y otras.

Así mismo ha continuado a lo largo del año de 2009 la labor editorial de la Institución, con la publicación y presentación de ocho libros.

Dentro de esta misma actividad, y sin ánimo de exhaustividad, deben destacarse determinados actos especialmente significativos porque los mismos han venido a ser, de manera especial, una muestra 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.

Así, debe mencionarse la celebración de los Decimonovenos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, que se desarrollaron, como en años anteriores durante las tardes de todos los martes de noviembre, convocándose la última de ellas en Teruel.

En fecha de 4 de mayo de 2009, el titular de la Institución pronunció en la sede del Banco Mundial en Washington la conferencia "*Alternativas en la resolución de conflictos*". De otra parte, el 1 de junio de 2009 acudió a las Jornadas de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, celebradas en Macedonia, impartiendo la conferencia "*La Mediación y la prevención de conflictos*".

La Institución participó en el mes de octubre de 2009 en las XXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en Sevilla; del 16 al 23 del mismo mes recibió la visita de las Delegaciones del Banco Mundial y de la Defensoría del Pueblo de Perm-Rusia. En fechas 28 y 29 de octubre de 2009 el titular asistió al XIV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen.

La Institución ha participado también en las III Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía organizadas por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón así como en las VII Jornadas Constitucionales organizadas por la propia Institución y por la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza sobre "*Problemas actuales en el debate constitucional: Tutela judicial efectiva y financiación pública*".

Durante el año de 2009, el Justicia de Aragón ha comparecido en varias ocasiones ante las Cortes de Aragón; el día 10 de febrero de 2009, ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos presentó el Informe Especial elaborado por la Institución sobre las personas con capacidad intelectual límite.

El 12 de marzo de 2009 asistió a la Sesión Plenaria de las Cortes para la elección del Justicia de Aragón, tomando posesión de su cargo el fecha 19 de marzo de 2009.

El 7 de abril de 2009 el titular de la Institución volvió a comparecer en las Cortes de Aragón para presentar el Informe Especial sobre "*Modelos de Actuación en violencia de género: Estudio piloto en Aragón*", y el 25 de junio volvió a hacerlo para presentar el Informe Anual correspondiente al año de 2008.

Por último, y por lo que respecta a las consultas y visitas recibidas a lo largo de 2009 en la página web de la Institución, de nuevo hay que constatar el ascenso del número de consultas efectuadas,- 523.482, lo que implica un incremento del 6,63 % respecto del pasado año-; estas consultas fueron atendidas, bien con la propia información que se ofrece en la página web, bien mediante la contestación personal a quien emitió la consulta. El número de visitas se cifró en 168.470.

El país de procedencia de la mayor parte de las visitas y de las consultas sigue siendo España, con un 49,76 % del total de ellas, seguido por países de la Unión Europea,- un 21,75 %-, y de Estados Unidos,- un 17,38 %-.

1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 2009, la Institución registró 5.332 documentos de entrada y 13.438 escritos de salida.

Su distribución por meses fue la siguiente:

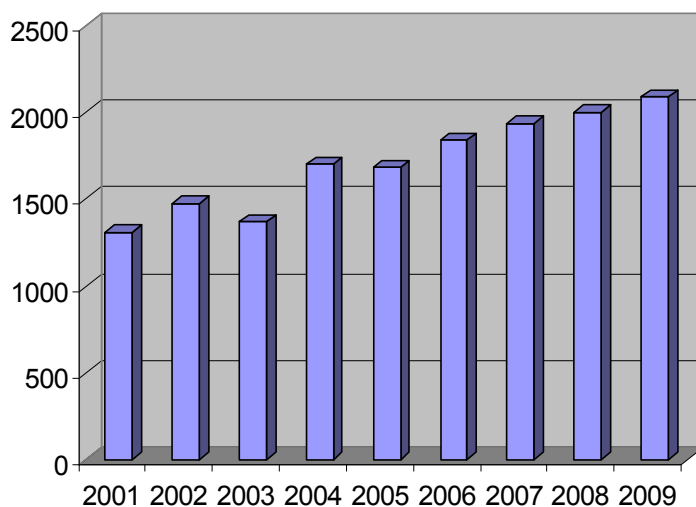
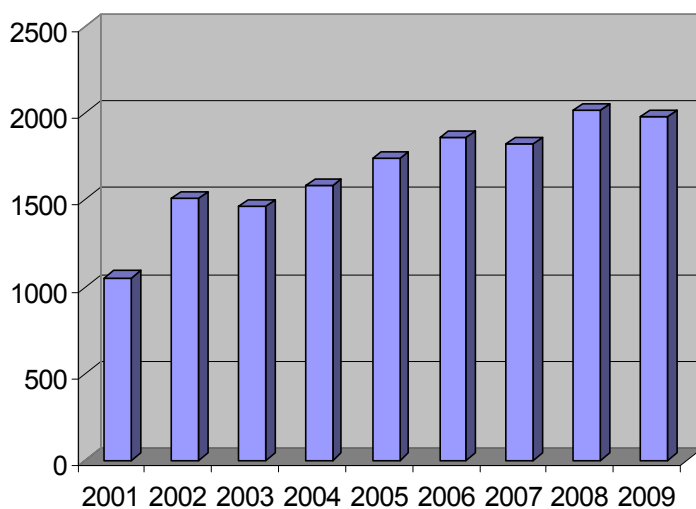
MESES	ENTRADAS	SALIDAS
Enero	286	931
Febrero	509	999
Marzo	532	1169
Abril	393	896
Mayo	567	1284
Junio	524	1339
Julio	598	1127
Agosto	295	633
Septiembre	381	897
Octubre	463	1173
Noviembre	401	999
Diciembre	383	991
Total	5332	12438

2. QUEJAS

2.1. REGISTRO DE QUEJAS RECIBIDAS

En el año 2009, se han recibido en la Institución un total de 2089 quejas y se han archivado 1976 expedientes, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

AÑO	QUEJAS INCOADAS	QUEJAS ARCHIVADAS
2001	1311	1053
2002	1476	1511
2003	1372	1465
2004	1700	1582
2005	1684	1739
2006	1839	1857
2007	1938	1821
2008	2002	2017
2009	2089	1976

Quejas incoadas**Quejas archivadas**

2.2. TRATAMIENTO DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS

De los 2.089 expedientes que tuvieron entrada en esta Institución durante el año 2009, a 31 de diciembre habían sido archivados 1.421, por lo que 668 continúan en tramitación en 2010. De otra parte, han sido archivados un total de 555 expedientes correspondientes a años anteriores, ascendiendo a 1976 el total de expedientes que se han archivado a lo largo de 2009.

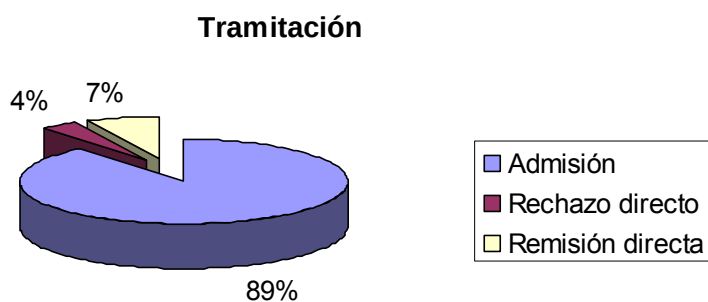
Se encuentran pendientes en su tramitación a 1 de enero de 2010, 788 expedientes (frente a los 675 del año anterior), ascendiendo a 2.765 la cifra total de expedientes que han sido atendidos en el año de 2009.

EXPEDIENTES ATENDIDOS	
Expedientes tramitados	2765
Expedientes incoados en 2009	2089
Expedientes pendientes de 2008	570
Expedientes pendientes de 2007	78
Expedientes pendientes de 2006	19
Expedientes pendientes de 2005	5
Expedientes pendientes de 2004	4
Expedientes archivados	1976
Expedientes archivados de 2009	1421
Expedientes archivados de 2008	492
Expedientes archivados de 2007	50
Expedientes archivados de 2006	7
Expedientes archivados de 2005	2
Expedientes archivados de 2004	4
Expedientes pendientes a 31/12/2009	788

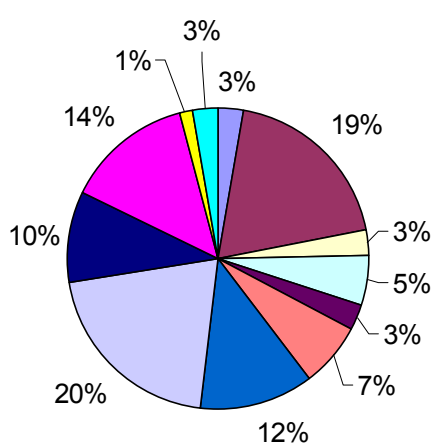
Procederemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes:

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS SEGÚN SU TRAMITACIÓN	
Expedientes admitidos	1813
Expedientes admitidos a información	752
Expedientes admitidos a mediación	32
Expedientes admitidos a supervisión	839
Expedientes admitidos a admisión/traslado y archivo	98
Expedientes de oficio	92
Expedientes rechazados (rechazo directo)	73
Expedientes rechazados por carecer de fundamento	2
Expedientes rechazados por tratarse de asuntos entre particulares	14
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	2
Expedientes rechazados por carecer de competencia en el tema	4

Expedientes rechazados por inexistencia de pretensión	2
Expedientes rechazados por no plantear previa reclamación a la administración	5
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	9
Expedientes rechazados por disconformidad con resolución judicial	15
Expedientes rechazados por pronunciamiento anterior	7
Expedientes rechazados por haber transcurrido el plazo de un año	10
Expedientes rechazados por falta de interés legítimo	1
Expedientes rechazados por carecer de competencia territorial	2
Expedientes remitidos a defensores del pueblo (remisión directa)	149
Expedientes remitidos al defensor del pueblo	133
Expedientes remitidos a otros comisionados	15
Expedientes remitidos a defensores extranjeros	1



Motivos de rechazo



- Sin fundamento
- Asunto entre particulares
- No existe irregularidad
- Sin competencias
- Inexistencia de pretensión
- Sin reclamación previa a la administración
- Pendiente de resolución judicial
- Disconformidad con resolución judicial
- Pronunciamiento anterior
- Transcurrido plazo de un año
- Falta de interés legítimo
- Sin competencia territorial

Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 2009, vamos a realizar un análisis de los expedientes que se han tramitado y archivado durante el periodo a que se refiere este informe.

El desglose lo desarrollaremos en este cuadro, detallando el tratamiento de los expedientes.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2009	
Archivados por haberse rechazado a trámite	102
Archivados por traslado al ciudadano de la información solicitada	788
Archivados por dictado de resolución del Justicia	211
Archivados tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u otros Comisionados	143
Archivados por solución tras intervención del Justicia	263
Archivados por inexistencia de irregularidad	307
Archivados por silencio de la Administración a petición de información	40
Archivados por silencio de la Administración a resolución del Justicia	34
Archivados por suspensión de la tramitación	88
Total expedientes archivados en 2009	1976

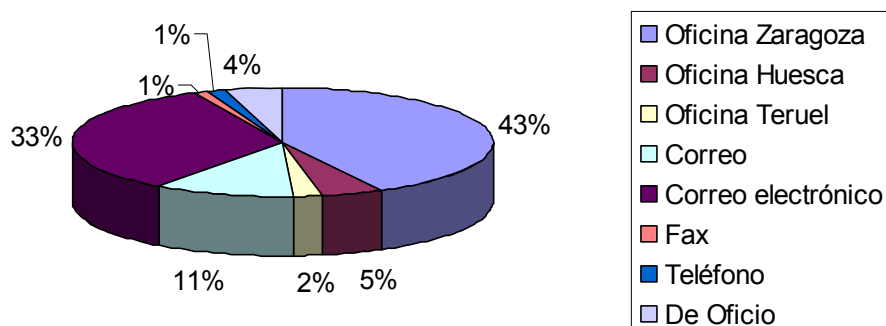
3. EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES

INCOACIÓN POR MESES	
Enero	119
Febrero	223
Marzo	207
Abril	164
Mayo	278
Junio	209
Julio	203
Agosto	111
Septiembre	139
Octubre	156
Noviembre	145
Diciembre	135
Total	2089

4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

4.1. POR EL MEDIO UTILIZADO

QUEJAS SEGÚN EL MEDIO UTILIZADO	
Quejas en visita personal Zaragoza	881
Quejas en visita personal Huesca	97
Quejas en visita personal Teruel	47
Quejas recibidas por correo postal	231
Quejas recibidas por correo electrónico	688
Quejas recibidas por FAX	22
Quejas recibidas por llamada telefónica	31
Quejas de oficio	92
Total	2089

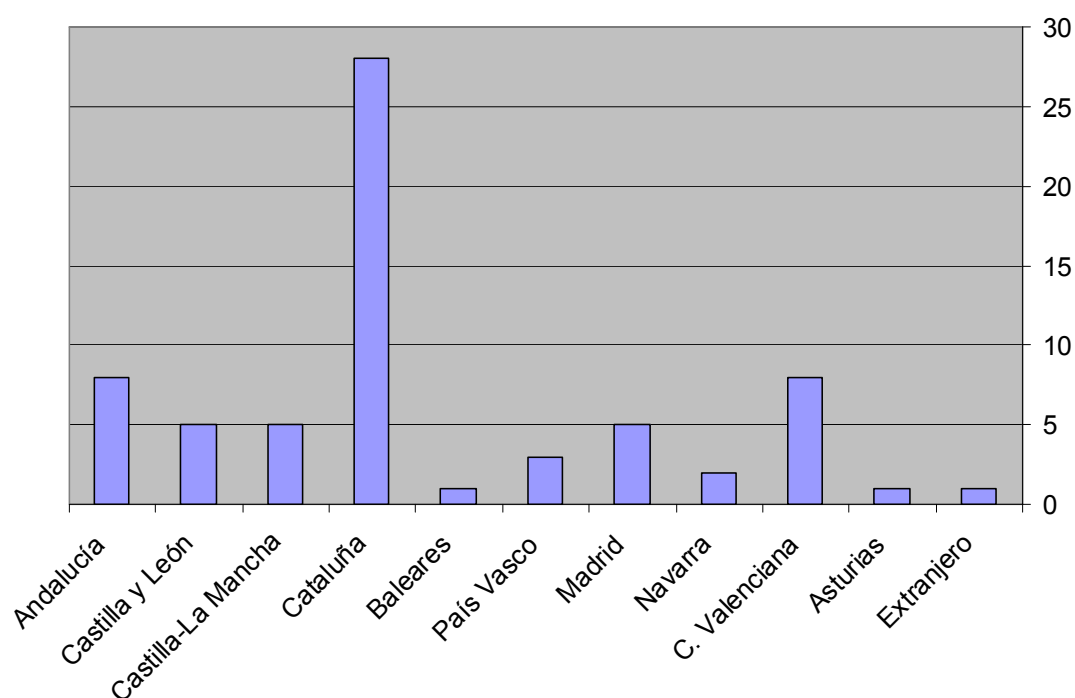


4.2. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de ciudadanos residentes en otras comunidades autónomas y países. El número total ha sido de 67 ciudadanos que se distribuyen de la siguiente forma:

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA	
Comunidad Autónoma de Andalucía	8
Cádiz	1
Córdoba	1
Granada	2
Jerez de la Frontera	1
Málaga	2
Sevilla	1
Comunidad Autónoma de Castilla y León	5
Ángeles de San Rafael (Los)	1
Arcos de Jalón	1
Palencia	1
Soria	2
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	5
Cobisa	3
Mochales	1
Sonseca	1
Comunidad Autónoma de Cataluña	28
Alfarras	1
Almatret	1
Badalona	1

Barcelona	14
Caldes de Montbui	1
Castelldefels	1
Lérida	2
Pont de Suert (El)	1
Tarragona	3
Tarrasa	2
Vilassar de Mar	1
Comunidad Autónoma de Islas Baleares	1
Palma	1
Comunidad Autónoma de País Vasco	3
Bilbao	1
Lasarte	1
San Sebastián	1
Comunidad de Madrid	5
Fuenlabrada	1
Madrid	4
Comunidad Foral de Navarra	2
Pamplona	2
Comunidad Valenciana	8
Castellón de La Plana	1
La Eliana	1
Torre Vieja	1
Valencia	5
Principado de Asturias	1
Gijón	1
Extranjero	1
Ogeu Les Bains (Francia)	1
Total	67



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			
Abiego	1	Graus	1
Aguas	3	Hecho	2
Ainsa	2	Huesca	96
Albalate de Cinca	2	Jaca	10
Albelda	1	La Puebla de Castro	1
Aler	2	Lafortunada	1
Algayón	1	Lalueva	14
Almudafar	1	Lanaja	5
Almudévar	3	Lanuza	1
Almunia de San Juan	1	Laspuña	2
Alquézar	1	Loporzano	2
Altoricón	2	Margudged	1
Anciles	1	Monzón	14

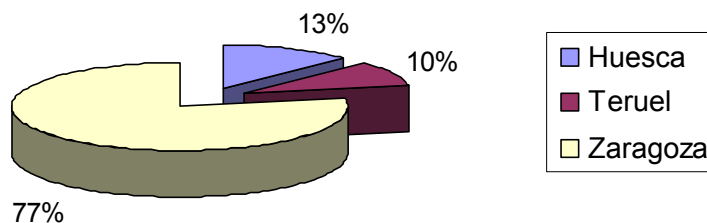
Angüés	3	Ontiñena	1
Ansó	1	Orna de Gállego	1
Apies	1	Ortilla	1
Artasona Del Llano	1	Osso de Cinca	1
Ayerbe	2	Peralta de Alcofea	2
Azlor	1	Perarrúa	2
Ballobar	1	Pozan de Vero	1
Barbastro	3	Pueyo de Marguillen	2
Benasque	3	Puyarruego	1
Binéfar	7	Sabiñánigo	5
Bolea	2	Sallent de Gallego	1
Boltaña	1	Santa Eulalia La Mayor	1
Borrastre	1	Santa María de Puertolas	1
Capella	1	Santalecina	1
Castejón de Monegros	1	Sariñena	7
Castejón de Sos	1	Sarsa de Surta	2
Castejón del Puente	1	Tardienta	1
Castelflorite	1	Tierz	1
Castillonroy	1	Torres de Barbués	1
Chimillas	2	Torres de Montes	1
Cuarte	2	Torres del Obispo	3
El Temple	1	Velillas	1
Escalona	1	Vicién	1
Estadilla	1	Villanueva de Sigena	6
Foradada Del Toscar	1	Yéqueda	4
Fraga	11	Zaidín	1
Grañén	1		
Total			274

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA - PROVINCIA DE TERUEL			
Aguilar Del Alfambra	3	Jatiel	1
Albalate del Arzobispo	4	Jorcas	1
Albentosa	2	La Codoñera	1
Alcañiz	16	La Puebla de Híjar	3
Alcorisa	2	Lledo	2
Alfambra	1	Luco de Jiloca	1
Alloza	1	Mas de las Matas	2
Alpeñes	1	Mezquita de Jarque	1
Andorra	5	Monreal del Campo	3
Báguena	1	Montalbán	1
Bordón	1	Monteagudo del Castillo	1
Calaceite	1	Mora de Rubielos	5
Calamocha	6	Mosqueruela	1
Calanda	2	Peñarroya de Tastavins	2
Camarillas	1	Royuela	3
Cantavieja	5	Samper de Calanda	2
Cañada Vellida	1	Sarrión	3
Castellote	1	Teruel	100
Cervera del Rincón	1	Tornos	1
El Vallecillo	1	Torrijas	1
Escorihuela	1	Valbona	3
Escucha	2	Valdealgorfa	1
Fuentes Claras	1	Valderrobres	1
Fuentspaldá	1	Villafranca del Campo	1
Híjar	2	Villarquemado	1
Hinojosa de Jarque	1	Villastar	1
Total			207

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA - PROVINCIA DE ZARAGOZA			
Aguarón	1	Maleján	1
Ainzón	4	Mallén	1
Alagón	6	Maluenda	1
Alera	1	Manchones	1
Alhama de Aragón	1	María de Huerva	3
Almonacid de la Sierra	1	Mediana de Aragón	1
Ambel	1	Mesones de Isuela	2
Aniñón	2	Miedes de Aragón	1
Ariza	1	Monreal de Ariza	1
Belchite	5	Montañana	7
Biota	1	Monzalbarba	46
Boquiñeni	2	Morata de Jalón	2
Borja	10	Movera	5
Brea de Aragón	2	Muel	5
Bulbunte	1	Nonaspe	3
Cadrete	6	Novallas	2
Calatayud	42	Nuévalos	3
Calatorao	2	Ontinar de Salz	1
Calcena	2	Osera de Ebro	3
Cariñena	2	Paniza	2
Cartuja Baja	3	Pastriz	1
Casetas	5	Pedrola	1
Caspe	3	Peñaflor	1
Castejón de Valdejasa	1	Piedratajada	1
Cuarte de Huerva	9	Pina de Ebro	1
Daroca	5	Pinseque	6
Ejea de Los Caballeros	8	Pinsoro	2
El Burgo de Ebro	3	Pradilla de Ebro	1

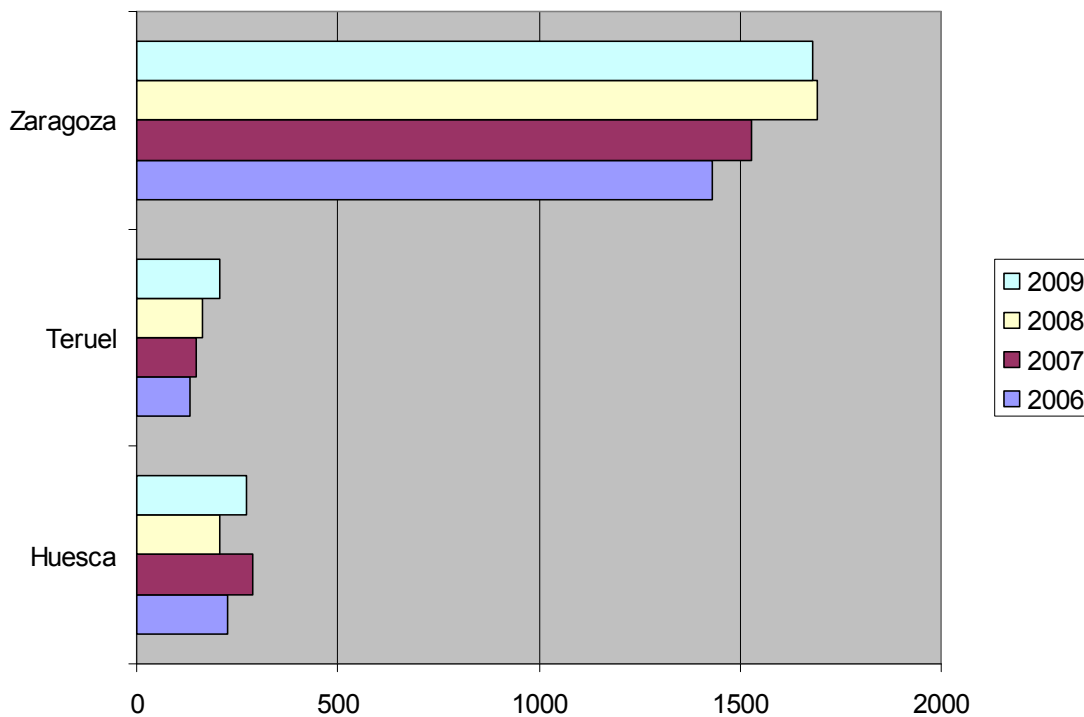
Épila	5	Quinto	4
Erla	1	Remolinos	1
Escatrón	2	Ruesca	1
Fuentes de Ebro	5	Salvatierra de Esca	1
Fuentes de Jiloca	1	San Juan de Mozarrifar	2
Gallur	1	San Mateo de Gállego	3
Garrapinillos	2	Santa Engracia	1
Gelsa	1	Sástago	1
Illueca	5	Saviñán	1
Jarque	1	Tarazona	9
Jaulín	2	Tauste	10
Juslibol	1	Torrellas	1
La Almolda	2	Torres de Berrellén	3
La Almunia de Doña Godina	5	Trasmoz	1
La Muela	2	Utebo	30
La Puebla de Alfinden	5	Vera de Moncayo	1
Letux	1	Villamayor	5
Lituénigo	1	Villanueva de Gállego	5
Los Fayos	1	Villarroya del Campo	2
Luesia	3	Zaragoza	1305
Luna	1	Zuera	10
Total			1680

La proporción de las provincias de residencia de los ciudadanos que han presentado queja es la siguiente:



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

PROVINCIA	2009	2008	2007	2006
Huesca	274	206	289	228
Teruel	207	164	148	133
Zaragoza	1680	1691	1529	1429



Hay que tener en cuenta que los datos anteriores reflejan el lugar de residencia de las personas atendidas por esta Institución. Varias personas pueden haber presentado la misma queja y por tanto figuran en el mismo expediente de queja.

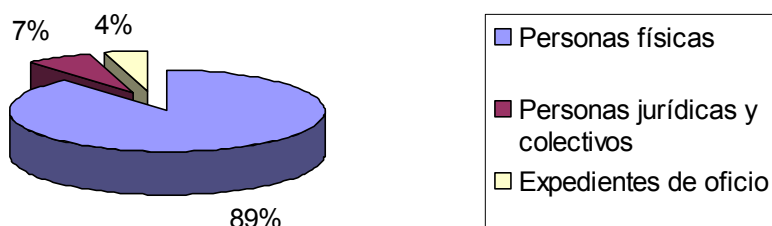
Si atendemos únicamente a la persona que inicia el expediente de queja, la evolución histórica es la siguiente:

PROVINCIA	2009	2008	2007	2006
Huesca	252	196	191	206
Teruel	133	120	131	126
Zaragoza	1547	1544	1422	1337

4.3. PROCEDENCIA ATENDIENDO AL PRESENTADOR DE LA QUEJA

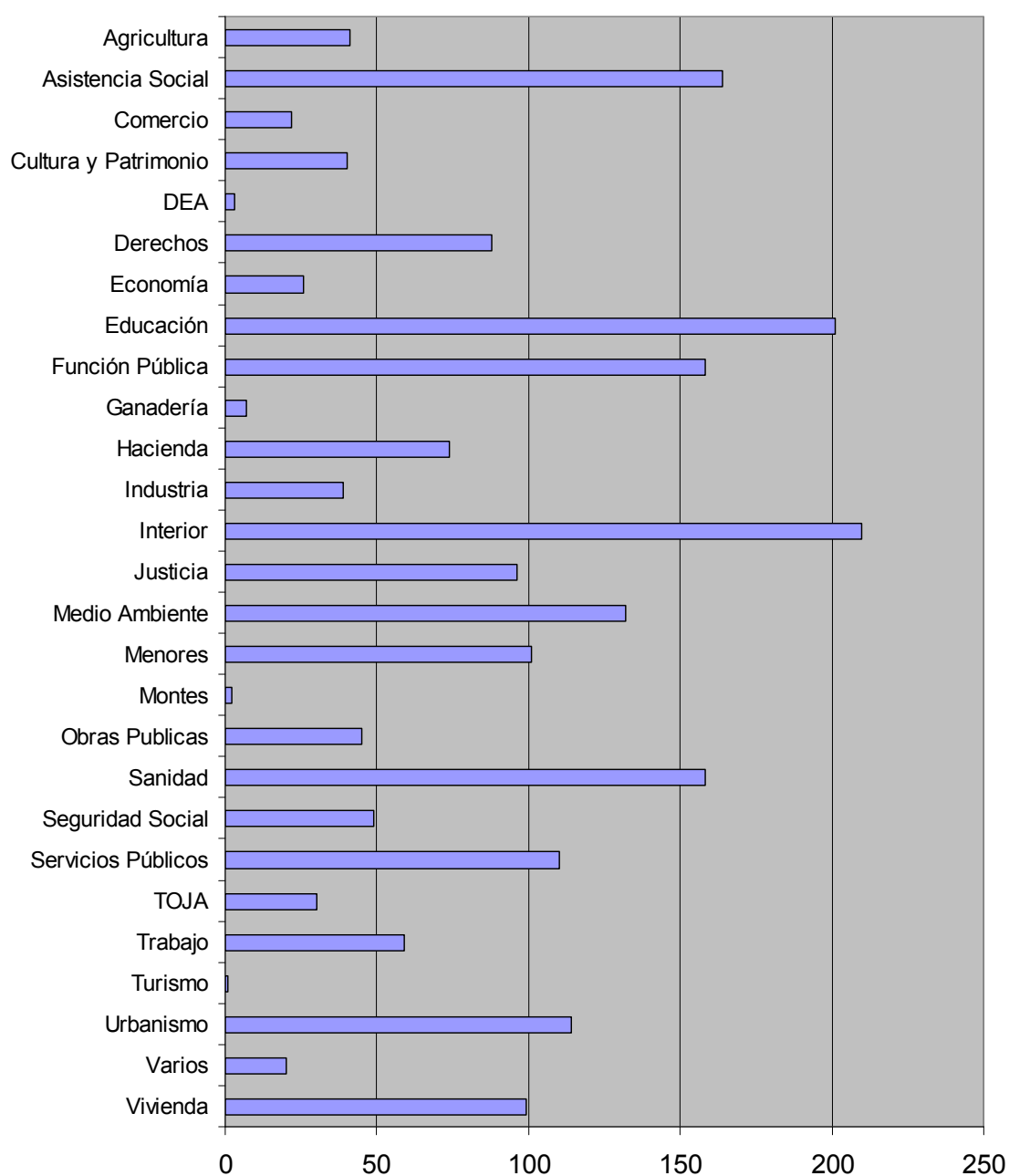
Aportamos, al igual que en informes anteriores, un gráfico general, de los presentadores de las quejas ante la Institución.

EXPEDIENTES INCOADOS	
Personas físicas	1853
Personas jurídicas y colectivos	144
Expedientes de oficio	92
Total	2089



5. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS	
Agricultura	41
Asistencia Social	164
Comercio	22
Cultura y Patrimonio	40
Defensa del Estatuto de Autonomía	3
Derechos	88
Economía	26
Educación	201
Función Pública	158
Ganadería	7
Hacienda	74
Industria	39
Interior	210
Justicia	96
Medio Ambiente	132
Menores	101
Montes	2
Obras Publicas	45
Sanidad	158
Seguridad Social	49
Servicios Públicos	110
Tutela del ordenamiento jurídico aragonés	30
Trabajo	59
Turismo	1
Urbanismo	114
Varios	20
Vivienda	99
Total	2089



6. DISTRIBUCIÓN POR ORGANISMOS

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

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	Total: 92
Agencia Estatal de la Administración Tributaria	2
Ministerio de Economía y Hacienda	1
Comunidades de Regantes	6
Confederación Hidrográfica del Ebro	4
Ministerio de Ciencia e Innovación	1
Delegación del Gobierno en Aragón	37
Ministerio de Fomento	1
Instituciones Penitenciarias	1
Servicio Público de Empleo Estatal	6
Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social	6
Instituto Nacional de la Seguridad Social	13
Jefaturas Provinciales de Tráfico	4
Subdelegación del Gobierno en Huesca	4
Subdelegación del Gobierno en Teruel	1
Tesorería General de la Seguridad Social	5

ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMICA	Total: 749
Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	15
Departamento de Presidencia	35
Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad	9
Departamento de Educación, Cultura y Deporte	165
Departamento de Salud y Consumo	189
Departamento de Servicios Sociales y Familia	133
Departamento de Agricultura y Alimentación	29
Departamento de Economía, Hacienda y Empleo	26
Departamento de Industria, Comercio y Turismo	23
Departamento de Medio Ambiente	26
Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	57
Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior	16
Universidad de Zaragoza	13
Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Aragón	8
Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno de Aragón	3
Cortes de Aragón	2

ADMINISTRACIÓN LOCAL	Total: 594
Ayuntamiento de Adahuesca	1
Ayuntamiento de Aguarón	1
Ayuntamiento de Ainzón	5
Ayuntamiento de Alagón	2
Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo	1
Ayuntamiento de Albentosa	1
Ayuntamiento de Alcalá de Moncayo	1
Ayuntamiento de Alcañiz	3
Ayuntamiento de Aliaga	1
Ayuntamiento de Alloza	1
Ayuntamiento de Almudévar	2
Ayuntamiento de Altorricón	1
Ayuntamiento de Andorra	3
Ayuntamiento de Aniñón	1
Ayuntamiento de Aranda de Moncayo	1
Ayuntamiento de Aren	1
Ayuntamiento de Ayerbe	1
Ayuntamiento de Azlor	1
Ayuntamiento de Barbastro	2
Ayuntamiento de Bea	1
Ayuntamiento de Belchite	3
Ayuntamiento de Benasque	3
Ayuntamiento de Biel	1
Ayuntamiento de Bielsa	1
Ayuntamiento de Binéfar	1
Ayuntamiento de Blecua y Torres	1
Ayuntamiento de Bolea la Sotonera	2
Ayuntamiento de Boltaña	1
Ayuntamiento de Borja	3
Ayuntamiento de Brea de Aragón	1
Ayuntamiento de Broto	1
Ayuntamiento de Bubierca	1
Ayuntamiento de Cadrete	3
Ayuntamiento de Calamocha	3
Ayuntamiento de Calanda	2
Ayuntamiento de Calatayud	21

Ayuntamiento de Calatorao	1
Ayuntamiento de Calcena	1
Ayuntamiento de Campo	1
Ayuntamiento de Camporrells	1
Ayuntamiento de Cañizar del Olivar	1
Ayuntamiento de Casbas de Huesca	1
Ayuntamiento de Castejón de Monegros	1
Ayuntamiento de Castiello de Jaca	1
Ayuntamiento de Castillonroy	1
Ayuntamiento de Cetina	1
Ayuntamiento de Cortes de Aragón	1
Ayuntamiento de Cosa	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	4
Ayuntamiento de Cubla	1
Ayuntamiento de Daroca	1
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros	5
Ayuntamiento de Ejulve	1
Ayuntamiento de el Burgo de Ebro	1
Ayuntamiento de Epila	2
Ayuntamiento de Erla	1
Ayuntamiento de Foradada del Toscar	1
Ayuntamiento de Fraga	3
Ayuntamiento de Fuenferrada	1
Ayuntamiento de Fuentes Claras	1
Ayuntamiento de Fuentes de Ebro	1
Ayuntamiento de Gea de Albarracín	1
Ayuntamiento de Graus	2
Ayuntamiento de Huesca	18
Ayuntamiento de Illueca	3
Ayuntamiento de Jaca	7
Ayuntamiento de Jaraba	1
Ayuntamiento de Jarque de Moncayo	1
Ayuntamiento de Jatiel	1
Ayuntamiento de la Almolda	1
Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina	3
Ayuntamiento de la Fresneda	2
Ayuntamiento de la Muela	5
Ayuntamiento de la Puebla de Alfindén	1
Ayuntamiento de la Puebla de Híjar	2

Ayuntamiento de Lanaja	1
Ayuntamiento de Laspuña	2
Ayuntamiento de Letux	1
Ayuntamiento de Longás	1
Ayuntamiento de Loporzano	1
Ayuntamiento de los Fayos	1
Ayuntamiento de los Olmos	2
Ayuntamiento de Luceni	1
Ayuntamiento de Luna	1
Ayuntamiento de Lupiñén	1
Ayuntamiento de Maella	1
Ayuntamiento de Mallén	1
Ayuntamiento de Maluenda	1
Ayuntamiento de Manchones	1
Ayuntamiento de Monflorite-Lascasas	1
Ayuntamiento de Montalbán	3
Ayuntamiento de Monterde	1
Ayuntamiento de Monzón	3
Ayuntamiento de Mora de Rubielos	1
Ayuntamiento de Morata de Jalón	2
Ayuntamiento de Muel	3
Ayuntamiento de Nonaspe	2
Ayuntamiento de Nuévalos	1
Ayuntamiento de Osso de Cinca	1
Ayuntamiento de Panticosa	2
Ayuntamiento de Pina de Ebro	1
Ayuntamiento de Pinseque	3
Ayuntamiento de Puente de Montañana	1
Ayuntamiento de Puértolas	1
Ayuntamiento de Quicena	1
Ayuntamiento de Quinto	4
Ayuntamiento de Remolinos	2
Ayuntamiento de Sabiñánigo	3
Ayuntamiento de Salillas de Jalón	1
Ayuntamiento de Sallent de Gállego	2
Ayuntamiento de Salvatierra de Escá	1
Ayuntamiento de Samper de Calanda	1
Ayuntamiento de Sariñena	2
Ayuntamiento de Sástago	1

Ayuntamiento de Sierra de Luna	1
Ayuntamiento de Sopeira	1
Ayuntamiento de Sos del Rey Católico	2
Ayuntamiento de Tarazona	2
Ayuntamiento de Tauste	6
Ayuntamiento de Tella-Sin	1
Ayuntamiento de Teruel	15
Ayuntamiento de Tornos	1
Ayuntamiento de Torralba de Ribota	1
Ayuntamiento de Torre de Arcas	1
Ayuntamiento de Torres de Albarracín	1
Ayuntamiento de Torres de Berrellén	1
Ayuntamiento de Torrijas	1
Ayuntamiento de Trasmoz	1
Ayuntamiento de Utebo	7
Ayuntamiento de Valbona	2
Ayuntamiento de Valdealgorfa	1
Ayuntamiento de Valderrobres	1
Ayuntamiento de Villamayor	2
Ayuntamiento de Villanueva de Gállego	2
Ayuntamiento de Villanueva de Sigüenza	2
Ayuntamiento de Villarquemado	1
Ayuntamiento de Zaragoza	272
Ayuntamiento de Zuera	2
Comarca de Alto Gállego	1
Comarca de Andorra-Sierra de Arcos	1
Comarca de Bajo Aragón-Caspe	1
Comarca de Campo Daroca	2
Comarca de Campo de Cariñena	2
Comarca de Cinca Medio	2
Comarca de Comunidad de Calatayud	1
Comarca de Comunidad de Teruel	1
Comarca de Hoya de Huesca	2
Comarca de La Litera	1
Comarca de Los Monegros	2
Comarca de Matarraña	1
Comarca de Sierra de Albarracín	1
Comarca de Sobrarbe	2
Comarca de Tarazona y el Moncayo	3

Comarca de Valdejalón	1
Diputación Provincial de Huesca	5
Diputación Provincial de Teruel	5
Diputación Provincial de Zaragoza	11

OTRAS DEFENSORÍAS	Total: 179
Defensor del Pueblo	161
Defensora del Pueblo de la Rioja	1
Defensora del Pueblo de Navarra	1
Ararteko – Defensor del Pueblo del País Vasco	2
Defensor del Pueblo Andaluz	2
Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha	1
Procurador del Común de Castilla y León	2
Sindic de Greuges de Catalunya	6
Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana	2
Defensoría del Pueblo de Venezuela	1

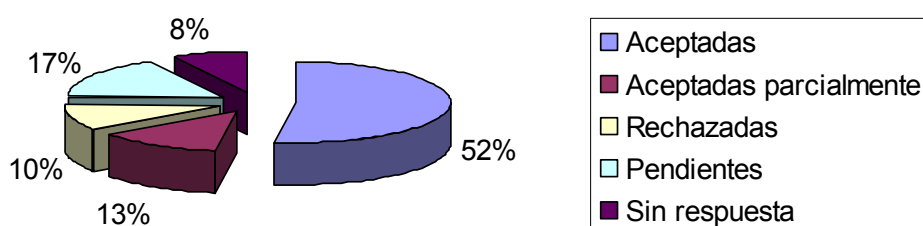
7. SUGERENCIAS, RECOMENDACIONES Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Durante el año 2009 se han dictado 259 Recomendaciones y Sugerencias

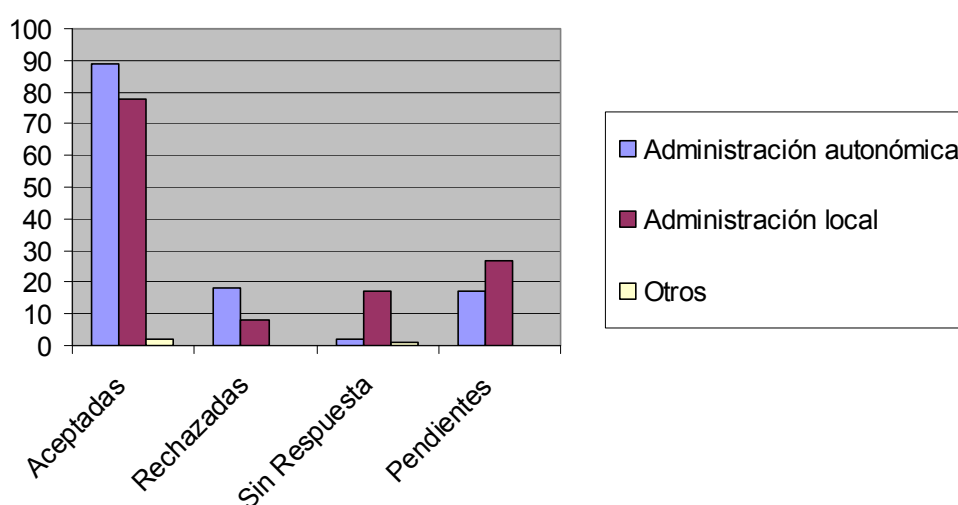
RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS	
Aceptadas	135
Aceptadas parcialmente	34
Rechazadas	26
Pendientes	44
Sin respuesta	20
Total	259

Recomendaciones y Sugerencias



El siguiente cuadro resulta explicativo de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, y el grado de aceptación de estas Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

ORGANISMOS A LOS QUE SE HAN EFECTUADO RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS					
Tipo de Organismos	Acep- tadas	Recha- zadas	Sin Respuesta	Pendientes	TOTAL
Administración autonómica	89	18	2	17	126
Administración local	78	8	17	27	130
Otros	2	0	1	0	3
Total general	169	26	20	44	259



RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

En la tramitación de los expedientes de queja, determinadas administraciones no han respondido al deber legar de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, conforme establece el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

Esta circunstancia ha motivado el dictado de 30 recordatorios de éste carácter, además de otras 58 sugerencias y recomendaciones en las que se recuerda este deber legal. Todos ellos se detallan en el apartado 9 de este capítulo.

8. QUEJAS ARCHIVADAS POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN

Se han archivado en 2009 un total de 6 quejas por silencio de la administración a la solicitud de información y 33 quejas por silencio a Sugerencia o Recomendación.

QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

DI-1801/2007-2

AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD

Se abre de oficio para hacer un seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Calatayud en relación al Informe Especial de Medio Ambiente Urbano, elaborado en 2002 por esta Institución.

DI-1803/2007-2

AYUNTAMIENTO DE FRAGA

Se abre de oficio para hacer un seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Fraga en relación al Informe Especial de Medio Ambiente Urbano, elaborado en 2002 por esta Institución.

DI-298/2008-1

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Su madre padece Alzheimer y un medicamento del tratamiento para esta enfermedad no lo cubre la Seguridad Social.

DI-1740/2008-5

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Solicita información sobre la posibilidad de denegar a una asociación el uso del Centro Cívico Delicias para dar charlas.

DI-1979/2008-5

EXPOAGUA ZARAGOZA 2008, S.A.

Licenciarios de productos oficiales Expo denuncian la falta de control de Expoagua del adjudicatario de las tiendas oficiales Expo.

DI-491/2009-1

HERMANDAD DEL REFUGIO

Se abre de oficio por la situación de la Hermandad del Refugio.

QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN A SUGERENCIA O RECOMENDACIÓN

DI-116/2006-10

AYUNTAMIENTO DE ALBARRACÍN

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Denuncia las barreras arquitectónicas existentes en la calle donde se encuentra una casa que heredaron.

DI-1437/2006-8

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Se abre de oficio por la falta de plazas en guarderías.

DI-74/2007-4

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA

Solicita información sobre los criterios que se han seguido para la contratación de bomberos auxiliares de la Diputación Provincial de Zaragoza a través del INAEM.

DI-570/2007-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA

Resolución de la Dirección General de la Función Pública sobre el programa, estructura y calificación de las pruebas selectivas para Administradores Superiores de la Diputación General de Aragón.

DI-631/2007-4

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Médico con especialidad de Análisis Clínicos, denuncia no poder optar a un traslado o movilidad ya que las plazas que se ofertan están destinadas a bioquímicos.

DI-641/2007-4

COMARCA DEL BAJO ARAGÓN

Disconforme con las bases de la convocatoria de un concurso-oposición para técnicos de gestión, administrativo y auxiliar administrativo.

DI-1056/2007-4

COMARCA DEL BAJO ARAGÓN

Disconforme con las bases de varias convocatorias de selección de personal.

DI-1214/2007-4

AYUNTAMIENTO DE HUESCA

Solicita la modificación de las bases que rigen la convocatoria para la provisión de un puesto de Policía Local por el Ayuntamiento de Huesca.

DI-1352/2007-2

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Denuncia las molestias producidas por ruidos de "La Zaragozana".

DI-1508/2007-7

AYUNTAMIENTO DE ABEJUELA

Miembro de la corporación local de Abejuela denuncia irregularidades en el funcionamiento del Ayuntamiento.

DI-340/2008-2

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Exponen las molestias causadas por una industria colindante a sus viviendas en el Barrio de Santa Isabel.

DI-472/2008-2

AYUNTAMIENTO DE TERUEL

Denuncia los problemas de ruido y vandalismo en los bajos de su edificio.

DI-507/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Presentó escrito al Ayuntamiento de Zaragoza sobre normas urbanísticas en la construcción de una escalera en su vivienda y no le han contestado.

DI-574/2008-2

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

Solicitan que se paralice la instalación de elementos antialudes en Panticosa.

DI-598/2008-10

AYUNTAMIENTO DE JARABA

Denuncia que la casa colindante a la suya en Jaraba se encuentra en estado de ruina, provocando diversos problemas en la suya.

DI-612/2008-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Traumatólogos del Centro Grande Covián denuncian la falta de médicos.

DI-668/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE LA SELVA

Se abre de oficio para recabar información sobre diversas cuestiones del expediente DI-620/2007-10.

DI-677/2008-1

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Su padre padece Alzheimer y el médico le recetó dos medicamentos especiales, uno de ellos no se lo han sellado en la Inspección Médica

DI-797/2008-7

AYUNTAMIENTO DE CASTIGALEU

Denuncia que un vecino de Castigaleu ha vallado unas fincas y ha cortado el paso de unos caminos vecinales.

DI-810/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Se está demoliendo parte del edificio donde tiene su negocio y solicita que el Ayuntamiento exija unos plazos de ejecución de obras.

DI-893/2008-7

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Solicita que el Secretario de Borja certifique la titularidad de unos terrenos que son de su propiedad

DI-1056/2008-2

AYUNTAMIENTO DE TERUEL

Expone los problemas de ruidos y vandalismo en la calle Cofiero de Teruel

DI-1086/2008-10

AYUNTAMIENTO DE LA ALMOLDA

Es propietaria de una casa en La Almolda que tiene graves desperfectos a causa de unas obras que se realizaron.

DI-1092/2008-9

AYUNTAMIENTO DE QUINTO

Sus padres son propietarios de una finca en Quinto de Ebro, parte de la cual ha utilizado el Ayuntamiento para construir el campo de fútbol y accesos sin permiso de ningún tipo.

DI-1249/2008-4

AYUNTAMIENTO DE LA MUELA

Presentó solicitud en el año 2006 para acceder a unas pruebas de oposición de auxiliar administrativo que convocó el Ayuntamiento de La Muela y pagó 20 euros de tasas.

DI-1301/2008-5

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Solicita que el Ayuntamiento de Borja rebaje la acera de su casa e instale algún sistema para impedir que aparquen los coches allí.

DI-1957/2008-5

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Reclamó al Ayuntamiento de Borja una cantidad de dinero por un corte de agua que afectó a su propiedad.

DI-23/2009-3

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Se queja de la falta de aparcamientos para minusválidos en los alrededores del Hospital Infantil.

DI-34/2009-10

AYUNTAMIENTO DE MORA DE RUBIELOS

Solicita que se investigue un posible delito ecológico y urbanístico en Mora de Rubielos

DI-158/2009-10

AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JALÓN

Denuncia que la casa colindante a la suya se está hundiendo, sin que el propietario y el Ayuntamiento tomen las medidas oportunas

DI-244/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Solicita que el Ayuntamiento inspeccione la colocación de una grúa que rebasa el vallado de una obra y afecta a su propiedad y vías adyacentes

DI-312/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ

Solicitó información sobre la legalidad del cerramiento que ha hecho un vecino de su terraza, y no ha obtenido respuesta

DI-685/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Denuncia el retraso del pago que le corresponde por la Ley de Dependencia tras el fallecimiento de su padre.

9. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

9.1 RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

Por falta de contestación de la administración a peticiones de información de esta Institución, se ha formulado recordatorio del artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón en los siguientes 30 expedientes.

DI-351/2006-4

AYUNTAMIENTO DE JACA

Policías locales del Ayuntamiento de Jaca denuncian que han sido expedientadas sin razón y exponen los problemas que tienen en su puesto de trabajo.

DI-1728/2007-4

COMARCA DEL BAJO ARAGÓN

La comarca del Bajo Aragón Histórico con sede en Alcañiz ha solicitado, vía examen, dos plazas de auxiliares y no les informan del temario.

DI-1924/2007-4

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Se queja de que no se ha abierto la bolsa de enfermeros del Salud desde hace más de 3 años

DI-291/2008-7

AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR

Denuncian que no se han pasado al cobro las tasas de basura.

DI-476/2008-5

FEDERACIÓN ARAGONESA DE TIRO

Disconforme con la apertura de un expediente sancionador.

DI-842/2008-4

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Se queja de que no le contratan de electricista en el Salud a pesar de su buena posición en la bolsa de empleo

DI-858/2008-4

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Solicitan que los cuidados asistenciales de los pacientes se lleven a cabo por una enfermera.

DI-987/2008-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA

Denuncia que no se realizan controles de eficacia y eficiencia de los órganos administrativos y de los organismos públicos

DI-1240/2008-5

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

Situación de emergencia y expolio al que está sometido el río Huerva, afectando gravemente a su supervivencia.

DI-1271/2008-4

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

No está de acuerdo de cómo se ha contabilizado la baremación en la fase de concurso de unas actividades realizadas en el extranjero.

DI-1340/2008-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA

Funcionario de la AEAT en Lérida expone la imposibilidad de regresar a Aragón a trabajar.

DI-1370/2008-4

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Disconforme con los criterios de calificación de uno de los tribunales del concurso-oposición para profesores de ESO en la especialidad de Tecnología.

DI-1395/2008-5

INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES

Tiene una pensión muy pequeña y no le permiten apuntarse al Toc Toc por la edad que tiene.

DI-1438/2008-4

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Disconforme con la nota que le han otorgado a una de las partes del examen de las oposiciones de secundaria, especialidad de inglés.

DI-1806/2008-10

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Solicita que se revise la altura y alineación de una obra que se está realizando en Albarracín.

DI-1835/2008-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Denuncia el trato recibido por parte del personal de la UCI de Traumatología y de Coordinación de Transplantes del Hospital Miguel Servet.

DI-1846/2008-6

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Se queja de deficiencias en la residencia del IASS "Romareda" donde está interno su padre

DI-1987/2008-6

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Solicita ayuda para costear el tratamiento psiquiátrico de su hijo

DI-76/2009-5

AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD

Propietaria de una sepultura en el cementerio de Calatayud denuncia que el acceso a la misma se ve dificultado por el enterramiento colindante

DI-83/2009-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Sufrió un accidente y se rompió dos incisivos superiores. Se les comunicó por el personal facultativo que el seguro escolar cubría la reconstrucción de los dientes.

DI-334/2009-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Denuncia el trato recibido en el Hospital Provincial a su marido que ya ha fallecido.

DI-561/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Se abre de oficio por prestaciones de la Ley de Dependencia para usuarios de residencias privadas

DI-734/2009-1

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Denuncia que desde julio de 2008 se encuentra sin atención médica en salud mental y, además, le deniegan la revisión de su grado de minusvalía.

DI-784/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Consulta sobre la aportación económica mensual de las Residencias de Disminuidos Psíquicos

DI-1012/2009-10

AYUNTAMIENTO DE GEA DE ALBARRACÍN

Denuncia los perjuicios en su propiedad causados por el planeamiento urbanístico de Gea de Albarracín.

DI-1086/2009-11

AYUNTAMIENTO DE ERLA

Vivienda en Erla que ha sufrido daños por unas filtraciones después de obras de pavimentación.

DI-1211/2009-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Expone los problemas que tienen con el médico de Maleján y Bulbunte

DI-1344/2009-3

AYUNTAMIENTO DE TERUEL

Disconforme con sanción de tráfico en Teruel por estacionar en vía urbana obstaculizando gravemente la circulación.

DI-1423/2009-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Se abre de oficio por la atención y trato dispensado a un enfermo de gripe A en el Hospital San Jorge de Huesca.

DI-1959/2009-5

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Problema de los jubilados de enfermería tratado en el expediente DI-268/2005-1 que solicitan que se retome el caso.

9.2 RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES QUE INCLUYEN SUGERENCIAS O RECOMENDACIONES

Por otra parte en los siguientes 58 expedientes se ha dictado junto al recordatorio del art. 19 de la Ley del Justicia una Recomendación o Sugerencia

DI-47/2008-2

AYUNTAMIENTO DE BALLOBAR

Expone los problemas de ruidos ocasionados por un bar en la localidad de Ballobar.

DI-181/2008-5

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Solicitaron al Ayuntamiento de Zaragoza el abastecimiento de agua potable para la comunidad terapéutica de Miralbueno y hasta la fecha no disponen de agua potable.

DI-453/2008-3

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Denuncia que debido a la demora en la expedición del certificado de fallecimiento de su hermano han pasado 48 horas desde su fallecimiento hasta su entierro.

DI-702/2008-4

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Presentó en tiempo y forma solicitud de ayudas de acción social para funcionarios docentes, a través de correo certificado y en Educación no tienen constancia de la entrega.

DI-1040/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ALFORQUE

Expone los problemas que tiene con una casa que compró en Alforque.

DI-1070/2008-2

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Solicita la retirada de un andamio que lleva 10 años en la calle Jussepe Martínez.

DI-1237/2008-6

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Solicita que la Sanidad Pública le costee un tratamiento que necesita su hija y el Inspector del Salud le ha adelantado verbalmente que le van a denegar su pretensión.

DI-1301/2008-5

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Solicita que el Ayuntamiento de Borja rebaje la acera de su casa e instale algún sistema para impedir que aparquen los coches allí, ya que es usuario de silla de ruedas y tiene problemas de acceso a su vivienda.

DI-1387/2008-5

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Su esposa sufre Parkinson y solicitó el reconocimiento de las ayudas de la Ley de Dependencia en octubre sin que hasta la fecha le hayan concedido ninguna prestación.

DI-1449/2008-4

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Disconforme con la valoración de los méritos que le han otorgado en la convocatoria de unas plazas de celador del Consorcio Aragón Sanitario de Alta Resolución.

DI-1450/2008-5

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Le reconocieron a su madre una ayuda por la Ley de Dependencia que no le notificaron. Su madre falleció y solicita que se haga efectiva la prestación reconocida.

DI-1481/2008-10

AYUNTAMIENTO DE BELCHITE

Es propietaria de una nave en Belchite en una unidad del planeamiento urbano que se encuentra suspendida desde hace 9 años, por lo que no le conceden licencia ni puede alquilar ni vender.

DI-1489/2008-6

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Disconforme con la respuesta de la Diputación General de Aragón frente a las quejas presentadas por la falta de atención y cuidados a su madre en la residencia de ancianos "Euro-residencias".

DI-1564/2008-7

AYUNTAMIENTO DE CASPE

Posee una explotación de cerdos que han decidido dejar y arrendarla a otra persona, pero el Ayuntamiento de Mazaleón no les permite el cambio de negocio

DI-1592/2008-9

AYUNTAMIENTO DE MUEL

Denuncia que una finca de su propiedad en Muel sufrió desperfectos por las obras del polígono industrial y nadie se hace responsable.

DI-1626/2008-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Lleva más de dos años en lista de espera para ser intervenida de obesidad mórbida.

DI-1684/2008-9

AYUNTAMIENTO DE MUEL

El Ayuntamiento de Muel ha realizado unas obras para la construcción de un polígono industrial. Se han ocupado unas fincas para realizar allí los desguaces. Ha mandado diversos escritos al Ayuntamiento y a la empresa constructora, pero nadie le reembolsa los daños causados en su parcela.

DI-1685/2008-9

AYUNTAMIENTO DE MUEL

El Ayuntamiento de Muel ha realizado unas obras para la construcción de un polígono y les han cogido parte de un terreno suyo.

DI-1746/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE LA SELVA

Portavoz del PAR en el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva denuncia la falta total de actividad municipal y el no cumplir y ejecutar el Recordatorio de Deberes Legales que planteó esta Institución en el expediente 1046/05-10.

DI-1769/2008-2

AYUNTAMIENTO DE ALBARRACÍN

Solicita que sea retirada y sellada una escombrera en Albarracín casi en pleno casco histórico.

DI-1771/2008-2

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

Disconforme con que una empresa de gestión de residuos utilice el logotipo del Gobierno de Aragón.

DI-1829/2008-1

COMARCA DE VALDEJALÓN

Tiene un hijo discapacitado de 21 años. Quiere llevarlo a ADISPAZ, a la Almunia, pero no tiene transporte, por lo que su mujer tendría que llevarlo en autobús a la ida y él recogerlo en su coche, ya que no hay autobús de vuelta. Ha solicitado ayuda de transporte a la Comarca de Valdejalón.

DI-1851/2008-10

AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ

Se abre de oficio en relación con la supresión de barreras arquitectónicas por el Ayuntamiento de Alcañiz y la Comarca del Bajo Aragón.

DI-1854/2008-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Solicita que en el Centro de Salud de Santa Isabel se amplíe el horario para dar material a los diabéticos.

DI-1885/2008-7

COMARCA DE TARAZONA Y EL MONCAYO

Denuncia diversas irregularidades en la adquisición de una pista de hielo en la Comarca de Tarazona y el Moncayo.

DI-1899/2008-2

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE

Denuncia el impacto ambiental de una cantera en Abanto.

DI-1957/2008-5

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Reclamó al Ayuntamiento de Borja una cantidad de dinero por un corte de agua que afectó a su propiedad.

DI-8/2009-6

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Su hijo se encuentra interno en el centro “Prisma” y solicita que se le subvencione parte del tratamiento ya que es muy costoso.

DI-15/2009-11

DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES

Propietaria de una VPO denuncia la existencia de un bordillo en las terrazas de su casa que le impide salir, ya que va en silla de ruedas.

DI-34/2009-10

AYUNTAMIENTO DE MORA DE RUBIELOS

Solicita que se investigue un posible delito ecológico y urbanístico en Mora de Rubielos.

DI-88/2009-7

AYUNTAMIENTO DE TORRE DE ARCAS

Realizó unos trabajos para el Ayuntamiento de Torre de Arcas que no ha cobrado en su totalidad.

DI-197/2009-10

AYUNTAMIENTO DE HUESCA

Denuncia el mal estado del pavimento en el centro de Huesca.

DI-215/2009-2

AYUNTAMIENTO DE TERUEL

Denuncia las molestias por ruidos y vibraciones que provienen de un supermercado ubicado debajo de su casa.

DI-219/2009-5

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

A su madre se le ha reconocido la dependencia y, como recurso más idóneo, la asistencia a un centro de día, pero le han informado que al vivir su madre la mitad del año en Baena perdería ese derecho.

DI-295/2009-11

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Denuncian el retraso en las obras de urbanización de Arcosur.

DI-312/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ

Solicitó información al Ayuntamiento de Alcañiz sobre la legalidad del cerramiento que ha hecho un vecino de su terraza por lo cual se ve perjudicado, y no ha obtenido respuesta.

DI-340/2009-2

AYUNTAMIENTO DE MUEL

Disconforme con la instalación de un contenedor de reciclaje de papel en la puerta de su casa.

DI-360/2009-9

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Exponen la problemática del consumo de drogas en su territorio y solicitan diversas actuaciones para prevenirlo.

DI-384/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ALTORRICÓN

Se queja de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Altorricón a varios escritos presentados.

DI-415/2009-11

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Denuncia el retraso en la construcción de una VPO en Arcosur.

DI-458/2009-1

DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO

Su hijo se encuentra ingresado en el centro "Prisma" debido a los graves problemas mentales que padece, pero no pueden afrontar el gasto que supone.

DI-468/2009-10

AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD

Solicita información sobre la situación legal de un cobertizo construido encima de su casa donde el propietario tiene gran cantidad de perros.

DI-483/2009-9

DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA

Expone que como consecuencia de unas obras de mejora de la carretera en San Juan de Plan la puerta de su casa ha quedado a pocos cm. de la vía con el peligro que supone.

DI-533/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Solicita poder ingresar a su hermano en alguna residencia pública ya que padece esquizofrenia y alzheimer y no pueden ocuparse de él.

DI-589/2009-2

AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ

Expone los problemas de ruido que tienen sus padres en su vivienda causados por una iglesia evangelista que hay en los bajos del edificio.

DI-777/2009-10

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Denunciaron ante el Ayuntamiento de Borja la actuación ilegal de un vecino que ha ocupado parte de la vía pública para hacer un pequeño jardín, y les han contestado que no hay ninguna irregularidad.

DI-786/2009-5

AYUNTAMIENTO DE BORJA

Se acometieron unas obras de renovación de alcantarillado en Borja tras una sugerencia de esta Institución, pero no se realizaron en todas las calles afectadas por lo que siguen teniendo filtraciones en sus viviendas.

DI-803/2009-11

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Expone los problemas que hay con la urbanización de Arcosur.

DI-814/2009-5

AYUNTAMIENTO DE LUNA

Denuncia irregularidades en el procedimiento para la contratación de la gestión del servicio de suministro de agua en Luna.

DI-868/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

A su madre se le reconoció un grado de dependencia pero todavía no ha recibido ninguna prestación.

DI-1055/2009-7

AYUNTAMIENTO DE JACA

Disconforme con la tasa de agua por riego de jardín que está cobrando el Ayuntamiento de Jaca a los vecinos que no están empadronados

DI-1098/2009-10

AYUNTAMIENTO DE AGUARÓN

El Ayuntamiento de Aguarón le deniega la apertura de una puerta en su casa para que pueda salir su madre minusválida.

DI-1126/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Representa a la comunidad de propietarios de la C/ Teodora Lamadrid, 38-40-42, que presentaron una denuncia al Ayuntamiento de Zaragoza para que estudiase la legalidad de una edificación y desde 2008 no han tenido respuesta.

DI-1173/2009-10

AYUNTAMIENTO DE NONASPE

Posee una casa en Nonaspe y el vecino de al lado comenzó unas obras hace 5 años y no ha terminado todavía, con molestias varias que originan las mismas. Solicitó en septiembre de 2008 un escrito al Ayuntamiento y al Juzgado de Paz y no le han contestado.

DI-1288/2009-11

AYUNTAMIENTO DE ARANDA DE MONCAYO

Denuncia falta de respuesta del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo.

DI-1322/2009-10

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Tiene un EROSKI en los bajos de su vivienda sin la preceptiva licencia de apertura, del que están soportando muchas molestias, y solicitan información para saber a qué organismos se tienen que dirigir para que comprueben que no cumplen la legalidad.

DI-1522/2009-7

AYUNTAMIENTO DE UTEBO

El Ayuntamiento de Utebo le ha embargado por impago de IBI de 2002 de un piso que en esa fecha no era de su propiedad.

DI-1811/2009-1

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA

Se abre de oficio motivado por la posible falta de plazas en centros específicos para menores con discapacidad.

CAPÍTULO III

RELACIONES INSTITUCIONALES

1.- DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

- **Decimonovenos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.-**

El 8 de octubre de 2008 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, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón y el Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza, el convenio de colaboración para la celebración de los «Decimonovenos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

- Día 3 de noviembre de 2009 en Zaragoza: ***Diez años de la Ley de Sucesiones por Causa de Muerte***, por D. José María Navarro Viñuales, D. Fernando Zubiri de Salinas y D. Manuel Guedea Martín.

- Día 10 de noviembre de 2009 en Zaragoza: ***Concurso de acreedores y consorcio conyugal***, por D^a. María Ángeles Parra Lucán, D. Fernando Curiel Lorente y D. Juan Francisco Herrero Perezagua.

- Día 17 de noviembre de 2009 en Zaragoza: ***Transmisión de la vivienda protegida***, por D. José Luis Castellano Prats, D. Juan Pardo Defez y D. Francisco Curiel Lorente.

- Día 24 de noviembre de 2009 en Teruel: ***Cuestiones prácticas para Juristas sobre la Ley de Urbanismo de Aragón***, por D. José Bermejo Vera, D. Juan Carlos Zapata Híjar y D. José Rubio Pérez.

El Justicia asistió a las sesiones de todas las Ponencias. Se editarán las Actas con el contenido de dichas Ponencias.

2.- DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA JUSTICIA

2.1 CONFERENCIAS: TOTAL 19

- 15-01-09** Conferencia a los alumnos del Colegio Salesianos de la Almunia (Zaragoza).
- 16-02-09** Conferencia sobre El Justicia dirigida a los alumnos de 5º y 6º de primaria del Colegio Público “Ana Mayayo”.
- 02-04-09** Participa en la Mesa Redonda “Infancia y Pantallas” organizada por ATRA en el Centro Cultural Duquesa de Villahermosa de IberCaja Huesca.
- 13-04-09** Conferencia a los alumnos del I.E.S. “Pedro Laín Entralgo” en Híjar.
- 27-04-09** Conferencia “Jóvenes y Padres del Mundo Rural” en la Casa de la Cultura de Benasque.
- 28-04-09** Conferencia a los alumnos en el Colegio de Secundaria C.E.S. Valle de Benasque.
- 04-05-09** Conferencia “Alternativas en la solución de conflictos” en el Banco Mundial en Washington.
- 11-05-09** Conferencia sobre “Ética en Política” organizada por Club Rotary en Huesca.
- 02-06-09** Conferencia sobre la Prevención de Conflictos, en las Jornadas organizadas por la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), en Skopje (Macedonia).
- 29-06-09** Charla-Coloquio sobre discapacidad Intelectual organizada por la Fundación Virgen del Pueyo en el Salón de Actos de la Casa de la Iglesia de Zaragoza.
- 16-10-09** Conferencia-coloquio “El funcionamiento de los Defensores del Pueblo en la Unión Europea”, en la Sede del Defensor del Menor de Madrid, en la jornada organizada con motivo de la visita de la delegación rusa Ombudsman de Perm-Krai.
- 22-10-09** Conferencia-coloquio “Alternativas en la solución de conflictos: mediación y arbitraje. El papel como mediador del Defensor del Pueblo” con motivo de la visita de la delegación rusa de Ombudsman de Perm-Krai y de la delegación del Banco Mundial de Washington a

Zaragoza.

- 04-11-09** Imparte ponencia sobre malos tratos a mayores, dentro de las “Jornadas de Prevención y actuación sobre malos tratos a mayores Coapema” (Consejo Aragonés de las Personas Mayores) en la Casa Amparo de Zaragoza.
- 18-11-09** Conferencia “Jóvenes, alcohol y problemas vecinales con los locales de ocio juvenil” en las Jornadas de la Federación Local y Provincial de Asociaciones de Vecinos de “S. Fernando” en el Salón Cultural de la CAI de Teruel.
- 19-11-09** Conferencia “Características generales del derecho foral aragonés” en el Curso de Derecho foral Aragonés. UNED de Calatayud.
- 26-11-09** Conferencia en el Master Universitario en Protección Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá de Henares en la sede del Defensor del Pueblo de Madrid.
- 01-12-09** Conferencia sobre el Derecho Aragonés en el Foro Jurídico de Cantabria dentro del Ciclo de los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas.
- 15-12-09** Conferencia sobre “Justicia y Ciudadanía Europea en el Tratado de Lisboa”, organizadas por el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo General de la Abogacía Española.
- 17-12-09** Conferencia sobre la Institución del Justicia en la Asociación de Consumidores y Usuarios Santa Lucía de Ayerbe.

2.2 VISITAS A LA SEDE EN ZARAGOZA

En el marco de actividades conducentes a la divulgación del funcionamiento de la Institución y de sus antecedentes históricos entre la población aragonesa, se han venido desarrollando como en años anteriores, visitas a la sede de la Institución, de escolares y de otros colectivos.

Visitas: 16 grupos con un total de 500 personas.

RELACIÓN CRONOLÓGICA:

- 17-02-09 25 alumnos de 4º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Emilio Gimeno de Calatayud (Zaragoza).

- 24-02-09 25 alumnos de 4º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Emilio Gimeno de Calatayud (Zaragoza).
- 26-02-09 20 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.
- 21-04-09 45 alumnos de 6º de Primaria del Colegio de Educación Infantil y Primaria Calixto Ariño de Zaragoza.
- 14-05-09 20 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del Instituto de Educación Secundaria de Fuentes de Ebro (Zaragoza).
- 18-05-09 40 alumnos de Primaria del Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel).
- 09-06-09 45 alumnos del Centro de Educación de Personas Adultas Gómez Lafuente de Zaragoza.
- 05-11-09 25 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Condes de Aragón de Zaragoza.
- 09-11-09 25 alumnos de 2º de Bachillerato del Instituto de Educación Secundaria Río Arba de Tauste (Zaragoza).
- 12-11-09 25 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Condes de Aragón de Zaragoza.
- 17-11-09 40 alumnos de 3º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Hermanos Argensola de Barbastro (Huesca).
- 19-11-09 40 alumnos de 3º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Hermanos Argensola de Barbastro (Huesca).
- 03-12-09 30 alumnos de 3º de ESO del Instituto de Educación Secundaria Ramón y Cajal de Zaragoza.
- 14-12-09 30 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.

15-12-09 30 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.

17-12-09 35 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior del Instituto de Educación Secundaria Gallicum de Zuera.

2.3 OTRAS INICIATIVAS DE DIFUSIÓN

“Te pone voz” es el mensaje central de una campaña de publicidad que la Institución del Justicia puso en marcha en 2009 para transmitir a la sociedad aragonesa cuál es la principal función de la Institución. El mensaje completo reza “El Justicia de Aragón TE PONE VOZ si tienes problemas con la Administración” y se tradujo en anuncios insertados en todos los periódicos aragoneses con motivo de la festividad de San Jorge. Ciertamente, una única inserción limitada a un tipo de medio, en este caso, prensa escrita, no se ajusta al concepto de campaña de publicidad como tal, de ahí que el mensaje y su traducción gráfica tengan vocación de continuidad, lo cual tampoco es habitual en las campañas que hacen y mueren en una fecha determinada. Por tanto esta campaña “*sui generis*” seguirá sirviendo a los fines de difusión de la Institución del Justicia en 2010.

La voluntad del Justicia de Aragón de acercar la Institución a los estudiantes aragoneses, se alió en 2009 con las nuevas tecnologías y así, el tradicional concurso escolar de pintura dio paso a un **concurso de micro-cortos** dirigido a alumnos de centros docentes aragoneses de Secundaria Bachillerato y FP. Las bases exigían que los trabajos tuvieran una duración máxima de un minuto; se realizarán por grupos de hasta tres alumnos y reflejaran una queja relacionada con la actividad del Justicia de Aragón. Asimismo, indicaban que se valoraría el conocimiento del Justicia de Aragón, la creatividad en el planteamiento y la originalidad en la realización. El corto ganador, obra de Jorge Magallón, Daniel Campos y Alberto Bellido, estudiantes de 4º ESO del I.E.S. Luis Buñuel de Zaragoza, reflejaba la insuficiencia de plazas para cursar enseñanzas de música en la Comunidad Autónoma, presentaba un guión bien estructurado, donde la imagen primaba sobre la palabra, e incluía temas musicales interpretados por los propios alumnos. Se puede ver en la web del Justicia de Aragón www.eljusticiadearagon.es

Respecto a la presencia del Justicia de Aragón en **medios de comunicación** de Aragón, por sexto año consecutivo, el titular de la Institución ha sido entrevistado una vez al mes en el programa diario de Radio Huesca “Hoy por hoy Huesca”, en lo que suman ya un total de 63 intervenciones que, en la mayoría de las ocasiones, incluyen las preguntas en directo de los oyentes. Con la misma vocación de divulgar la actividad diaria de la Institución,

así como los aspectos más prácticos del Derecho Aragonés, el Justicia asistió, también con una periodicidad mensual, a las emisoras COPE Zaragoza y Punto Radio. Durante 2009, la presencia del Justicia ha sido habitual en Aragón Radio, tanto en el programa “Cada día Más”, donde aproximadamente una vez al mes el titular de la institución intervino en una tertulia de carácter jurídico, como en el programa “Esta es la nuestra” que en repetidas ocasiones ha invitado al Justicia para hacer balance de la actividad cotidiana de la Institución con un claro propósito de servicio público. Por primera vez, en 2009 esta emisora en colaboración con el Justicia de Aragón, programó un concurso sobre el derecho aragonés con preguntas a los oyentes y, como premio, un lote de libros editado por el Justicia de Aragón. Dado la apreciable acogida que ha tenido esta iniciativa, se prevé su continuidad en 2010.

En los medios escritos, la presencia del Justicia de Aragón se ciñe fundamentalmente a las noticias sobre la actividad de la Institución. A lo largo de 2009, se han publicado un total de 367 noticias, prácticamente la misma cifra que el año anterior. En este punto, la principal fuente de información para los medios es la página web institucional y, en concreto, el apartado Sugerencias y Recomendaciones, dónde en 2009 se publicaron 185 documentos y en total, se pueden consultar 1268

En este sentido, **la web** continúa siendo uno de los principales canales de comunicación con la sociedad por un doble motivo: permite la presentación de quejas y consultas a los ciudadanos, y en un plano más general, informa de la actividad de la Institución en todas sus facetas: Sugerencias y Recomendaciones, edición y publicación de libros e informes, actividad del Justicia, etc.

El 2009, se presentaron por esta vía un total de 688 quejas y, en términos generales, la web institucional del Justicia recibió en el año 2009 un total de 168.470 visitas una cifra muy similar a la del año anterior.

Respecto a las publicaciones divulgativas en las que participa el Justicia o edita directamente, destacamos dos: el Manual de Autoprotección dirigido a las mujeres víctimas de malos tratos en su relación de pareja y la revista Actualidad del Derecho Aragonés. Respecto a la primera, dada la buena acogida de la edición de 2007 y el hecho de que la violencia en la relación de pareja es una realidad muy preocupante frente a la cual las Administraciones no pueden bajar la guardia, en 2009 editamos 3.000 nuevos ejemplares que se distribuyeron entre diferentes organismos y asociaciones de la Comunidad Autónoma en su mayoría de carácter sanitario o asistencial y en las oficinas del Justicia de Zaragoza, Huesca y Teruel.

La revista “Actualidad del Derecho Aragonés” es una iniciativa conjunta de la Dirección General de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón, la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma, la Facultad de Derecho, el

Colegio de Graduados Sociales de Aragón y el Justicia. Podemos decir que el año 2009, ha sido el de su consolidación, habiéndose alcanzado el quinto número con una buena acogida por parte de las profesiones jurídicas a las que va dirigida. La participación concreta de la Institución consiste en la aportación de varias Sugerencias y Recomendaciones, así como las noticias jurídicas generadas por el Justiciazgo.

En otro orden de cosas, la difusión de la Institución se extiende fuera de las fronteras de la Comunidad Autónoma. En el ámbito nacional, y junto a la participación del Justicia en diversos foros de la cual se da cuenta detallada en el otros apartados de esta introducción, destaca su presencia como profesor invitado en el Master sobre Derechos Humanos que imparte la Universidad de Alcalá de Henares, en convenio con el Defensor del Pueblo de España. Las sesiones docentes versaron sobre la actividad de la Institución del Justicia y los informes especiales elaborados por la Institución.

La difusión del Justicia en el ámbito internacional tuvo en 2009 como principal actuación la acogida en Zaragoza de una delegación rusa de juristas y profesionales del campo de los Derechos Humanos. El grupo de trabajo estuvo encabezado por Tatyana Margolina, Vicepresidenta de la Asociación de Defensores del Pueblo de Rusia y apoyado por el Banco Mundial, institución que organizó y financió el viaje dentro de un programa para el desarrollo de las Instituciones de Defensores en Rusia y la mejora de la administración local y de Justicia.

Finalmente, merece una mención en este apartado la campaña ahorro energético puesto en marcha en 2009 por la Institución, desde el Área de Medio Ambiente con el fin de promover el ahorro de los recursos naturales que, debidamente transformados, son elementos de uso común en nuestro trabajo cotidiano. Las propuestas de ahorro formuladas por los propios trabajadores se enmarcan en los siguientes apartados: papel, material de oficina, consumibles informáticos, agua, energía eléctrica, consumo telefónico y otros recursos.

3.- OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

- 12-01-09** Asiste al Seminario “La igualdad de trato de oportunidades y Tercer Sector”, organizado por la Fundación Secretariado Gitano y la Fundación Luis Vives”. Zaragoza.
- 16-01-09** Presentación en la Sede de la Institución del informe “La valoración del riesgo de violencia de género: del modelo forense al modelo de intervención. Estudio en Aragón. Especial referencia a la inmigración”.
- 17-01-09** Asiste en Huesca a la Entrega de galardones de Altoaragoneses 2008.
- 20-01-09** Asiste al acto Homenaje a Miguel Fleta en el Teatro Principal. Zaragoza.
- 21-01-09** Asiste en Madrid a la entrega de la Insignia de la Orden Nacional de la Legión de Honor a D. Enrique Múgica Herzog, Defensor del Pueblo de España.
- 26-01-09** Recibe la visita de la Asociación Aragonesa de Entidades Locales (ASAEL) para presentar el proyecto sobre violencia juvenil en Europa.
- 05-02-09** Visita a la Sede de la Fundación Picarral. Zaragoza.
- 12-02-09** Asiste a la Inauguración del nuevo Centro de Atención a Personas con Discapacidad de la Fundación Virgen del Pueyo en Villamayor de Gállego.
- 13-02-09** Asiste a los actos con motivo de la festividad de San Raimundo de Peñafort, Patrón de la Facultad de Derecho.
- 15-02-09** Asiste a la lectura del Manifiesto del Día Internacional del Niño con Cáncer.
- 20-02-09** Asiste a la entrega de la Medalla al Mérito en el Trabajo a M^a José Cabrera en la Delegación del Gobierno.
- 24-02-09** Asiste a la Conferencia impartida por S.E.R. Mons. Manuel Monteiro de Castro, Nuncio Apostólico en España sobre “El Derecho en La Iglesia” en el Palacio de Congresos de Huesca.
- 03-03-09** Asiste a la Conferencia “Las relaciones entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América” impartida por Carlos Westendorp y Cabeza, dentro del XXVII Curso sobre la Unión Europea de la Institución Fernando el Católico.

- 11-03-09** Recibe la visita del Presidente de la Federación Cristiana de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de Aragón para presentar la Declaración de Zaragoza 2008 por la Educación.
- 15-03-09** Clausura el VII Encuentro Nacional de Delegados Tutelares.
- 16-03-09** Asiste al los actos de Conmemoración del Centenario del Centro Aragonés de Barcelona.
- 23-03-09** Asiste a la entrega del Premio Proyecto Hombre a la Solidaridad.
- 25-03-09** Asiste a la segunda edición del Premio “Delegación del Gobierno en Aragón a las buenas Prácticas por la convivencia juvenil”.
- 31-03-09** Asiste al “Premio de Derechos Humanos Rey de España” en la Universidad de Alcalá de Henares.
- 1-04-09** Presentación de la Memoria Anual Centro de Solidaridad de Zaragoza (Proyecto Hombre) en la Sede de la Institución.
- 2-04-09** Interviene en la Mesa Redonda “Niños y adolescentes ante las Pantallas”, Organizada por ATRA, (Asociación de Telespectadores y Radioyentes de Aragón) en el Centro Cultural Duquesa de Villahermosa de Huesca.
- 13-04-09** Asiste a la entrega de la medalla de “Defensor de Zaragoza” a D.^a María Teresa Fernández de la Vega en el Salón de Plenos del Ayuntamiento de Zaragoza.
- 21-04-09** Asiste al Acto Institucional del Gobierno de Aragón de Huesca, con motivo de la Festividad de San Jorge.
- 22-04-09** Participa en la Lectura Encadenada del Día del Libro en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza.
- 23-04-09** Participa en la confección de la bandera floral organizado por la Asociación de Empresarios Floristas de Aragón en el Monumento al Justicia con motivo de la festividad de San Jorge.
- 23-04-09** Asiste al acto Institucional del Gobierno de Aragón y entrega de premios y distinciones con motivo del Día de Aragón.
- 23-04-09** Participa en la Segunda Edición de las lecturas en aragonés, organizado por la Asociación Cultural “Bente d’Abiento” en la Plaza de España de Zaragoza.
- 29-04-09** Clausura el Congreso Nacional “Derecho y Discapacidad” en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
- 30-04-09** Hace entrega del Título de Embajador de la Ciudad de Zaragoza al Grupo La Zaragozana en el Salón de Plenos del Ayuntamiento de Zaragoza.
- 15-05-09** Asiste a los Actos Conmemorativos del Quincuagésimo Aniversario

- del Hospital General de la Defensa en Zaragoza.
- 15-05-09** Asiste a la Graduación de la primera promoción de licenciados de la Universidad San Jorge.
- 17-05-09** Asiste a los Actos de S. Juan Evangelista, patrono del Colegio Notarial y de Registradores de la Propiedad de Zaragoza.
- 20-05-09** Inaugura las XI Jornadas de Documentación FESABID en la Sala Mozart del Auditorio de Zaragoza.
- 20-05-09** Asiste a la presentación del libro “Aragón nacionalidad Histórica La declaración del Estatuto 2007, su fundamento y sus efectos constitucionales” en el Edificio Pignatelli.
- 22-05-09** Asiste a los actos de celebración con motivo de la festividad de San Ivo, patrón del Colegio de Abogados de Zaragoza.
- 28-05-09** Asiste a la inauguración de la IV Muestra de Pintores Aragoneses en el Palacio de la Antigua Capitanía General de Aragón.
- 05-06-09** Asiste a los actos con motivo de la festividad de Nuestra Sra. Del Portillo, patrona de la Policía Local de Zaragoza.
- 10-06-09** Clausura el Curso de Derecho Aragonés en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza.
- 10-06-09** Asiste a la Entrega de premios Aragoneses del Año en la Sala Mozart del Auditorio de Zaragoza.
- 11-06-09** Visita las Instalaciones del Centro Ocupacional Francisco Ferrer de Disminuidos Físicos de Aragón.
- 18-06-09** Entrega de Galardones en la III Gala Para Empresas “En Primera Persona”, organizado por la Fundación Down de Zaragoza.
- 21-06-09** Asiste a los actos de conmemoración de San Juan Bautista en el Monasterio Viejo de San Juan de la Peña.
- 24-06-09** Asiste a la entrega de la Medalla de Defensor de Zaragoza al Presidente de Aragón, Excmo. Sr. D. Marcelino Iglesias Ricou en el Ayuntamiento de Zaragoza.
- 01-07-09** Asiste a la sesión informativa sobre el futuro Plan Integral de Seguridad Vial en el edificio Pignatelli.
- 01-07-09** Asiste a la entrega de diplomas de la segunda edición del “Premio Delegación del Gobierno” a las buenas prácticas por la convivencia juvenil.
- 03-07-09** Asiste a la entrega de Medallas de Oro de Santa Isabel de Aragón en la Real Capilla de Santa Isabel.
- 07-07-09** Asiste a la entrega de Reales Despachos en la Academia General Militar.

- 14-07-09** Asiste a los actos de celebración del 50 Aniversario de la Dirección General de Tráfico y de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en la Delegación del Gobierno.
- 25-07-09** Asiste a la Presentación del libro “La Iglesia de Santiago”, en la Iglesia de Santiago de Albarracín.
- 28-07-09** Visita Centro los centros de ATADES en Barbastro, Monzón y Huesca.
- 10-08-09** Asiste a los actos oficiales con motivo de la Festividad de San Lorenzo en Huesca.
- 02-09-09** Visita zonas afectadas por los incendios en Aliaga, Ejulve y Cañizar del Olivar.
- 06-09-09** Asiste a la Inauguración del nuevo circuito Motorland Aragón en Alcañiz.
- 12-09-09** Asiste como Mantenedor a los actos oficiales de las fiestas de Orihuela del Tremedal.
- 15-09-09** Inauguración del Curso Escolar 2009-2010 y de la Cátedra “Miguel de Cervantes de las Armas y las Letras” en el Salón de Actos de la Academia General Militar.
- 16-09-09** Clausura la Jornada de puertas abiertas de la Federación Aragonesa de Barrios en la Asociación de Vecinos Tío Jorge-Arrabal.
- 17-09-09** Asiste al Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma en las Cortes de Aragón.
- 22-09-09** Participa en la entrega de premios AFEDAZ en la Sala de la Corona del Edificio Pignatelli.
- 24-09-09** Asiste a la VI Edición de los Premios Heraldo.
- 28-09-09** Entrega el premio “Humanidad en el deporte, Premio Benito Escriche” a la asociación deportiva Peña Guara dentro de los Premios Anuales al Deporte Aragonés de Radio Intereconomía.
- 30-09-09** Asiste a la Inauguración de las III Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía en la Sede del Gobierno de Aragón.
- 01-10-09** Recibe el premio ASAPME (Asociación Aragonesa Pro Salud Mental), con motivo del 25 aniversario de la entidad, como reconocimiento al apoyo que presta a la integración de las personas con enfermedad mental.
- 02-10-09** Asiste a los actos con motivo del Día de la Policía en la Sede de la Delegación del Gobierno en Aragón.
- 06-10-09** Asiste a la apertura del curso 2009-2010 de la Universidad San

- Jorge.
- 07-10-09** Asiste a la recepción con motivo de la Apertura del Año Judicial 09 en el Palacio de los Condes de Morata.
- 10-10-09** Asiste a los actos con motivo de la festividad de la Virgen del Pilar, patrona de la Guardia Civil. Le imponen la medalla de la Cruz de Plata de la Guardia Civil.
- 10-10-09** Asiste a la Entrega de Distinciones de la Ciudad de Zaragoza en el Salón de Plenos del Ayuntamiento.
- 12-10-09** Asiste a los actos en Teruel, con motivo de la Festividad de la Virgen del Pilar, Patrona de la Guardia Civil.
- 23-10-09** Asiste al acto conmemorativo del 25 Aniversario de la “Fundación Seminario de Investigación para la paz” en Zaragoza.
- 11-11-09** Asiste a la inauguración de las Jornadas “Análisis de las nuevas tendencias en adopción internacional” en la Sede del Gobierno de Aragón.
- 12-11-09** Presenta el libro “Aragón: Luces y sombras de su historia” de Enrique Solano en la Sede de la Institución.
- 15-11-09** Asiste a la concentración STOP Accidentes en la Plaza del Pilar.
- 25-11-09** Participa en el acto del 20 Aniversario de la Convención de los derechos de los niños en el Colegio de Abogados de Zaragoza.
- 27-11-09** Asiste al acto de entrega de Grandes Cruces y Encomiendas de la Real Orden de Reconocimiento Civil a las Víctimas del Terrorismo en la Sede de la Delegación del Gobierno.
- 30-11-09** Clausura el Curso Jueces On-line en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
- 30-11-09** Asiste a la entrega de premios Basilio Paraíso y Medalla de Empresas Centenarias.
- 04-12-09** Asiste al acto Institucional con motivo del XXXI Aniversario de la Constitución Española en la Sede de la Delegación del Gobierno.
- 04-12-09** Acto Institucional con motivo del XXXI Aniversario de la Constitución Española en las Cortes de Aragón.
- 09-12-09** Inaugura las Séptimas Jornadas Constitucionales organizadas por la Institución y la Facultad de Derecho de Zaragoza.
- 10-12-09** Asiste al XI Concierto de Navidad a Beneficio de la Santa y Real Hermandad de Nuestra Señora del Refugio y la Piedad de Zaragoza.
- 11-12-09** Asiste a la Inauguración del Monolito homenaje a las Víctimas del atentado de la Casa Cuartel de la Avda. de Cataluña en la Plaza

“Parque de la Esperanza”.

- 14/15-12-09** Asiste a las Jornadas “Justicia y Ciudadanía Europea en el Tratado de Lisboa”, organizadas por el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo General de la Abogacía Española.
- 16-12-09** Es nombrado Socio de Honor de la asociación Bente d’Aviento en Zaragoza.
- 18-12-09** Ofrenda Floral al monumento al Justicia con motivo del 418 Aniversario de la Ejecución del Justicia de Aragón, Juan de Lanuza.
- 18-12-09** Entrega de Premios a los ganadores del concurso de Micro-Cortos convocado por el Justicia de Aragón “Y tú de qué te quejas”.

4.- COMPARECENCIAS EN LAS CORTES

- 10 de febrero de 2009, comparecencia ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos, para presentar el informe especial; **“Estudio sobre las personas con capacidad intelectual límite”**.
- 7 de abril de 2009, comparecencia ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos, para presentar el informe especial; **“Modelos de actuación en violencia de género. Estudio piloto en Aragón”**.
- 13 de junio de 2009, comparecencia en el Pleno para presentar el **Informe Anual del año 2008**.

5.- PUBLICACIONES

- **Actas de los Decimoctavos 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 2008, sobre los temas siguientes:

“Fiscalidad de las Instituciones Aragonesas de Derecho Privado”, cuyo ponente es Rafael Santacruz Blanco y cuyos coponentes son Manuel Guedea Martín y D. Javier Hernanz Alcaide.

“Derechos de la personalidad de los menores en Aragón”, cuyo ponente es Carlos Sáncho Casajús y cuyos coponentes son Carmen Gracia de Val y Carmen Bayod López.

“Usufructo viudal de dinero, fondos de inversión y participaciones en Sociedad”, cuyo ponente es José Luis Merino Hernández y cuyos coponentes son María Biesa Hernández y Pablo Escudero Ranera.

“Aplicación del Derecho Civil a los extranjeros”, cuyo ponente es Ignacio Martínez Lasierra y cuyos coponentes son Javier Pérez Milla y Montserrat Vicens Burgués.

- **“Francisco de Goya y Lucientes: la figura de un genio en su linaje”**, cuyos autores son Guillermo Redondo Veintemillas, Fernando García-Mercadal y García-Loygorri, Javier Gómez de Olea y Bustinza, Iñaki Garrido Yerobi y Alberto Montaner Frutos. Incluye la reproducción de un despacho manuscrito confirmatorio de nobleza de 1831 referido a su hijo Francisco Javier y esposa.
- **“Ordinaciones de la Cofradía de San Jorge y de la Real Maestranza de Caballería de Zaragoza (1505-1922)”**, edición facsímile.
- **“Manual de Derecho Civil Aragonés (3ª Edición)”**, dirigida por Jesús Delgado Echeverría y coordinada por M^a. Ángeles Parra Lucán.
- **Nº 39 de la colección del Justicia, “Los Derechos Fundamentales y la Constitución y otros estudios sobre derechos humanos”**, cuyo autor es Lorenzo Martín-Retortillo Baquer.

- **Nº 40 de la colección del Justicia, “La Capitanía General de Aragón (1711-1808)”**, cuyo autor es Juan Francisco Baltar Rodríguez.
- **Nº 41 de la colección del Justicia, “Capitulaciones matrimoniales de la Jacetania (1441-1811)”**, cuyo autor es Manuel Gómez de Valenzuela.
- **Nº 14 de Informes y Estudios, “Modelos de actuación en violencia de género. Estudio piloto en Aragón”**.

6.- RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

- Reunión con el Defensor del Pueblo de Navarra celebrada el 27 de enero, para tratar temas comunes.
- Asistencia a las Jornadas Conmemorativas del 25 aniversario de la creación de la Institución del Valedor del Pueblo de Galicia, los días 22 y 23 de junio.
- XXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo organizadas en Sevilla del 18 al 21 de octubre, por el Defensor del Pueblo Andaluz, que trataron sobre “La protección de los derechos de la ciudadanía derivados de la aplicación de las nuevas tecnologías (TIC)”.
- Asistencia a la Clausura del XII Encuentro Estatal de Defensores Universitarios el 30 de octubre, en el Edificio Paraninfo de Zaragoza.
- Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) celebrado en Madrid, los días 28 y 29 de octubre en el que se trataron diversos aspectos sobre derechos humanos, sus garantías y los Ombudsman.
-
- Visita de la Comisionada para los Derechos Humanos y Ombudsman de la región de Perm-Krai (Federación Rusa) a la sede de la Institución del Justicia, y celebración de jornadas de trabajo e intercambio de experiencias sobre funciones de las defensorías, celebradas el 21 y 22 de octubre.

SEGUNDA PARTE

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

CAPÍTULO I

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

1. AGRICULTURA, GANADERÍA Y MONTES

1.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	50	29	37	37	153
Expedientes archivados	19	24	36	37	116
Expedientes en trámite	31	5	1	0	37

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	10	9
ACEPTADAS	6	2
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	3	3

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	2
SIN ACUSE	0	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1424/2009	Ayuda por arranque de viñedo	Sugerencia
668/2009	Sanción por roturación de parcela en monte	Sugerencia
274/2009	Devolución del canon de labor	Sugerencia
1103/2009	Petición de información sin contestar	Sugerencia
6/2009	Disminución de la cuantía de la P.A.C.	Sugerencia
1959/2008	Obras de modernización de regadío	Sugerencia
389/2009	Turnos de riego y acceso a estatutos	Sugerencia
1564/2008	Arrendamiento de explotación ganadera	Sugerencia
363/2009	Solicitud de responsabilidad por vacunación	Sugerencia
668/2009	Parcela de monte dada en concentración	Sugerencia

1.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Los expedientes de queja han aumentado de 27 tramitados en el año 2008 a 50 en el año 2009. El número de expedientes se ha incrementado, principalmente, por las quejas presentadas por los agricultores afectados por la Concentración parcelaria de Lalueza, que no han quedado conformes con las fincas que en reemplazo a las aportadas les han sido adjudicadas.

1. AGRICULTURA

En agricultura, la mayoría de las quejas presentadas hacen referencia a los procesos de concentración parcelaria, funcionamiento de las comunidades de regantes, y sobre la aplicación de las ayudas de la Política Agraria Comunitaria.

1.1. Concentraciones Parcelarias.

Sobre las concentraciones parcelarias 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. Asimismo se plantean quejas relativas a cuestiones sobre la propiedad de las fincas aportadas a concentración, los cambios de titularidad de las fincas durante la concentración, y por la tardanza en terminar los accesos a las propiedad desde los nuevos caminos que se trazan.

Debemos reseñar la Sugerencia formulada al Departamento de Agricultura y Alimentación, en relación con la concentración parcelaria de Lalueza, para que se aumentara la coordinación con el Departamento de Medio Ambiente para cumplir los fines y principios de la Ley de Montes de Aragón en relación con los procedimientos de concentración parcelaria, de tal forma que los propietarios conozcan los derechos y obligaciones que tienen sobre las fincas que en reemplazo les son adjudicadas y puedan decidir lo que a su derecho convenga, se formuló Sugerencia en el anterior sentido al Departamento de Agricultura y Alimentación y al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

1.2. Política Agraria Comunitaria

Sobre la concesión de las ayudas de la **Política Agraria Comunitaria**, además de informar sobre los requisitos para su otorgamiento, principalmente, y como otros años, sobre el hecho de que la superficie declarada en la solicitud de ayudas debe coincidir con la superficie efectivamente sembrada, y no con la superficie que se declara en el padrón del Catastro de rústica o la del Registro de la Propiedad.

Habiéndose formulado Sugerencia al Departamento de Agricultura sobre la aplicación de los requisitos para la concesión de la ayuda por arranque de viñedo, y otra Sugerencia sobre el procedimiento seguido en un supuesto de sanción a un agricultor por no haber sembrado la superficie declarada en su solicitud.

1.3. Otros supuestos.

Otras cuestiones que se plantean por los agricultores a esta Institución hacen referencia al reparto de parcelas municipales para su cultivo y 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.

Asimismo, debemos reseñar la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Tauste en relación con la queja presentada por un agricultor que le cobraban el canon de labor de una tierras comunales adjudicadas a una comunidad de bienes de la que no formaba parte. Se sugirió al Ayuntamiento de Tauste que anulara los recibos y procediera a la devolución d lo indebidamente cobrado al no formar parte el agricultor de la comunidad titular de la adjudicación.

2. 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, así como a la falta de tramitación del correspondiente expediente administrativo ante una petición de responsabilidad patrimonial o una solicitud de información.

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 de expedientes administrativos a peticiones de los regantes, debe recordarse que las comunidades de regantes con 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 dos Sugerencias: la primera a la Comunidad de Regantes de la Huerta de Ginel de Fuentes de Ebro, por la ocupación sin indemnización de un terreno agrícola para la instalación de una

tubería de modernización del sistema de regadío; y la segunda a la Comunidad de Regantes de María Magdalena de Mediana de Aragón, sobre la publicidad de los turnos de riego y la obligación de entregar copia de sus estatutos a los partícipes que lo soliciten.

3. GANADERIA Y MONTES

En **ganadería** debemos reseñar el expediente tramitado a instancia de un ganadero de ovino que perdió la mayor parte de su ganado al morir los animales tras la vacunación obligatoria de la lengua azul. Según el Departamento de Agricultura y Alimentación, las pruebas realizadas a los animales no concluían que su muerte hubiera sido debida a la campaña de vacunación, pero dadas las circunstancias del caso, desde esta Institución se formuló Sugerencia para que se analizaran e investigaran las causas y los efectos de la vacuna por la lengua azul y se estudiara la posibilidad de indemnizar los daños causados a las explotaciones agrarias que hayan comunicado las incidencias a la Administración tras la vacunación.

Y sobre **montes**, este año se ha formulado Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para procediera a comprobar en un expediente sancionador por roturar una parcela de monte público la existencia de culpabilidad en la conducta del agricultor.

1.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

1.3.1. EXPEDIENTE 1424/2009. AYUDA POR ARRANQUE DE VIÑEDO

«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 D... presentó solicitud de ayuda al abandono de viñedo con fecha 13/08/2008, tramitada con el nº de expediente 2008-50-31-278, que fue aceptada, discrepando el Sr. ... con la cantidad la ayuda que se le abona, ya que la producción del viñedo a arrancar es muy superior a la determinada por la Administración. Siendo que la ayuda por arranque se determina en función del rendimiento histórico de la explotación, el hecho de haber cultivado las viñas una tercera persona no sería motivo para reducir el rendimiento de la viña. Sin que este razonamiento, siendo que la Administración no ha razonado debidamente en su resolución al recurso de alzada la anterior argumentación es por ello por lo que se solicita la intervención del Justicia de Aragón”.

Con el escrito de queja se adjuntaban dos escritos de fecha 7 y 28 de enero de 2009 presentados por el Sr. ... al Departamento de Agricultura antes de la Resolución de fecha 20 de febrero de 2009 recurrida posteriormente en alzada, por los que solicitaba que se calculara de nuevo la producción del viñedo, aportando con dichos escritos certificado de la Cooperativa sobre la producción y declaración del tercero que cultivó el viñedo a cambio del 75 por 100 de la cosecha de uva.

Asimismo, se aportó el recurso de alzada en el que solicitaba que se revisaran los rendimientos de la explotación.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Alimentación de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada nuestra solicitud de información con fechas 22 de octubre y 30 de noviembre de 2009, el Departamento de Agricultura y Alimentación no ha remitido contestación a la Institución que represento.

Ahora bien, junto con el escrito de queja se adjuntó copia de la Resolución del Consejero de Agricultura y Alimentación al recurso de alzada presentado por el Sr. ..., cuya fundamentación jurídica para desestimar el recurso fue la siguiente:

“Segundo. El artículo 17 del Real Decreto 1244/2008 establece que los titulares de viñedo de uva para vinificación se podrán acoger al régimen de abandono del cultivo del viñedo de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo III del Título V del Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo. Asimismo, el apartado 3 de dicho artículo dispone que a efectos de la aplicación del presente capítulo se entenderá por superficie vitícola la superficie que se quiere arrancar dentro del régimen de abandono de viñedo y que podrá ser parte de una parcela de viñedo o de varias parcelas de viñedo.

Tercero. El artículo 19 del citado Real Decreto dispone que la prima a pagar por la superficie arrancada será la contemplada en el Anexo X, y que resulte de la que se concrete en función del rendimiento histórico de la explotación.

Para el cálculo del rendimiento histórico se tendrá en cuenta el rendimiento medio de las declaraciones de cosecha de las campañas 2003/2004 a 2007/2008 de la explotación en la que se encuentra la superficie a arrancar, eliminando las campañas de mayor y menor producción.

En este mismo sentido se pronuncia el apartado Cuarto de la Orden del 23 de julio de 2008, del Departamento de Agricultura y Alimentación, cuando señala que el titular deberá haber presentado declaración de cosecha de acuerdo con el Reglamento (CE) nº 1282/2001 de la Comisión, para las campañas 2006/2007 y 2007/2008, así como las tres declaraciones de cosecha anteriores a la campaña en que se realiza el arranque.

Cuarto. De acuerdo con la normativa citada, para calcular el rendimiento histórico de la explotación se tendrá en cuenta el rendimiento medio de las

declaraciones de cosecha. Estas declaraciones son obligatorias para el viticultor y se presentan en modelos normalizados cada año.

En el presente caso, el interesado presentó las declaraciones de cosecha de los años 2005, 2006 y 2007 conforme a las superficies cultivadas y la producción obtenida, teniendo en cuenta lo acordado con D. Por tanto, no procede que ahora, en vía de recurso, con objeto de incrementar el importe de la prima, el recurrente pretenda incluir en su declaración de cosecha de los citados años, la producción que fue declarada por el viticultor D.”

Cuarto.- En relación al motivo de queja, y aun sin la información requerida, desde esta Institución se considera que se cuenta con suficientes elementos de juicio para dar su opinión sobre la cuestión planteada.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- El artículo 2 del Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, define como:

Titular del viñedo a “la persona física o jurídica, o agrupación de personas físicas o jurídicas, con independencia de la forma jurídica de la agrupación o de sus miembros, que tiene los derechos de plantación o replantación sobre el cultivo, bien como consecuencia de un derecho de propiedad, o bien porque tenga atribuido un derecho de disposición sobre el cultivo. En todo caso, deberá justificarse el derecho para realizar el arranque o el consentimiento expreso del propietario y/o del cultivador, cuando éstos no sean el titular de la superficie afectada por el arranque”

Propietario a “la persona física o jurídica o agrupación de personas físicas o jurídicas, con independencia de la forma jurídica de la agrupación o de sus miembros, que tiene el título de propiedad sobre la parcela donde se encuentra el viñedo”.

Cultivador o explotador a “la persona que obtiene el producto anual de la viña bien por ser el propietario o por tener atribuido un derecho de uso sobre el viñedo”.

Se regula en el capítulo IV de dicho Real Decreto 1244/2008 el régimen de abandono de viñedo, disponiendo el artículo 17 que:

“1. Los titulares de viñedo de uva para vinificación se podrán acoger al régimen de abandono del cultivo del viñedo de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo III del título V del Reglamento (CE) núm. 479/2008.

2. El régimen de abandono de viñedo se aplicará desde la campaña vitivinícola 2008/2009 a la 2010/2011 ambas inclusive.

3. A efectos de aplicación del presente capítulo, se entenderá por superficie vitícola, la superficie que se quiere arrancar dentro del régimen de abandono de viñedo y que podrá ser parte de una parcela de viñedo, o de varias parcelas de viñedo.

4. En aquellos casos en los que el titular del viñedo no sea el propietario de las superficies que se quieren arrancar, se necesitará una autorización del propietario y, en su caso, del cultivador para que el titular del viñedo se pueda acoger al régimen de abandono de viñedo.”

Y el artículo 18 establece lo requisitos para la admisión de la solicitudes para acogerse al régimen de abandono de viñedo. Los requisitos son:

1. Las superficies que se quieran acoger al régimen de abandono del viñedo, deberán cumplir, los siguientes requisitos:

a) No haber recibido ayudas comunitarias ni nacionales para medidas de reestructuración y reconversión en las diez campañas vitícolas anteriores a la solicitud de arranque.

b) No haber recibido ayudas comunitarias en virtud de cualquier organización común del mercado, ni ningún pago directo en virtud del Reglamento (CE) núm. 1782/2003 del Consejo de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican diversos Reglamentos, en las últimas cinco campañas vitícolas anteriores a la solicitud de arranque.

c) Estar cuidadas.

Las Comunidades Autónomas comprobarán este requisito sobre el terreno.

Las Comunidades Autónomas que dispongan de información actualizada que permita comprobar el cumplimiento del requisito c) para unas determinadas superficies, podrán realizar el control sobre el terreno al que se hace referencia en el párrafo anterior sobre el cinco por ciento de esas superficies. Si tras el control sobre el terreno se revelan discrepancias significativas, se incrementarán los controles sobre el terreno de manera apropiada durante el año en cuestión y el siguiente.

El titular deberá haber presentado la declaración de cosecha de acuerdo con el Reglamento (CE) núm. 1282/2001 de la Comisión, de 28 de junio de 2001 (LCEur 2001, 2252), por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) núm. 1493/1999 del Consejo en lo que respecta a la recopilación de información para el conocimiento de los productos y el seguimiento del mercado en el sector vitivinícola, y que modifica el Reglamento (CE) núm. 1623/2000 (LCEur 2000, 2021), para las campañas 2006/2007 y 2007/2008, así como las tres declaraciones de cosecha anteriores a la campaña en que se realice el arranque.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando el titular de las superficies no haya realizado la declaración de cosecha por no estar obligado a ello en virtud de la legislación vigente, se tendrá en cuenta para cada explotación y para el mismo período a que se refiere el párrafo anterior, la declaración de producción de la bodega o cooperativa a la que hayan entregado su producción de acuerdo con el apartado 3 del artículo 1 del Real Decreto 1227/2001, de 8 de noviembre (RCL 2001, 2708), sobre declaraciones de existencias, cosecha de uva y producción, del sector vitivinícola.

En aquellos casos en los que por motivos plenamente justificados no existan ni declaraciones de cosecha ni de producción, las Comunidades Autónomas podrán admitir otros medios que justifiquen que el viñedo estaba cultivado.

d) Tener un tamaño mínimo, medido en superficie continua, de al menos 0,1 hectáreas. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán fijar este tamaño mínimo en 0,3 hectáreas si el tamaño medio de las explotaciones en su territorio es superior a 1 hectárea.

e) No haber sido plantada con un derecho de plantación concedido en virtud del artículo 3 del Reglamento (CE) núm. 1493/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola.

f) Estar inscritas en el Registro Vitícola a nombre del titular un tiempo mínimo de un año antes del 1 de agosto del año anterior al que se presente la solicitud de arranque del viñedo.

g) Cumplir los restantes requisitos exigidos por el artículo 100 del Reglamento (CE) núm. 479/2008.

2. No podrán acogerse al régimen de abandono de viñedo aquellos titulares que contravengan la normativa vigente en materia de plantaciones de viñedo para cualquiera de las superficies de su explotación hasta que se produzca la regularización.”

La Resolución de la Dirección General de Producción Agraria de fecha 20 de febrero de 2009 señala en su hecho tercero que el Sr. ... ha cumplido las condiciones de admisibilidad recogidas en el artículo 18 del Real Decreto 1244/2008 y resuelve abonar la prima de arranque por un importe de 3.462,6 €, al considerar el rendimiento de la explotación en 14.5 hl/ha calculado según lo establecido en el artículo 19 del referido Real Decreto.

Dicha Resolución de 20 de febrero de 2009 no hace mención a los escritos presentados por el Sr. ... con fechas 7 y 28 de enero de 2009 en los que se solicitaba una mayor producción del viñedo y se argumentaba la petición.

Segunda.- Contra la Resolución de 20 de febrero se presentó recurso de alzada, que fue resuelto por Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación de julio de 2009, desestimándolo. La resolución se fundamenta en la obligación de presentar declaración de cosecha de las campañas 2003 a 2008 que servirá para calcular el rendimiento histórico de la explotación y la prima de arranque, no pudiendo el Sr. ... “incluir en su declaración de cosecha de los citados años la producción que fue declarada por el viticultor D. Miguel ...”.

El Sr. ... alega en sus escritos que la prima a pagar por la superficie arrancada será la que resulte de la que se concrete en función del rendimiento histórico de la explotación (art. 19 del Real Decreto 1244/2008), habiendo acreditado la existencia de un error en su declaración de cosecha durante las campañas 2005, 2006 y 2007, pues la parte de cosecha que como pago por el cultivo fue declarada por el Sr. ... al formar parte del rendimiento de la explotación debería también tenerse en cuenta, pues la prima se abona en función del rendimiento histórico de la explotación.

En opinión de esta Institución, la motivación de la resolución de la Consejería parece insuficiente, pues si la prima de arranque resulta del rendimiento histórico de la explotación, y el Sr. ... ha acreditado que el rendimiento ha sido superior al determinado por la Administración, el Departamento debería motivar por qué no es posible sumar las declaraciones de, en este caso, el que cultivó el viñedo y el titular de la explotación.

A juicio de esta Institución son dos las cuestiones que se plantean en el caso examinado:

1. Si es posible modificar una declaración de cosecha al ser sus datos incorrectos con posterioridad a su presentación sin que haya habido perjuicio para la Administración.

2. Si es posible sumar dos declaraciones de cosecha de una misma explotación, siendo que la prima se abona en función del rendimiento histórico de la explotación.

Estas cuestiones no han sido resueltas por la Administración, ni en la primera resolución de la Dirección General de Producción Agraria de 20 de febrero de 2009, ni en la resolución del recurso de alzada presentado contra la anterior, siendo que en ambos procedimientos fueron planteadas por el Sr.

En lo que se refiere a la falta de motivación de los actos impugnados, 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)).

Si toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor de lo dispuesto en el apartado 1º del artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados “y aquellas otras derivadas del mismo”, en opinión de esta Institución, las resoluciones de la Dirección General de Producción Agraria y de la Consejería de Agricultura y Alimentación incumplirían por omisión el citado precepto, al no haber argumentado motivadamente sobre la posibilidad de sumar las declaraciones de cosecha de dos declarantes distintos pero de una misma explotación de viñedo.

Tercera.- 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:

“Las resoluciones impugnadas establecen en el epígrafe Hechos que de la documentación aportada se deduce que «La empresa disminuye de plantilla de trabajadores fijos que estaba obligada a mantener con la última contratación o transformación subvencionada», siendo tal supuesto integrante de una de las obligaciones del beneficiario según establece el art. 5 de la citada Ley 22/1992.

La pretensión impugnatoria de la recurrente debe ser tomada en consideración, lo que supone la estimación de este recurso, en virtud de las razones que se exponen a continuación: 1.º) En dichas resoluciones se produce una falta de motivación suficiente como para producir la indefensión de la empresa solicitada. Las resoluciones administrativas objeto de recurso incluyen en su apartado Fundamentos de Derecho una referencia a la competencia que asiste a la Dirección General del INEM de Madrid para resolver el expediente que se le somete, en virtud de lo dispuesto en el art. 18.8, b) de la Orden de 16 noviembre 1992 sobre delegación de atribuciones, indicando a continuación que se cumplen las prescripciones legales establecidas como razón sustantiva o concreta motivación jurídica aplicable al supuesto objeto de resolución se aduce, si bien en el apartado Hechos, el supuesto incumplimiento de la obligación que incumbe al beneficiario, contemplada en el art. 5 de la Ley 22/1992, según se ha indicado anteriormente. Dicha argumentación jurídica debe ser valorada como insuficiente a efectos de constituir motivación jurídica, pues constituye una simple manifestación abstracta carente de los mínimos datos y circunstancias imprescindibles como para dar opción, a la recurrente para que pueda rebatir tales argumentos, y a este Tribunal para que pueda llevar a cabo un juicio de valor que haga prevalecer alguna de las dos opciones. 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 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.”

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la falta de suficiente motivación de las referidas Resoluciones del Departamento de Agricultura y Alimentación podrían infringir 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, y en el supuesto examinado en el presente expediente de queja se desconocen las razones jurídicas que den certeza a la decisión de la Administración de negar la posibilidad de sumar las declaraciones de cosecha de una explotación para averiguar su rendimiento con la finalidad de calcular la prima que corresponda por su arranque.

III.- Resolución.

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **Sugerencia**:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los órganos competentes del Departamento de Agricultura y Alimentación de la Diputación General de Aragón a revisar su resolución de desestimar la petición de nuevo cálculo del rendimiento histórico de la plantación de viñedo del Sr. ..., y adoptar la resolución que en su caso proceda, indicando los criterios jurídicos que fundamentan la decisión de no permitir la suma de dos declaraciones de cosecha de una misma explotación.»

1.3.2. EXPEDIENTE 668/2009. SANCIÓN POR ROTURAR UNA PARCELA DE MONTE PÚBLICO

«I.- Antecedentes

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

Segundo.- En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que en la concentración parcelaria de Lalueza le han asignado a D. ..., con DNI nº ..., una superficie de terreno que no se había cultivado un tiempo atrás y que se halla ubicada entre dos fincas cultivadas habitualmente, formando todo ello una sola parcela.

Tras esta adjudicación, el Sr. ... ha procedido a labrar la totalidad de la finca para su cultivo ordinario, pero tan pronto ha culminado esta labor un agente de protección de la naturaleza le ha denunciado por roturación indebida de monte; el expediente sancionador está tramitándose en el Servicio Provincial de Medio Ambiente.

Considera injusta y abusiva esta sanción, porque el terreno en cuestión no era monte, sino que simplemente había sido dejado de cultivar temporalmente por sus anteriores propietarios, y le ha sido adjudicado el Sr. ... como finca de reemplazo, por lo que resulta apta para el cultivo (en caso contrario se debería haber excluido de la concentración); además, él ha entregado fincas cultivables, y lo propio es que reciba lo mismo.

Ha procedido el Sr. ... de inmediato a solicitar el cambio de cultivo de la parcela, por lo que tiene que abonar una tasa de 68,52 €, lo que considera injusto, pues este cambio debería ser inherente al proceso de concentración y realizarse de oficio por la Administración”.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Alimentación y al Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Cuarto.- En contestación a lo solicitado por esta Institución los Departamento de Agricultura y Alimentación y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón nos remitieron en contestación los siguientes informes

1º.- Del Departamento de Agricultura y Alimentación:

“1.- Visto el expediente de concentración parcelaria en lo que afecta al titular de la queja presentada, se deduce que aportó al proceso 62,0220 Ha de las que 10,4156 corresponden a las clases VII y VIII (clases no cultivadas), atribuyéndose 56,2554 Ha. de las que 7,1371 corresponden a las clases VII y VIII. Así se aprecia claramente que se le ha atribuido una superficie no cultivada notablemente inferior a la que aportó.

2.- Las parcelas que incluían superficies no cultivadas no fueron excluidas de la concentración parcelaria por no concurrir los requisitos que para ello exige la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

3.- Respecto al argüido procedimiento sancionador incoado por la roturación del monte, procede indicar que la instrucción y resolución del mismo no es competencia de este Departamento, sino del de Medio Ambiente”.

2º.- Del Departamento de Medio Ambiente:

“Por una parte, por lo que respecta a los procedimientos de concentración parcelaria, se ha de indicar que los mismos son llevados a cabo a través de los respectivos Servicios Provinciales de Agricultura y Alimentación, por lo que de requerirse información detallada acerca de los mismos, sería conveniente que ésta fuera suministrada por el Departamento correspondiente. No obstante, cabe informar que dichos procesos no implican el cambio de uso automático de los terrenos afectados por los mismos, de manera que para la puesta en cultivo de una superficie de monte adquirida como finca de reemplazo es necesario obtener la preceptiva autorización del correspondiente Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación.

En cuanto a la denuncia por roturación, le informo que, con fecha 18 de marzo de 2009, este Servicio tuvo conocimiento, a través de Agente para la

Protección de la Naturaleza adscrito al mismo, de que en la parcela 65 del polígono 509 del T.M. de Lalueza se había procedido a la roturación de 3,8 hectáreas de terreno forestal para su puesta en cultivo sin que su titular, ..., hubiese obtenido la preceptiva autorización para ello, tal como dispone el artículo 31 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, que dice:

"El departamento competente en materia de agricultura autorizará la puesta en cultivo de superficies de monte ...".

Solicitado informe al respecto al Equipo de Gestión de Montes de este Servicio, éste es emitido el 2 de julio de 2009 y en el mismo se constata que, efectivamente, la superficie afectada poseía, antes de la actuación denunciada, la condición de monte conforme al artículo 6 de la Ley de Montes de Aragón. Asimismo, en el informe se refleja que el denunciado, tan pronto tuvo conocimiento de la situación, paralizó los trabajos y solicitó el correspondiente cambio de uso ante el S.P. de Agricultura y Alimentación de Huesca, que con fecha 3 de julio de 2008 emitió Resolución por la que se autorizaba dicho cambio salvo en tres zonas. Dichas zonas no habían sido afectadas por la roturación, por lo que el hecho sancionable quedaba reducido a haber realizado un cambio de uso forestal antes de disponer del permiso pertinente, lo que resultaba, no obstante, constitutivo de infracción administrativa del artículo 117.a) de la Ley 15/2006, de Montes de Aragón.

En consecuencia, con fecha 7 de julio de 2009 se dictó Acuerdo de iniciación de procedimiento sancionador contra el citado ... (Expediente sancionador HU/MON/2009/55) en el que se le imputa la infracción referida, que se calificaba como leve, al no haber producido daños al monte, proponiéndose la sanción pecuniaria correspondiente en su cuantía mínima (100 euros).

Frente a dicho Acuerdo, el inculpado presentó alegaciones en las que, en esencia, argumentaba en términos similares a los recogidos en la Queja planteada ante el Justicia, y que fueron desestimadas por cuanto los procesos de concentración parcelaria no implican, como se ha indicado, el cambio de uso automático, de forestal a tierra de cultivo, de los terrenos sujetos a los mismos, sino que dicho cambio debe ser instado por el nuevo titular ante el organismo competente (Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación), el cual puede estimar total o parcialmente, como queda patente en este caso, la solicitud realizada.

Por lo expuesto, con fecha 4 de agosto de 2009 se emitió la Propuesta de Resolución en el sentido indicado, y con fecha 1 de septiembre de 2009 se dictó Resolución por la que se imponía al interesado la sanción de multa por importe de 100 euros como responsable de la infracción administrativa del artículo 117.a) de la Ley 15/06, de Montes de Aragón.

Por último, el 29 de septiembre de 2009, por D. ... se interpuso Recurso de Alzada contra dicha Resolución, que se encuentra pendiente de ser resuelto mediante Orden por el Sr. Consejero de Medio Ambiente”.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- La infracción imputada al Sr. ... encuentra su apoyo normativo en el artículo 117 a) de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, que califica como infracción leve el cambio de uso forestal sin autorización. Considerando la Administración que al haber roturado una parcela de terreno forestal para su puesta en cultivo sin haber obtenido previa autorización, se ha cometido la infracción tipificada en el referido artículo 117 a).

El Sr. ... alega en su descargo que la parcela roturada fue adjudicada en la Concentración Parcelaria de Lalueza, que dicha parcela no fue calificada como monte o terreno forestal por la Concentración y que la misma había sido cultivada con anterioridad.

El artículo 6.3 de la Ley de Montes de Aragón dispone que se considerará monte a los terrenos agrícolas abandonados que no hayan sido objeto de laboreo por plazo superior a diez años y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal. Debemos suponer que la parcela que roturó el Sr. ... llevaba más de 10 años para ser considerada monte y, en consecuencia, ser de aplicación el régimen de infracciones y sanciones establecido en la Ley de Montes de Aragón.

Segunda.- El principio de culpabilidad se establece en el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que “sólo pueden ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia”. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 25 de enero y 9 de mayo de 1983, y del Tribunal Constitucional, Sentencia nº 76/1990, consideran que la exigencia de culpabilidad es inexcusable en nuestro sistema, aun sin un reconocimiento explícito en la Constitución pero que se infiere del principio de legalidad, puesto que la sanción de las infracciones tiene una clara base común con el derecho penal, en el que rige claramente el principio de que no cabe imponer pena alguna, sin existencia de dolo o culpa.

En un caso análogo al que nos ocupa, -se trataba de la roturación de dos zonas de pastizal, adjudicadas en concentración, sin autorización previa-,

el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en Sentencia de fecha 6 de octubre de 2003, consideró la sanción improcedente por falta de culpabilidad, en base a la siguiente fundamentación jurídica:

“TERCERO La recurrente mantiene, y es corroborado por el informe emitido por el Jefe de la Sección de Reforma y Estructuras Agrarias y Obras de Concentración Parcelaria del Gobierno de Navarra de 21 de enero de 2002, que, con ocasión de la concentración parcelaria de Arróniz, sufrió un perjuicio por déficit de adjudicación de fincas, motivo por el cual interpuso el oportuno recurso contra el acto administrativo que aprobó dichas operaciones. Fue en el curso de examen de la referida acción administrativa cuando la Administración estimó la lesión sufrida y, en compensación de ella, anexionó 10.230 metros cuadrados de la finca ... del polígono NUM X a la NUM Y del mismo polígono, alcanzándose un acuerdo entre las partes, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Arróniz y Resolución del Director General de Estructuras Agrarias e Industrias Agroalimentarias del Gobierno de Navarra de 15 de marzo de....., siendo evidente, como se expresa en el referido informe, que la compensación se efectuaba con la posibilidad de que el terreno cedido fuere roturado mediante laboreo agrícola tradicional o convencional.

Cuanto antecede es similar a cuanto consta en el posterior informe, ya analizado, de 28 de julio de 1997, suscrito por el Jefe de Negociado de revisión de los actos administrativos en materia de concentración parcelaria.

De lo expuesto se deduce, sin clase de duda alguna, que tanto para la hoy recurrente como para la Administración, el terreno cedido en compensación al déficit otorgado en la concentración parcelaria de Arróniz tenía la posibilidad de su roturación, mediante laboreo agrícola tradicional y convencional, todo ello avalado por actos administrativos adoptados en el curso de unas conversaciones mantenidas entre las partes, tras la que la Sra. F desistió de las acciones iniciadas frente a las actuaciones desarrolladas por el Gobierno de Navarra en la concentración parcelaria de Arróniz.

CUARTO La infracción imputada a la hoy recurrente encuentra su base normativa en el apartado 9 del artículo 112 de la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo (RCL 1993, 1699 y LNA 1993, 72) , de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats que califica de grave la ejecución sin la debida autorización administrativa de siembras y plantaciones, y siendo cierto que no existió una específica solicitud ni autorización administrativa expresa a tal efecto, lo que, cumplido el hecho, determinaría la presunción de actuación culpable determinante de responsabilidad, con desplazamiento de la carga probatoria al interesado, como resulta de cuanto declara la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1981 (RJ 1981, 5332) , es lo cierto que doctrina jurisprudencial reiterada, entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1990 (RJ 1992, 9158) , 17 de octubre de 1992 y 15 de abril de 1996, vienen manteniendo que junto a la exigencia de tipicidad y antijuridicidad, como requisitos ineludibles del ejercicio de la potestad sancionadora, ha de situarse el elemento o principio de culpabilidad que presupone que la acción u omisión enjuiciada ha de ser imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable.

En el caso de autos, fue la propia Administración, con los actos administrativos adoptados por los órganos competentes en materia de concentración parcelaria y estructuras agrarias, los informes emitidos por técnicos cualificados de los mismos y la propia realidad y lógica de las cosas, lo que llevó a la convicción de la hoy recurrente de que tenía autorización para roturar una tierra que le había sido adjudicada en compensación al déficit entregado en las operaciones de concentración parcelaria, pues difícilmente puede considerarse supone una efectiva compensación la entrega de tierra incultivable.

De otro lado, ha de aplicarse al caso el principio de unidad de Administración, ya que, cuando menos, ha existido una falta de conexión entre dos servicios de la misma al entregar una tierra para cultivar y el otro sancionar por no haber solicitado autorización al efecto, manifestando que la misma es incultivable.

Todo ello redundando en la falta de culpabilidad de la sancionada para ser incurso en la infracción administrativa imputada pues la actuación de la propia Administración es la que enerva la ignorancia inexcusable en el eventual autor de una conducta así sancionada por la norma habilitante al efecto.

Cuanto antecede determina la estimación del presente recurso y la anulación de los actos administrativos que impusieron la sanción objeto del procedimiento, sin que ello determine las actuaciones que han de acontecer en el futuro en aras a la solución definitiva del conflicto surgido entre las partes en relación a la adjudicación de tierras cultivables derivada de la concentración parcelaria de Arróniz”.

Igualmente, sobre el principio de culpabilidad, considera el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia de 31 de octubre de 2000, lo siguiente:

“El Tribunal Constitucional ha establecido como uno de los pilares básicos para la interpretación del Derecho Administrativo sancionador, que los principios y garantías presentes en el ámbito del Derecho Penal son aplicables -con ciertos matices- en el ejercicio de cualquier potestad sancionadora de la Administración Pública (Sentencia 76/1990, de 26 de abril). Resulta, entonces, que la apreciación de la culpabilidad en la conducta del sujeto infractor es una exigencia que surge directamente de los principios constitucionales y penales de seguridad jurídica y de legalidad en cuanto al ejercicio de potestades sancionadoras de cualquier naturaleza. El principio de culpabilidad constituye un elemento básico a la hora de calificar la conducta de una persona como sancionable, es decir, es un elemento esencial en todo ilícito administrativo, lo que supone analizar las razones expuestas por la recurrente como justificadoras del supuesto incumplimiento de su obligación de solicitar la oportuna autorización a la Administración autonómica para descartar las que

sean meros pretextos o se basen en criterios de interpretación absolutamente insostenibles. Y en este sentido resulta que se plantea una cuestión (o discrepancia) interpretativa que entra de lleno en los propios criterios de distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas, amparándose la CHG en principio en la competencia estatal, en orden a calificar su conducta como no culpable. Por ello, y al poder apreciarse, dada la complejidad de la cuestión por prestarse a mantener posturas divergentes, que la sanción impuesta es el resultado de penalizar la actitud de un sujeto que se encontraba en la creencia de que obraba con arreglo a la ley, cabe acoger la pretensión de la actora por ausencia del requisito de la culpabilidad. Es mas, de admitirse incluso la aplicación de la normativa autonómica y por ende la necesidad imperativa de la declaración de impacto ambiental, la motivación del Acuerdo del Consejo de Gobierno excluiría la responsabilidad de la CHG, pues la Administración autonómica era conocedora de la índole de los trabajos que se iban a ejecutar. En modo alguno se advierte la presencia del elemento culpabilístico que, aun salvando el defecto de tipificación, justificara la imposición de la sanción combatida, razones todas conducentes a la estimación del recurso.”

En opinión de esta Institución, el hecho de que las fincas adjudicadas en reemplazo por el Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón en una concentración parcelaria estén clasificadas como tierra susceptible de ser cultivada, puede hacer creer al propietario de la parcela que tiene derecho a su cultivo sin tener necesidad de solicitar permiso alguno, sobre todo en los casos de fincas que anteriormente habían sido cultivadas, y aun cuando las finca se encuentre inculta y con un hábitat de diferentes especies de flora protegidas o no. Esta creencia, que las fincas clasificadas de cultivo sin carga, limitación o servidumbre alguna son adjudicadas por el Departamento de Agricultura para ser cultivadas, y que, en consecuencia se estaría obrando conforme a la Ley, a juicio de esta Institución, merece ser comprobada y examinada por la Administración, siendo que en ningún momento el Departamento de Medio Ambiente, según se deduce del expediente de queja, haya prohibido o limitado el cultivo de la parcela roturada por el Sr.

Tercera.- Establece el artículo 3 de la Ley de Montes de Aragón como principio general, entre otros, la coordinación de la planificación forestal con la agrícola, y el artículo 32.4 dispone que, respecto de los montes no demaniales, *“el departamento competente en materia de medio ambiente, atendiendo a su interés forestal y a los valores ambientales, propondrá al departamento competente en materia de agricultura la exclusión del proceso de concentración parcelaria de toda o de parte de su superficie o, en otro caso, el establecimiento de limitaciones a su ulterior puesta en cultivo”*. Asimismo, la Disposición Adicional Primera de la referida Ley dispone que el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental debe emitir informe preceptivo en materia de montes en procedimientos de concentración parcelaria, planeamiento urbanístico y en cualesquiera otras actuaciones administrativas que conlleven cambio de uso forestal.

Es común que en las concentraciones parcelarias se entreguen parcelas o parte de ellas que podrían ser consideradas sujetas a las obligaciones que se señalan en la Ley de Montes por parte de los propietarios, ya sean terrenos que sostengan vegetación forestal arbórea (art. 6.5.b), ribazos o márgenes de cultivo cuando sirvan a la defensa contra los procesos erosivos del suelo (art. 6.5 c), terrenos que se encuentren en un monte público, aunque su uso y destino no sea forestal (art. 6.4 a), o humedales, sotos y masas forestales de las riberas de los ríos (art. 6.4.c), pero que se adjudican sin ninguna limitación de uso por parte del órgano concentrador a los adjudicatarios cuando no valora a los referidos terrenos como de uso forestal o sujeto a la Ley de Montes de Aragón. En esos casos, entregar o adjudicar una propiedad de reemplazo que no es cultivable ni solicitando el cambio de uso o cultivo, el propietario que no entregó fincas o terrenos con superficie sujeta a las obligaciones de la Ley de Montes se ve perjudicado si el órgano concentrador le adjudica en reemplazo las referidas superficies. Pudiéndose dar situaciones de roturaciones de superficies que al ser consideradas monte por la Ley de Montes tengan limitaciones y prohibiciones de uso y cultivo sin que tenga conocimiento de ello el propietario.

A juicio de esta Institución, el Departamento de Agricultura y Alimentación y el Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. deben coordinarse para cumplir los fines y principios de la Ley de Montes de Aragón en relación con los procedimientos de concentración parcelaria que se señalan, de tal forma que los propietarios conozcan los derechos y obligaciones que tienen sobre las fincas que en reemplazo les son adjudicadas y puedan decidir lo que a su derecho convenga.

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 siguientes **Recomendaciones**:

1ª.- Al Departamento de Agricultura y Alimentación:

Para que proceda a comprobar que la parcela roturada por el Sr. ... no haya sido objeto de laboreo por plazo superior a diez años; y la existencia de culpabilidad en la conducta del agricultor Sr. ... por la roturación de la parcela sin autorización.

2ª.- Al Departamento de Agricultura y Alimentación y al Departamento de Medio Ambiente:

Para que, por ambos Departamentos se de cumplimiento a lo dispuesto

en la Ley de Montes de Aragón y en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de forma coordinada en lo referente a las concentraciones parcelarias.»

1.3.3. DEVOLUCIÓN DEL CANON DE LABOR

«I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Tauste embargó la cuenta corriente de D. ... por impago de los recibos del Canon de labor a nombre de la Comunidad “Hermanos ...”.

El Sr. ... presentó escrito con fecha 31 de marzo de 2008 ante el Ayuntamiento de Tauste por el que solicitaba la anulación de los recibos que a nombre de la sociedad Hermanos ... fueron cobrados a D. Dicho recurso se solicitaba no la anulación del procedimiento de apremio tramitado por la Diputación Provincial de Zaragoza, sino la anulación de los recibos que es de suponer que el Ayuntamiento había puesto a nombre de D. ... para que el Servicio de Recaudación de la DPZ exigiera su pago.

De todas formas, el Ayuntamiento de Tauste si considera que no es competente para resolver la petición de anulación de fecha 31 de marzo de 2008 debería haber remitido la solicitud a la Diputación Provincial de Zaragoza, o resolver sobre el fondo de la cuestión.

Como se decía en el escrito de fecha 31 de marzo de 2008, D. ... ha abonado los recibos del canon de labor de las tierras que trabaja, y no formaba parte de la sociedad Hermanos ..., por lo que nada se le puede exigir por el impago de los recibos del canon de labor de la referida sociedad.”

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Tauste con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 14 de abril de 2009 se aporta al expediente escrito dirigido al Ayuntamiento de Tauste en el que se expone que D. ... no es

miembro de la comunidad Hermanos ... y se *solicita la* anulación de los recibos del canon de labor exigidos a D.

Cuarto.- Desde la Secretaría del Ayuntamiento de Tauste se informó a la Institución que la petición de D. ... estaba siendo examinada y que sería resuelta en el sentido que correspondiera en Derecho en breve plazo.

Dado el tiempo transcurrido sin que haya quedado resuelta la petición que por escrito de fecha 27 de marzo de 2009 el Sr... presentó ante el Ayuntamiento de Tauste, esta Institución considera oportuno, con la finalidad de acelerar la resolución de la petición, formular la presente Sugerencia en base a las siguientes consideraciones jurídicas.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. El Ayuntamiento de Tauste exige el pago del canon de labor por el cultivo de las parcelas municipales de los últimos años a D. ...

En el expediente consta que los recibos impagados del referido canon son exigidos a nombre de la comunidad "Hermanos ...". Debemos suponer que, en consecuencia, el titular que cultiva las parcelas propiedad municipal y que es el obligado al pago del canon de labor es la referida comunidad, y no a título particular D.

Por otra parte, en el escrito de queja presentado se dice que D. ... ha abonado los recibos del canon de labor de las tierras que trabaja, y que no forma parte de la sociedad Hermanos

Segunda.- Dado que el Ayuntamiento de Tauste ha exigido el pago del referido canon de labor a un titular distinto al determinado en el Padrón o Registro del canon de cultivadores, al manifestar D ... que no forma parte de la comunidad Hermanos ..., debe, en opinión de esta Institución, acreditar el Ayuntamiento de Tauste que el titular del canon de labor es la referida comunidad y que de dicha comunidad es parte D. Esta prueba, también a juicio de esta Institución, sería necesaria para dar cumplimiento posteriormente al procedimiento de derivación de responsabilidad a cualquiera de los miembros de la citada comunidad. Dicho procedimiento de derivación de responsabilidad se establece en el artículo 41.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a cuyo tenor:

"5 Salvo que una norma con rango de Ley disponga otra cosa, la derivación de la acción administrativa para exigir el pago de la deuda tributaria a los responsables requerirá un acto administrativo en el que, previa audiencia

al interesado, se declare la responsabilidad y se determine su alcance y extensión, de conformidad con lo previsto en los artículos 174 a 176 de esta Ley. Con anterioridad a esta declaración, la Administración competente podrá adoptar medidas cautelares del artículo 81 de esta Ley y realizar actuaciones de investigación con las facultades previstas en los artículos 142 y 162 de esta Ley.

La derivación de la acción administrativa a los responsables subsidiados requerirá la previa declaración de fallido del deudor principal y de los responsables solidados”.

Tercera.- En consecuencia, y si según se dice en el escrito presentado, D. ... no forma ni ha formado parte de la comunidad Hermanos ..., en ese caso, al no haber obtenido beneficio alguno por el cultivo de las parcelas municipales, correspondería la anulación de los recibos que han motivado la apertura de un procedimiento de apremio y de embargo de cuenta corriente a D. ..., al haber quedado infringido los artículos 35 y 36 de la Ley General Tributaria, ya que el obligado al pago del canon de labor no sería D. ... sino la comunidad Hermanos ..., así como el artículo 41.5, en relación con el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria sobre derivación de responsabilidad.

Por ello, y a juicio de esta Institución, puede el Ayuntamiento de Tauste proceder a revocar los actos de liquidación del canon de labor y siembra que se exigen a D. ... de acuerdo con el procedimiento dispuesto en el artículo 219 de la Ley General Tributaria, a cuyo tenor:

“La Administración tributaria podrá revocar sus actos en beneficio de los interesados cuando se estime que infringen manifiestamente la Ley, cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado, o cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.”

III.- Resolución

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

Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Tauste para que proceda a resolver expresamente los escritos presentados por D. ...»

1.3.4. PETICIÓN DE INFORMACIÓN SIN CONTESTAR

«I.- Antecedentes

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

Segundo.- En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“En la misma se hace alusión a que Doña ..., provista de DNI 73.078.330-Q, con domicilio a efectos de notificaciones en Albalate del Arzobispo, calle ..., presentó, ante la Dirección General de Energía y Minas del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón, con fecha 21 de mayo de 2008 (Registro de la Oficina Delegada de Alcañiz), una solicitud de información ante la citada administración por un asunto de su competencia. A fecha de hoy, trece meses después, todavía no ha recibido contestación alguna Doña Considerándose por el presentador de la queja que se está vulnerando por la Administración Autonómica el derecho de acceder a los documentos solicitados a la Sra.”

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Cuarto.- En contestación a lo solicitado por esta Institución los Departamento de Industria, Comercio y Turismo nos remitió el siguiente informe:

“Asunto: Queja Justicia. Expediente DI-1103/2009-7.

En contestación a su oficio de fecha 30 de junio de 2009 relativo a la información solicitada por Doña ... en el expediente de referencia mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2008 de registro de entrada en la Diputación General de Aragón, Oficina Delegada de Alcañiz, se adjunta al presente informe técnico emitido por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Teruel el 12 de agosto de 2009, así como copia de la documentación justificativa de lo expuesto en el mismo.

Asunto: Informe sobre los datos solicitados, relativos al escrito de Queja presentado en Justicia de Aragón sobre la Autorización de Aprovechamiento de

Recursos de la Sección A) denominada "CLAVERIA", N° 213, grava caliza, sita en el termino municipal de Albalate del Arzobispo, provincia de Teruel, de la que es titular ARIDOS ALBALATE, S.L.

Adjuntamos documentación e informe técnico en relación con el asunto de referencia para su conocimiento y efectos oportunos”.

Quinto.- El presentador de la queja en fecha 18 de diciembre de 2009 informó a esta Institución de que no había recibido contestación de la Administración a su solicitud de información.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Con fecha de entrada en el Registro de la Oficina Delegada de Alcañiz de la Diputación General de Aragón de 21 de mayo de 2008 Doña ..., al amparo de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 30/1992 y en su condición de interesada en el expediente administrativo que se tramita, solicitó el acceso a la siguiente información:

a) Año de concesión de la Autorización de explotación de dicha Cantera por parte del Departamento de Industria del Gobierno de Aragón a la empresa Áridos Albalate S.L.

b) Determinación concreta de la superficie de explotación, especificando límite de dicha explotación y concreción exacta de situación geográfica con determinación de las correspondientes coordenadas y el correspondiente plano de situación.

c) Cálculo de la posible producción anual prevista por el peticionario en la memoria que en su día adjuntó a su solicitud de autorización, así como el cálculo de su valor de producción anual según los propios cálculos de ese Departamento.

d) Fijación prevista en la Autorización de explotación concedida a dicha empresa respecto del área de comercialización de la producción.

e) Tiempo de duración de la explotación previsto por el peticionario en su solicitud y autorizado por ese departamento.

f) Concreción desde un punto de vista medioambiental de las condiciones impuestas en la autorización de explotación respecto a la protección y restauración del medio ambiente.

g) Información acerca de si la empresa Áridos Albalate S.L. tiene concedida alguna otra autorización de explotación de recursos mineros en el municipio de Albalate del Arzobispo. Caso de resultar afirmativa dicha información, concreción acerca del tipo de explotación de recursos naturales.

La solicitud presentada, hasta la fecha, no ha sido atendida o cumplimentada por la Administración.

Segunda.- En la contestación remitida por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo a consecuencia de las peticiones realizadas desde esta Institución, se adjuntan determinados informes sobre las cuestiones cuya información solicitó la Sra. ...; información que debería haber sido facilitada al interesado mediante escrito notificado personalmente en respuesta a su solicitud; y sin perjuicio de las distintas informaciones facilitadas a esta Institución

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 Autonómica, debería haber dado contestación formal al escrito formulado, estando clara la obligación que tiene de dar cumplida contestación a cuantas solicitudes y reclamaciones formulen los interesados.

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 se proceda a dar contestación al escrito presentado en el Registro de la Oficina Delegada de Alcañiz de la Diputación General de Aragón el 21 de mayo de 2008 por Doña»

1.3.5. DISMINUCIÓN DE LA CUANTÍA DE LA P.A.C.

«I.- Antecedentes

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

Segundo.- En la misma se hace alusión a lo siguiente:

“En el año 2006 Doña ..., (DNI nº ...-H) recibió una cantidad en concepto de pago de las ayudas de la PAC que se redujo respecto a la que les hubiese correspondido debido a unas incidencias (diferencia entre la superficie cultivada y la declarada). De acuerdo con la vigente normativa, en caso de haber algún error en los pagos deberán rectificarse en el mismo año, sin que proceda iniciar expediente de devolución transcurrido ese periodo de tiempo.

Sin embargo, en esta año 2008 se les ha producido una minoración en las ayudas que les corresponden y, según les han informado verbalmente (no tienen constancia escrita, sino que en la resolución recibida señala que las ayudas eran de 6.628,80 €, pero únicamente han recibido, con fecha 15/12/08, 2.255,56 E).

Tienen presentado un recurso de reposición desde el mes de septiembre, pero no ha sido contestado.”

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Cuarto.- 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 informe de esa institución referente a la Queja DI-6/2009-7 sobre la minoración de las ayudas PAC recibidas por Doña ..., cúmpleme informar lo siguiente:

1.- Con fecha 14 de agosto de 2008 se dictó Resolución del Director General de Producción Agraria en la que se pone fin al procedimiento de reintegro de cantidades indebidamente percibidas con cargo a la ayuda del régimen de pago único por Doña ... en la campaña 2006, indicándose que la cantidad adeudada eran 4.372 €, señalando los plazos para el ingreso en periodo voluntario y que transcurrido el mismo se procedería a su cobro por la vía de apremio o a su compensación con cargo a otros pagos de los fondos europeos agrícolas.

2.- Mediante Resolución de la Dirección General de Producción Agraria de 25 de noviembre de 2008, se determina que la interesada genera por la ayuda del pago único de la campaña 2008 la cantidad de 6.628 C.

3.- La interesada presenta el 1 de septiembre de 2008 recurso de reposición frente a la resolución indicada en el apartado 1, recurso que se encuentra pendiente de resolver.

4.- De acuerdo con lo indicado en la resolución indicada en el apartado 1 y conforme a lo previsto en el ordenamiento comunitario (principalmente el Reglamento (CE) nº 885/2006, de la Comisión) se cumplió con la obligación impuesta por éste deduciendo de la cantidad reconocida para la campaña 2008, la deuda reconocida en la resolución del apartado 1.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Consta en el expediente de queja la presentación al Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. de un recurso de reposición con fecha 1 de septiembre de 2008 (nº 2665 de entrada en la Oficina Comarcal de Agricultura y Alimentación de Cariñena) que hasta la fecha no ha sido resuelto, habiendo transcurrido el plazo fijado para ello.

El artículo 113 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común dispone:

“1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte, o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo, o declarará su inadmisión.

2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido salvo lo dispuesto en el artículo 67.

3. El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”.

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”. Asimismo, dispone el apartado 3 del citado artículo que “las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 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. Y según la letra b) del artículo 54 de la L.R.J.A.P:

“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje”.

Segunda.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 de la L.R.J.A.P., el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada será de tres meses, y transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución, se podrá entender desestimado el recurso.

Es doctrina del Tribunal Supremo que la ficción del silencio presunto está creada en beneficio del administrado, pero no libera a la Administración de su obligación de resolver expresamente las peticiones que se le dirijan ni los recursos que ante ella se presenten.

En este sentido, establece el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de enero de 2007 lo siguiente:

El artículo 46.1 de la Ley de la Jurisdicción establece el plazo de 6 meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo si la resolución que pone fin a la vía administrativa no fuera expresa, es decir, si

existiera acto presunto en virtud del silencio administrativo, El art. 42 de la Ley 30/92 impone a aquella la obligación ineludible de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla a los particulares, cualquiera que sea su forma de iniciación. Por tanto, el incumplimiento por parte de la Administración de sus deberes y obligaciones, no puede conllevar que se declare la extemporaneidad del recurso contencioso- administrativo, porque el silencio; a pesar de abrir la posibilidad de impugnación, deja siempre subsistente la obligación de resolver en cualquier momento de forma expresa. El Tribunal Constitucional ha expresado que "El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales."

Es de aplicación por tanto, en el presente supuesto la doctrina sentada por el T.C. en sentencia 6/86 de fecha 21.1.86 y reiteradamente aplicada por el T.S. (S.S. 10.1.96, 28.11.89, etc. Etc.) en cuanto que no se puede hacer de peor condición al administrado cuyas pretensiones no han obtenido respuesta alguna, que aquél otro a quien se ha notificado una resolución expresa en forma defectuosa, que tiene expedita la vía jurisdiccional y la tutela judicial efectiva mientras no prescriba la acción para reclamar, pues lo contrario implicaría, que la preclusión de los plazos favoreciera el incumplimiento por parte de la Administración de sus deberes de resolver. Por ello, los plazos del art. 46.1referido juegan tan sólo en el caso de silencio positivo, pero no cuando éste se interprete como desestimación de las pretensiones, ya que el particular puede libremente esperar en su beneficio que la Administración resuelva, o por el contrario, acudir a la vía jurisdiccional cuando estime que su espera ha sido más que razonable sin resultado alguno, y sin que por ello, se le pueda cerrar el acceso a la vía jurisdiccional".

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, y por ello, el Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. debe resolver el recurso presentado por Doña María del Carmen Pérez Floría aunque haya transcurrido el plazo de tres meses que se establece en el artículo 115 de la Ley 30/1992, estimando en todo o en parte o desestimando

las pretensiones que se formulan por la persona interesada, o declarando su inadmisión.

III. Resolución

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

Para que por el Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. se proceda a resolver el recurso presentado con fecha 1 de septiembre de 2008 contra la Resolución de Procedimiento de reintegro de PAC 2006 correspondiente a la Solicitud Unica 2006/50/31/... presentada por Doña ...»

1.3.6. OBRAS DE MODERNIZACIÓN DE REGADÍO

«I. Antecedentes

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

En la misma se hacía alusión a que la Comunidad de Regantes de la Huerta de Ginel, había realizado una serie obras en la localidad de Fuentes de Ebro, con el fin de instalar una tubería modernizada, que pasa por una parcela propiedad de D. ... ubicada en la C/ ...; y según se indica, con tal motivo se ocuparon indebidamente 12.90 m de dicha finca.

Señala el interesado que el motivo de queja es además de la ocupación, la falta de autorización previa y de explicaciones por parte de la Comunidad de Regantes, así como la no realización de otra de las obras que le prometieron, que es el acceso a través de un puente a una de sus fincas en C/

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Presidente de la Comunidad nos remitió el siguiente informe:

"En referencia al asunto descrito, esta Comunidad de Regantes tiene en poner en su conocimiento los siguientes hechos:

Que con fecha 22 de enero de 2005 se aprobó en Junta General Extraordinaria, la memoria valorada para la mejora de las acequias de la primera y segunda elevación con el fin de solicitar las ayudas públicas existentes al amparo del decreto 48/2001.

Con fecha 17 de mayo de 2006 se aprueba en Junta General Extraordinaria el proyecto presentado por la Junta de Gobierno por la que se aprueba la realización de mejora de las acequias, y se acuerda que sean realizadas a través de SIRASA al amparo del decreto 48/2001.

Con fecha 16 de octubre de 2007, se ejecuta el segundo plazo de estas obras.

Durante el transcurso de este segundo plazo de las obras, al levantar la acequia antigua, la empresa constructora, observó que si se construía la acequia por el trazado del proyecto no habría anchura suficiente para pasar por el camino en cuestión con la maquinaria agrícola actual, ya que dicha acequia va instalada sobre un pequeño talud de tierra. Así pues en este tramo de acequia para dar mas anchura al camino se desplazó la acequia hacia el linde de D. ... ocupando sin intención y sin saberlo unos metros propiedad de éste.

En Junta de Gobierno de fecha 14 de diciembre de 2007, y tras las quejas del Señor D. ..., tras solicitarnos que le pagásemos el terreno ocupado se acordó en modificar la obra y dejarla tal y como viene recogida en el proyecto. A este acuerdo se llegó a causa de que se nos pedía una cantidad por metro cuadrado muy elevada, al ser terreno urbanizable y a que la acequia antigua dispone de 2 metros expropiados propiedad de la Confederación Hidrográfica del Ebro, desde el eje hacia el norte (hacia el camino de los partícipes de esta Comunidad), además de que dicha acequia no le beneficia para nada y es ajeno a la Comunidad de Regantes dicho señor. Así pues en dicha Junta de Gobierno se le comunica a los técnicos de Sirasa quienes comunican lo pertinente a la Constructora.

Con fecha nueve de enero de 2008, se reúne la Comunidad de Regantes, Sirasa, la Dirección de Obra y los Representantes de la Constructora, con el fin de ver como se puede solucionar el asunto, ya que según la Constructora el desplazar la acequia también tiene un precio mas que

significativo. Se decide el comunicarle a D. ... si se puede llegar a otro tipo de acuerdo a cambio de que no nos haga modificar dicha acequia. Y se llega al acuerdo de realizarle una entrada por encima de esta acequia a un solar que tiene unos metros aguas abajo y que es de su propiedad y que actualmente no tiene ninguna entrada. Así pues se accedió a tal petición, el dejarla entrada construyéndole un puente sobre dicha acequia y dejando claro que este coste de la construcción del puente sería a costa de la constructora, dejando la tubería como está, aunque sea desplazada y ocupando unos metros de su primer solar, el cual no es partícipe de esta Comunidad de Regantes.

Dicho acuerdo se tomó sin ser conocedores por parte de la Comunidad de Regantes de que este camino en cuestión es un camino particular, y que de esta manera se beneficiaba la Comunidad de Regantes al no tener que pagar unos metros ocupados por error, o no tener que modificar la obra, y dejando mejor acceso a las fincas partícipes de esta Comunidad de Regantes.

Con fecha 31 de enero 2008, reclamamos a través de Sirasa en Junta de Gobierno que dicho puente no esta construido todavía y quede de realizarse para concluir las obras.

Con fecha 13 de febrero de 2008, se reúne la Junta de Gobierno y los partícipes de las fincas que aseguran que el camino es propiedad suya a petición de éstos y tras tapar el puente construido no dejando acceder a la finca de D. ..., no estando de acuerdo y manifestando su mal estar por tomar la Comunidad tal acuerdo. Se acuerda entonces en dicha Junta que se deja acceso a la finca de D. ..., a través de este puente mientras no se construya, ni cambie de propietario, y si alguna de éstas causas se modificasen tendría que negociar el acceso con los propietarios del camino. Dicho acuerdo se le comunica al interesado mediante oficio 2008-006 del 15 de febrero de 2008.

Con fecha 20 de febrero ... remite un escrito argumentando que o se le deja el libre acceso al solar del acuerdo mediante el puente o se le abone los doce con noventa metros cuadrados ocupados.

Se celebra una nueva Junta de Gobierno con fecha 21 de febrero de 2008, en el que le comunicamos a los propietarios de estas fincas el escrito presentado por D. ..., no accediendo a éste escrito por parte de estos propietarios, acuerdan nuevamente en "modificar la acequia y que se deje tal y como viene en el proyecto" .

A partir de esta fecha la Comunidad de Regantes no tenemos nada claro qué acción realizar o postura tomar ya que la modificación de la acequia tendría que ser sufragada a costa de todos los partícipes de esta Comunidad o bien el pago de dicho terreno ocupado, repercutiendo igualmente en la Comunidad.

En fecha de 26 de mayo de 2008, se recibe un escrito del abogado de D. ... solicitándonos un arbitraje al efecto, por parte de esta Junta de Gobierno no se lleva ninguna acción y ni contestación al asunto. Si bien si que se pregunta verbalmente a alguno de los propietarios de las fincas aludiendo que no quieren saber mas del tema y que está dispuesto a que pase.

Con fecha 15 de enero de 2009 se recibe escrito de su Excelentísima, solicitándonos información al respecto según carta de expediente número DI-1959/2008-7, según la cual procedemos nuevamente a solicitarles a los partícipes de esta Comunidad de Regantes los señores D. ..., D. ..., D. ..., D. ... y D. ..., a que nos manifiesten por escrito en caso de que hubiese negativa, en el plazo de diez días a partir del recibo de la misma, a no autorizar al afectado a acceder a dicha finca por el camino que linda al norte de la acequia y que discurre paralela hasta la finca de D. ..., donde tendría que ubicar el puente de acceso.

Dicha petición de información se les solicita para adjuntar al presente escrito intentando aclararle la situación en la que se encuentra esta Comunidad de Regantes ante tal asunto. Hasta la fecha de hoy sólo se ha recibido entrada de dos partícipes argumentando lo acordado en fecha 21 de febrero de 2008.

Con fecha 11 de febrero de 2009 se recibe nueva carta de su excelentísima con número de expediente DI-77/2009-7 en el que nos vuelve a solicitar información y que tiene fundamento en el hecho de solicitarles la negativa por escrito de esta situación, y en la que en ningún momento esta Comunidad de Regantes pretende responsabilizar a la Comunidad de Propietarios. Ya que se ha intentado buscar desde este organismo un acuerdo lo mas justo posible para los intereses de esta Comunidad de Regantes y todos sus partícipes en general sin tener a menos los intereses de D. ... que se le ocupan unos metros no siendo partícipe de esta Comunidad.

Así pues ponemos en su conocimiento el transcurso de los hechos tal y como se han desarrollado desde esta Comunidad de Regantes, sin saber si se han realizado correctamente pero que en cualquier caso dichos actos se han hecho intentando beneficiar tanto a los partícipes de esta Comunidad de Regantes que no dispondrían de espacio suficiente para acceder a través del camino mencionado ya que la anchura del camino que quedaba con la curva de la acequia que se suprimió era a juicio de los técnicos y de la Junta de Gobierno insuficiente para la maquinaria agrícola actual, así como para el afectado al que se le ocupó dichos metros.

Señalar al mismo tiempo que desde esta Comunidad de Regantes y según los datos que obran en esta oficina según el listado existente, la acequia de la segunda elevación en el margen derecho (margen lindante con D. ...) no

existe ninguna expropiación por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, sin embargo en el margen izquierdo existen 2 metros desde el antiguo eje de la acequia hacia el norte, que fue expropiado por parte de la C.H.E., en el momento de su construcción. Hecho por el cual en ningún momento se pensó que dicho camino fuese propiedad exclusiva de los partícipes de las fincas”.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Se plantea como motivo de queja el hecho de haber ocupado una franja de tierra para la instalación de una tubería de riego sin autorización previa del titular de la parcela afectada, así como no haber quedado culminado el principio de acuerdo indemnizatorio, consistente en la construcción de un puente sobre la acequia y el uso de un camino, al que se llegó entre la Comunidad de Regantes y la propiedad.

Segunda.- Establece el artículo 348 del Código civil que “la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes”.

La Comunidad de Regantes, permitió el proceder no ajustado a Derecho de la empresa constructora de la obra de la acequia, al ocupar una propiedad sin que existiera previamente una constitución de servidumbre de acueducto o un procedimiento expropiatorio del terreno. Constituyendo esta actuación de la Comunidad, en consecuencia, y aunque desconociéndolo, en una vía de hecho, por lo que no debió permitir ninguna actuación material de ejecución de la obra limitadora de los derechos de los particulares, sin haber adoptado previamente la resolución pertinente que le sirviera de fundamento jurídico en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor, “las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico”.

En un caso análogo al ahora examinado, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 18 de septiembre de 1998, consideró lo siguiente:

“El Tribunal Constitucional en su emblemática Sentencia de 26 marzo 1987, determina la función social del derecho de propiedad como delimitación de su contenido. O sea, que el derecho de propiedad regulado en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho subjetivo que tutela y protege jurídicamente a su titular, o sea el propietario, pero que está delimitado y sujeto por el cumplimiento de funciones sociales.

Confirmando lo anterior se puede decir que la propiedad privada no es un derecho fundamental de los explicitados en la sección primera, del capítulo segundo del título primero de la Constitución. Pero ello no significa que cualquier persona pueda ser, sin más ni más, privado no sólo de la titularidad, sino también de los efectos del derecho de propiedad, por mucho que sea el interés social que se persiga, sin cumplir unos determinados requisitos, plasmados de forma genérica en el número 3 del artículo 33 de la Constitución Española, y de una manera concreta por la Ley de Expropiación Forzosa. Pues otra cosa, sería llegar a un concepto anarquista del derecho de propiedad, o de colectivización de la tierra, que ni con mucho, ha pretendido la Constitución Española, ni la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia de 7 diciembre 1976 -caso Handyside- y Sentencia de 13 junio 1979 -Caso Marckx-), del Tribunal Constitucional (SS. 2 diciembre 1983 y 19 diciembre 1986) y de esta Sala (Sentencia de 20 octubre 1984).

Pues bien en el presente caso se han realizado obras para instalar una conducción de aguas que atraviesa la finca de la parte recurrida por medio de instalación subterránea de tuberías durante un tramo de 45 metros, y prescindiendo del interés social de tal obra, que pudiera tenerlo, la misma, se ha realizado sin haberse acreditado que se hayan seguido los procedimientos expropiatorios necesarios y que se haya dado o prometido la indemnización correspondiente, provocándose, con ello, un ataque frontal a un derecho individual reconocido constitucionalmente, con lo que se han causado perjuicios y se han modificado configuraciones, que deben ser reparados o reestablecidos, tal como se infiere de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Española y los artículos 348 y 349 del Código Civil”.

La constitución de una servidumbre de acueducto o la expropiación del terreno, exigen, a falta de consentimiento expreso, su constitución forzosa mediante el oportuno procedimiento administrativo, donde se constate la concurrencia de los presupuestos legales y se indemnice al titular de la propiedad pues el sacrificio patrimonial de un particular exige el previo procedimiento expropiatorio, y su justa compensación patrimonial previa a la toma de posesión.

Al haber seguido la obra de mejora de acequias un procedimiento cuando menos irregular, al no poder llevar la Comunidad a buen término el acuerdo al que llegó con el propietario afectado, ello supone no cumplir la normativa sobre expropiación forzosa que obliga a indemnizar y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución.

Por otra parte, en nuestra opinión, todo parece indicar del completo y claro informe remitido por la Presidencia de la Comunidad de Regantes de la Huerta de Ginel, que tanto la Comunidad de Regantes como el propietario afectado por la obra están de acuerdo en los hechos acaecidos, así como en el

Derecho aplicable, por ello también desde esta Institución se pretende por medio de la presente Resolución instar llegar a un acuerdo entre las partes.

III.- Resolución.

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

Que por los órganos competentes de la Comunidad de Regantes de la Huerta de Ginel se proceda a convenir con el propietario del terreno ocupado por la obra de la mejora de la acequia, D. ..., la indemnización que proceda.»

1.3.7. TURNOS DE RIEGO Y ACCESO A ESTATUTOS

«I. Antecedentes

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

Escrito en el se decía lo siguiente:

“En enero de 2003 Doña ... compró un terreno en Mediana de Aragón, este terreno está ubicado en el paraje de la tranquera, parcela 27, polígono 29 de dicha localidad zaragozana. A pesar de estar rodeado por todas partes de acequias ni un solo día consiguió la Sra. ... utilizar su turno de riego porque se le negaba la información sobre este tema (preguntó la Sra. ... a varias personas y le decían que no sabían), motivo por el cual tuvo la Sra. ... que hacer un pozo para poder regar.

En octubre del 2008 se produjo una sima alrededor de dicho pozo como consecuencia de la inundación constante que sufre el terreno propiedad de la Sra. ... cada vez que riegan los propietarios próximos. En esa fecha también comprobó la Sra. ... que las paredes de la caseta que hay al lado de la acequia estaban totalmente agrietadas (han puesto un tubo en la acequia que deja salir el agua en los bajos de la mencionada construcción) y amenazaban con desplomarse. Nadie comentó que se fuera a entubar ese tramo. Parece ser que la Sra. ... sólo es integrante de la mancomunidad para limpiar la acequia y efectuar los pagos para lo demás es ignorada.

El 18 de febrero del 2009 telefoneó la Sra. ... al Presidente del Sindicato de Riegos de Mediana para comunicarle que el día 21 de febrero iban a proceder a encofrar la caseta en la que se guardan las herramientas y que para ello se había pedido por los albañiles que durante una semana la acequia estuviera seca. Se le dijo a la Sra. ... que no había ningún problema pues en esa época se regaban los olivos y el agua no tenía que discurrir por esta zona. Cuando el día 21 acudimos al terreno el cauce de la acequia estaba lleno de agua. El día 27 de febrero el albañil quitó las tablas del encofrado y echó en el suelo de la acequia una plancha de cemento, asimismo sujetó la tajadera de riego que estaba bastante suelta. El albañil se marchó a las 19,30. Cuando llegó la Sra. ... al día siguiente, a primera hora de la mañana, lo único que encontró fue la grava pues volvieron a hacer circular el agua por este tramo de acequia. No sólo inutilizaron el trabajo del albañil sino que, además, llenaron la acequia de brozas y de plásticos de todo tipo (botellas, bolsas de abonos y otros), procedentes de los tramos superiores de la misma -la acabábamos de limpiar-. El albañil tuvo que rehacer el trabajo unos días después.

Con anterioridad, por teléfono había hablado la Sra. ... con el Presidente para notificarle que cuando arreglaran la caseta se necesitaría mantener seca esa zona, ninguna objeción. Solicitó la Sra. ... autorización para poner unos tubos dentro de la acequia para que el agua pasara a través de ellos y no siguiera agrietando las paredes de la caseta. De palabra de acuerdo, pero "si alguien protestaba tendría que deshacer el trabajo".; esa fue la razón que impulsó a la Sra. ... a solicitar el permiso por escrito en fecha 22 de enero 2009 (firmada su recepción el 26 de enero del 2009) pero no ha habido respuesta de ningún tipo.

Ha solicitado la Sra. ... también una copia de los Estatutos del Sindicato de Riegos pero el Sr. Secretario le dice que se lo pida al Presidente y éste que al Secretario. Reclamados por escrito por la Sra. ..., no ha habido respuesta.

La Mancomunidad de Regantes de Mediana de Aragón ha perjudicado seriamente los intereses de la Sra. ... y permite que se inunde su campo varias veces al año, con las consecuencias que ello origina".

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse a la Comunidad de Regantes María Magdalena 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 Comunidad nos remitió el siguiente informe:

“La Sra. ..., se puso en contacto con el Secretario de esta Comunidad en enero del año actual para comunicar que estaba inundado el terreno de su propiedad, llamó también al Sr. Presidente de esta Comunidad para informarle que iba a hacer unas obras en su propiedad, dándole el Sr. Presidente su palabra de que cuando saneara su acequia no pasaría agua, y así fue, el agua no pasó durante siete días. La Sra. ... dice que el día 21 de febrero del año 2009 su acequia estaba con agua, lo cual no fue así, pues no se regó ese término durante una semana; luego pudieron obrar sin riesgo a inundaciones.

En cuanto a la solicitud que hizo la Sra. ... para colocar tubos dentro de la acequia, el Sr. Presidente comunicó a esta Comunidad que no recibió ninguna solicitud por escrito, no obstante podía haber colocado los tubos durante la obra anteriormente mencionada.

También la Sra. ... solicitó de palabra copia de los Estatutos de esta Comunidad. El Sr. Presidente se cambia cada dos años, por ello para leer los estatutos tiene que personarse en la oficina del Sindicato o en casa del Sr. Secretario. También los puede solicitar por escrito, a lo cual se le dará contestación.

También quiero reseñar en esta carta que la Sra. ... no se ha personado ni se a interesado nunca en saber cuando se celebra la Asamblea anual. Este año 2009, el Sr. Secretario le comunicó por teléfono el día de la Asamblea con el fin de que reclamara sus derechos delante de los asistentes, ella no acudió a dicha Asamblea”.

Termina el escrito remitido por la Presidencia de la Comunidad haciendo mención al pago de la derrama por parte de los regantes de la Comunidad, que este año es de 6 euros por anega.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Se plantea como primera cuestión en el escrito de queja presentado la falta de información a los regantes sobre los turnos de riego en la Comunidad de Regantes. Sobre este extremo nada se informa en el escrito remitido por la Comunidad. Por ello, y aun sin contar con información sobre esta cuestión, en principio, es derecho de los partícipes de una comunidad conocer con tiempo suficiente el turno de riego, pues siendo atribución de la Junta de Gobierno de la comunidad de regantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 220 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, “establecer, en su caso, los turnos de agua, conciliando los intereses de los diversos aprovechamientos y cuidando que, en momentos de escasez, se distribuya el agua del modo más conveniente para los intereses comunitarios”;

el acuerdo que se adopte sobre los turnos de riego debe ser comunicado a todos los regantes de forma que todos ellos tengan la oportunidad de conocer fehacientemente y con antelación suficiente su turno de riego.

Segunda.- Sobre la cuestión planteada en el escrito de queja relativa a la dificultad de ejecutar obras de reparación en la caseta en la que se guardan las herramientas al pasar agua por la acequia, la Comunidad de regantes en su informe nos niega los hechos expuestos en el escrito de queja, y expone en el informe remitido que por la acequia nos discurrió agua durante los días de ejecución de las referidas obras. No habiendo conformidad en los hechos, esta Institución no puede pronunciarse sobre la conformidad a Derecho de la actuación que se describe de la Comunidad de Regantes.

Tercera.- En relación con la petición de copia de los Estatutos de la Comunidad solicitada por la Sra. ..., la Comunidad en su informe nos dice que "para leer los Estatutos tiene que personarse en la oficina del Sindicato o en casa del Sr. Secretario. También los puede solicitar por escrito, a lo cual se le dará contestación".

En opinión de esta Institución, la Comunidad de Regantes debe entregar copia de los Estatutos a la Sra. ..., al ser regante de la Comunidad, teniendo derecho el partícipe por lo siguiente.

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

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 algunas 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".

Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho a, según establece el artículo 35 de la citada Ley 30/1992 al, "acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras leyes".

Por otra parte, el Reglamento del Registro Mercantil establece en su artículo 12 que, "el Registro Mercantil es público y corresponde al Registrador Mercantil el tratamiento profesional del contenido de los asientos registrales, de modo que se haga efectiva su publicidad directa y se garantice, al mismo tiempo, la imposibilidad de su manipulación o televaciado".

Por tanto, los partícipes regantes tienen derecho a obtener a su costa copia de los Estatutos que rigen la Comunidad ya sea en aplicación del artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común o del artículo 12, en este caso por analogía, del Reglamento del Registro Mercantil. No es posible que quien forma parte de una corporación o de una sociedad no tenga acceso a la norma que regula el régimen jurídico de la entidad, pues ello iría en contra del principio de publicidad de las normas.

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 María Magdalena a dar la publicidad debida a los turnos de riego y a entregar a Doña ... copia de los Estatutos de la Comunidad.»

1.3.8. ARRENDAMIENTO DE EXPLOTACIÓN GANADERA

«I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a lo siguiente:

“Que el Sr. ... posee una explotación de cerdos en el término municipal de Caspe, esta explotación cuenta con 38 años de actividad ganadera continuada y durante todo este tiempo, los interesados se han dedicado a la cría de los animales hasta que acude al matadero, lo conocido como ciclo completo.

Por ciertas circunstancias, la familia ha decidido dejar de explotar la instalación y proceder a arrendarla a otro ciudadano. El problema surge cuando el nuevo ciudadano, acude al Ayuntamiento de Caspe a solicitar el cambio de licencia de actividad y propone una nueva orientación del negocio. El nuevo explotador pretende dedicarse igualmente a la cría de cerdos, pero solamente a lo que se conoce como maternidad, es decir él no va a engordar a los lechones. Al producirse este cambio de actividad el arrendador necesita realizar algún cambio en el interior de la granja, nunca en la estructura de la misma.

El consistorio, les deniega que su explotación pueda ser objeto del cambio de orientación, alegando que el camino anejo a la granja es un camino de primera y solo dista 4 metros del mismo, que según una ordenanza del consistorio, se ha edificado mas de lo permitido, que la granja esta ubicada al lado de un cauce del Río Guadalope y que esta demasiado cerca del pueblo.

Respecto al camino, los interesados dicen, que no es un camino de primera, al no tener acera ni alumbrado publico ni 6 metros de anchura, por lo tanto entienden que la distancia de 4 metros es la adecuada.

El segundo argumento, los interesados dicen que en 38 años que tiene la granja no se ha producido ninguna ampliación del edificio, pero según una nueva normativa del Ayuntamiento de Caspe, solo se puede edificar un 4% del total del terreno, hecho este que ellos no cumplen al tener su granja en

proporción al terreno un 41 % de edificabilidad y estar esta proporción de acuerdo a normativa nacional, por lo que de querer efectuar el retranqueo, no podrían hacerlo al incumplir la normativa citada.

Respecto al cauce del Rio Guadalopec, se encuentra seco. Respecto a la cercanía de la granja al pueblo, comentar que el terreno donde se ubica es rustico y nadie le da a la familia la distancia exacta a la que debería estar del pueblo, en los planos la granja se encuentra a 1 km del pueblo”.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Caspe con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Tercero.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Caspe no ha remitido el informe requerido a la Institución que represento.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera. Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.-

A pesar de haberse reiterado la petición de información, y aun cuando se nos comunicó su remisión, dicha información no se ha recibido; por ello, al Ayuntamiento de Caspe 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”.

“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”.

Segunda.- Sobre la obligación de resolver de forma motivada por parte de la Administración.

Aun sin contar con el informe solicitado al Ayuntamiento de Caspe sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, de los motivos expuestos en la queja se puede derivar, en principio, una falta de motivación en las resoluciones que hayan recaído en el expediente de solicitud de licencia de actividad.

Sobre 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)).

Las cuestiones que se plantean en el escrito de queja, dada su razonabilidad, deberían estar resueltas de forma clara en el expediente administrativo, de forma que no hubiera duda sobre la aplicación correcta de nuestro Ordenamiento Jurídico.

III.- Resolución

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

Primero.- Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Caspe para que resuelva de forma motivada cuantas peticiones formulen los ciudadanos, indicando los criterios jurídicos que fundamentan la decisión, aunque no sea exigible una determinada extensión de la motivación jurídica ni un razonamiento explícito exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas de la cuestión objeto de resolución.

Segundo.- Hacer Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Caspe sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

1.3.9. SOLICITUD DE RESPONSABILIDAD POR VACUNACIÓN

«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

“Que la explotación ganadera, sita en Borja, con código de explotación ..., fue vacunada el día 11 de noviembre de 2008 frente a los serotipos 1 y 8 de la lengua azul de la vacuna Zulvac -1 y Zulvac-8 del laboratorios Fort Dodge.

Después de esa vacuna las ovejas comenzaron a encontrarse en mal estado. Teniendo como resultado hasta el mes de febrero de 2009 la muerte de 130 ovejas y todos los corderos de la explotación al no poder ser alimentadas.

Que el pasado 16 de febrero de 2009 Doña ..., Inspector Técnico de la Oficina Comarcal de Agricultura y Alimentación de Borja, inspeccionó el ganado reflejando en el acta el pésimo estado de salud del ganado.

Presentando el titular de la explotación escrito al Servicio Provincial de Agricultura con fecha 18 de febrero de 2009 poniendo en conocimiento de la Administración los hechos descritos y solicitando una solución.

El hecho esta siendo estudiando por la Universidad de Zaragoza al entender que puede existir cierta responsabilidad entre la vacuna y la muerte del ganado.

Dada la situación económica que tiene el ganadero se solicita que se estudie este hecho por parte del Departamento de Agricultura, al entender que existe responsabilidad de la Administración, al ser la vacuna un hecho obligado”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Alimentación de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Agricultura nos remitió el siguiente informe:

“1. El ganado de D. ... fue vacunado por el veterinario de la ADS a la que pertenece, el 12 de noviembre de 2008 en su primera dosis y el 5 de diciembre la segunda, de los serotipos 1 y 8 de la lengua azul con vacuna del laboratorio Fort Dodge proporcionada por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (en adelante MARM).

La vacunación fue realizada en virtud de la obligatoriedad de la misma recogida en la Orden ARM/2309/2008, de 31 de julio, por la que se modifica la Orden ARM/1200/2008 de 29 de abril por la que se establecen medidas específicas de protección en relación con la lengua azul.

2. El 18 de febrero de 2009, tres meses después de iniciarse la vacunación, el titular de la explotación presentó un escrito en el Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación de Zaragoza, en el que ponía en conocimiento de la Administración que se habían producido unas incidencias que achacaba a la aplicación de la vacuna, consistentes en la muerte de 130 ovejas de las 712 que se habían vacunado, cuya anotación consta en el Libro de Explotaciones Ganaderas pero no se presentan justificantes de la retirada de los cadáveres por el servicio público de recogida de cadáveres.

3. Cabe indicar, respecto a la vacunación, que en las instrucciones dadas por el Departamento de Agricultura y Alimentación se indicaba que si se observaran reacciones adversas que se sospechara fueran achacables a la vacunación, se debe de comunicar por escrito a los Servicios Veterinarios Oficiales de las Oficinas Comarcales de Agricultura y Alimentación (en adelante OCAs) por parte del titular de la explotación antes de 15 días tras la aplicación de la vacuna, acompañado de un informe veterinario.

En la Comunidad Autónoma se han vacunado 6.900 explotaciones de ganado ovino y bovino frente a la lengua azul y sólo en 30 de ellas se han comunicado incidencias que se achacaban a la vacunación, lo que supone el 0,4% de las explotaciones vacunadas.

4. En aplicación de la vacuna se indicó a los veterinarios responsables de la aplicación de una serie de instrucciones a seguir para ello, entre las que destacan:

- La vía de aplicación será la que indique el prospecto de la misma.
- En el caso de la vacunación con los dos serotipos, la distancia del punto de la aplicación será de al menos 10 cm, no estando permitida la aplicación con los "vacunadores dobles".
- La aplicación debe realizarse de forma que se garantice que no va a producirse ningún error en la misma (vacunando dos veterinarios, con dos aplicadores distintos, en momentos diferentes,....).
- En la vacunación se guardaran las debidas medidas de bioseguridad .
- Debe de cambiarse de agujas frecuentemente, y siempre que se cambie de explotación.
- La eliminación de los envases de la vacuna utilizada, o del producto sobrante, se realizará usando los contenedores dispuestos a tal fin en la explotación, o en los del propio veterinario, y que serán retirados por un gestor de residuos sanitarios para su destrucción adecuada.
- Estos contenedores se encontrarán bien en la propia explotación o bien en poder del veterinario que vacuna.
- La vacunación no se deberá hacer coincidir con ningún otro tratamiento o manejo de los animales.
- Deben de vacunarse los animales cuando su condición sanitaria y corporal sea la adecuada.

5. Sobre la cuestión se han efectuado informes por especialistas en la materia con las siguientes conclusiones:

En la explotación objeto de la Queja:

En necropsias realizadas, en animales de esta explotación, por el Departamento de Patología Animal de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Zaragoza, se observa una alcalosis ruminal superior a 10, lo que es compatible con una dieta insuficiente o inadecuada.

En casos similares:

Estas incidencias achacables a la vacunación han sido estudiadas tanto por el Departamento de Anatomía Patológica de la Facultad de Veterinaria de Madrid, como por el Centro de Investigación y Sanidad Animal (en adelante CRESA), de la Comunidad Catalana, y en ambos casos han descartado que

estos hechos sean achacables a la aplicación de la vacuna frente a la Lengua azul.

En concreto el CRESA indica en sus conclusiones, que es un problema multifactorial que incluye factores ambientales, de manejo y parasitarios.

En el caso del informe de la Facultad de Veterinaria de Madrid, en sus conclusiones se indica que no se ha observado relación entre el proceso patológico descrito y la vacunación frente a la lengua azul, y el cuadro observado parece tener un origen multifactorial con problemas de manejo y alimentación.

6. Conforme a lo indicado cabe extraer las siguientes conclusiones:

- El único método efectivo para la prevención de esta enfermedad es la vacunación de las especies sensibles.

- La vacuna utilizada para prevenir la enfermedad es suministrada por el MARM y estando registrada por la Agencia Española del Medicamento.

- Los informes de la Facultad de Veterinaria de Madrid y del CRESA descartan que la vacuna origine cualquier alteración en los animales.

- Se puede pues afirmar que no existe causa efecto entre la vacunación y las incidencias achacables a la vacuna, y que la decisión de la vacunación ha sido la acertada.

- El Programa previsto para el año 2009 en relación a la lengua azul, es que se repita el Plan de vacunación acordado por el MARM y las Comunidades Autónomas.

- El Departamento de Agricultura y Alimentación considera que los afectos acontecidos y que se vinculan a la vacunación frente a la Lengua Azul, no están relacionados con la misma, y que la vacuna es segura, estando aprobada y Registrada por la Agencia Española del Medicamento.”

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- La Administración concluye que los efectos que ha padecido el ganado ovino de la explotación con código ... no tienen relación con la vacunación de la enfermedad de la lengua azul. Tal decisión se fundamenta en

los informes de las Facultades de Veterinaria de Zaragoza y Madrid y del Centro de Investigación y Sanidad Animal de la Comunidad Catalana.

Ahora bien, en opinión de esta Institución, el hecho de que se haya comunicado de forma oficial al Departamento de Agricultura y Alimentación que en 30 explotaciones ganaderas ha habido alguna incidencia en relación con la vacunación de la lengua azul debería ser investigado más ampliamente por el propio Departamento de Agricultura.

De forma oficial han comunicado incidencias 30 explotaciones ganaderas, pero podrían ser más, ya que si los daños que hubiera padecido un ganado no fueran lo suficientemente importantes, es normal que el ganadero no ponga en conocimiento de la Administración las incidencias que hayan ocurrido.

El hecho de que sólo el 0.3% de las explotaciones ganaderas aragonesas haya comunicado incidencias en sus ganados por la vacunación de la lengua azul, y que a la Administración no le parezca un número significativo para proceder a examinar la vacunación ordenada, no nos parece una razón o motivo suficiente fundado en Derecho. La Administración debería, en opinión de esta Institución, proceder a iniciar una investigación de lo ocurrido, pues treinta ganaderos en mayor o menor medida se han visto afectados en su patrimonio por cumplir con la obligación legal de vacunación.

La circunstancia de que en un 99.7 por 100 de las explotaciones no haya habido incidencias por la vacunación, o si las ha habido no han sido merecedoras de ser puestas en conocimiento de la Administración por parte del ganadero, no es argumento legal suficiente para que el 0.3 por 100 de las explotaciones afectadas no puedan tener derecho a una indemnización o a una ayuda de la Administración.

Segunda.- 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 son 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 la producción de dichos daños, pero todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes pudieran establecer para estos casos.

Como el caso que se expone en el escrito de queja se han producido otros en España, como el que se relata en el portal de Internet Agroinfo de un ganadero de Salamanca que perdió de forma lenta y agonizante toda su cabaña de ovino, de más de 1600 cabezas; en este caso la Junta de Castilla y León se comprometió, según se dice en la noticia, a indemnizar al afectado,

debiendo justificar éste documentalmente cada una de las bajas, la recogida de cadáveres y la comunicación en la unidad veterinaria correspondiente.

En opinión de esta Institución, el Departamento de Agricultura y Alimentación debería iniciar una investigación de forma individualizada de las explotaciones de todos los ganaderos afectados por los efectos de la vacuna, y compensar en aquellos casos en los que la vacunación de la lengua azul ha sido el detonante de que un ganado sano posteriormente haya tenido un número de abortos anormal, haya quedado debilitado, y en algunos casos los animales hayan muerto.

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 Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón la siguiente **Sugerencia**:

Para que por los órganos competentes del Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. se analicen e investiguen las causas y los efectos de la vacuna por la lengua azul y se estudie la posibilidad de indemnizar los daños causados a las explotaciones agrarias que hayan comunicado las incidencias a la Administración tras la vacunación.»

1.3.10. PARCELA DE MONTE DADA EN CONCENTRACIÓN

«I.- Antecedentes

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

Segundo.- En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que en la concentración parcelaria de Lalueza le han asignado a D. ..., con DNI nº ..., una superficie de terreno que no se había cultivado un tiempo atrás y que se halla ubicada entre dos fincas cultivadas habitualmente, formando todo ello una sola parcela.

Tras esta adjudicación, el Sr. ... ha procedido a labrar la totalidad de la finca para su cultivo ordinario, pero tan pronto ha culminado esta labor un

agente de protección de la naturaleza le ha denunciado por roturación indebida de monte; el expediente sancionador está tramitándose en el Servicio Provincial de Medio Ambiente.

Considera injusta y abusiva esta sanción, porque el terreno en cuestión no era monte, sino que simplemente había sido dejado de cultivar temporalmente por sus anteriores propietarios, y le ha sido adjudicado el Sr. ... como finca de reemplazo, por lo que resulta apta para el cultivo (en caso contrario se debería haber excluido de la concentración); además, él ha entregado fincas cultivables, y lo propio es que reciba lo mismo.

Ha procedido el Sr. ... de inmediato a solicitar el cambio de cultivo de la parcela, por lo que tiene que abonar una tasa de 68,52 €, lo que considera injusto, pues este cambio debería ser inherente al proceso de concentración y realizarse de oficio por la Administración”.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Agricultura y Alimentación y al Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Cuarto.- En contestación a lo solicitado por esta Institución los Departamento de Agricultura y Alimentación y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón nos remitieron en contestación los siguientes informes

1º.- Del Departamento de Agricultura y Alimentación:

“1.- Visto el expediente de concentración parcelaria en lo que afecta al titular de la queja presentada, se deduce que aportó al proceso 62,0220 Ha de las que 10,4156 corresponden a las clases VII y VIII (clases no cultivadas), atribuyéndose 56,2554 Ha. de las que 7,1371 corresponden a las clases VII y VIII. Así se aprecia claramente que se le ha atribuido una superficie no cultivada notablemente inferior a la que aportó.

2.- Las parcelas que incluían superficies no cultivadas no fueron excluidas de la concentración parcelaria por no concurrir los requisitos que para ello exige la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

3.- Respecto al argüido procedimiento sancionador incoado por la roturación del monte, procede indicar que la instrucción y resolución del mismo no es competencia de este Departamento, sino del de Medio Ambiente”.

2º.- Del Departamento de Medio Ambiente:

“Por una parte, por lo que respecta a los procedimientos de concentración parcelaria, se ha de indicar que los mismos son llevados a cabo a través de los respectivos Servicios Provinciales de Agricultura y Alimentación, por lo que de requerirse información detallada acerca de los mismos, sería conveniente que ésta fuera suministrada por el Departamento correspondiente. No obstante, cabe informar que dichos procesos no implican el cambio de uso automático de los terrenos afectados por los mismos, de manera que para la puesta en cultivo de una superficie de monte adquirida como finca de reemplazo es necesario obtener la preceptiva autorización del correspondiente Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación.

En cuanto a la denuncia por roturación, le informo que, con fecha 18 de marzo de 2009, este Servicio tuvo conocimiento, a través de Agente para la Protección de la Naturaleza adscrito al mismo, de que en la parcela 65 del polígono 509 del T.M. de Lalueza se había procedido a la roturación de 3,8 hectáreas de terreno forestal para su puesta en cultivo sin que su titular, ..., hubiese obtenido la preceptiva autorización para ello, tal como dispone el artículo 31 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, que dice:

"El departamento competente en materia de agricultura autorizará la puesta en cultivo de superficies de monte ...".

Solicitado informe al respecto al Equipo de Gestión de Montes de este Servicio, éste es emitido el 2 de julio de 2009 y en el mismo se constata que, efectivamente, la superficie afectada poseía, antes de la actuación denunciada, la condición de monte conforme al artículo 6 de la Ley de Montes de Aragón. Asimismo, en el informe se refleja que el denunciado, tan pronto tuvo conocimiento de la situación, paralizó los trabajos y solicitó el correspondiente cambio de uso ante el S.P. de Agricultura y Alimentación de Huesca, que con fecha 3 de julio de 2008 emitió Resolución por la que se autorizaba dicho cambio salvo en tres zonas. Dichas zonas no habían sido afectadas por la roturación, por lo que el hecho sancionable quedaba reducido a haber realizado un cambio de uso forestal antes de disponer del permiso pertinente, lo que resultaba, no obstante, constitutivo de infracción administrativa del artículo 117.a) de la Ley 15/2006, de Montes de Aragón.

En consecuencia, con fecha 7 de julio de 2009 se dictó Acuerdo de iniciación de procedimiento sancionador contra el citado ... (Expediente sancionador HU/MON/2009/55) en el que se le imputa la infracción referida, que se calificaba como leve, al no haber producido daños al monte, proponiéndose la sanción pecuniaria correspondiente en su cuantía mínima (100 euros).

Frente a dicho Acuerdo, el inculpado presentó alegaciones en las que, en esencia, argumentaba en términos similares a los recogidos en la Queja planteada ante el Justicia, y que fueron desestimadas por cuanto los procesos de concentración parcelaria no implican, como se ha indicado, el cambio de uso automático, de forestal a tierra de cultivo, de los terrenos sujetos a los mismos, sino que dicho cambio debe ser instado por el nuevo titular ante el organismo competente (Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación), el cual puede estimar total o parcialmente, como queda patente en este caso, la solicitud realizada.

Por lo expuesto, con fecha 4 de agosto de 2009 se emitió la Propuesta de Resolución en el sentido indicado, y con fecha 1 de septiembre de 2009 se dictó Resolución por la que se imponía al interesado la sanción de multa por importe de 100 euros como responsable de la infracción administrativa del artículo 117.a) de la Ley 15/06, de Montes de Aragón.

Por último, el 29 de septiembre de 2009, por D. ... se interpuso Recurso de Alzada contra dicha Resolución, que se encuentra pendiente de ser resuelto mediante Orden por el Sr. Consejero de Medio Ambiente”.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- La infracción imputada al Sr. ... encuentra su apoyo normativo en el artículo 117 a) de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, que califica como infracción leve el cambio de uso forestal sin autorización. Considerando la Administración que al haber roturado una parcela de terreno forestal para su puesta en cultivo sin haber obtenido previa autorización, se ha cometido la infracción tipificada en el referido artículo 117 a).

El Sr. ... alega en su descargo que la parcela roturada fue adjudicada en la Concentración Parcelaria de Lalueza, que dicha parcela no fue calificada como monte o terreno forestal por la Concentración y que la misma había sido cultivada con anterioridad.

El artículo 6.3 de la Ley de Montes de Aragón dispone que se considerará monte a los terrenos agrícolas abandonados que no hayan sido objeto de laboreo por plazo superior a diez años y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal. Debemos suponer que la parcela que roturó el Sr. ... llevaba más de 10 años para ser considerada monte y, en consecuencia, ser de aplicación el régimen de infracciones y sanciones establecido en la Ley de Montes de Aragón.

Segunda.- El principio de culpabilidad se establece en el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que “sólo pueden ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia”. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 25 de enero y 9 de mayo de 1983, y del Tribunal Constitucional, Sentencia nº 76/1990, consideran que la exigencia de culpabilidad es inexcusable en nuestro sistema, aun sin un reconocimiento explícito en la Constitución pero que se infiere del principio de legalidad, puesto que la sanción de las infracciones tiene una clara base común con el derecho penal, en el que rige claramente el principio de que no cabe imponer pena alguna, sin existencia de dolo o culpa.

En un caso análogo al que nos ocupa, -se trataba de la roturación de dos zonas de pastizal, adjudicadas en concentración, sin autorización previa-, el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en Sentencia de fecha 6 de octubre de 2003, consideró la sanción improcedente por falta de culpabilidad, en base a la siguiente fundamentación jurídica:

“TERCERO La recurrente mantiene, y es corroborado por el informe emitido por el Jefe de la Sección de Reforma y Estructuras Agrarias y Obras de Concentración Parcelaria del Gobierno de Navarra de 21 de enero de 2002, que, con ocasión de la concentración parcelaria de Arróniz, sufrió un perjuicio por déficit de adjudicación de fincas, motivo por el cual interpuso el oportuno recurso contra el acto administrativo que aprobó dichas operaciones. Fue en el curso de examen de la referida acción administrativa cuando la Administración estimó la lesión sufrida y, en compensación de ella, anexionó 10.230 metros cuadrados de la finca ... del polígono NUM X a la NUM Y del mismo polígono, alcanzándose un acuerdo entre las partes, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Arróniz y Resolución del Director General de Estructuras Agrarias e Industrias Agroalimentarias del Gobierno de Navarra de 15 de marzo de.....,siendo evidente, como se expresa en el referido informe, que la compensación se efectuaba con la posibilidad de que el terreno cedido fuere roturado mediante laboreo agrícola tradicional o convencional.

Cuanto antecede es similar a cuanto consta en el posterior informe, ya analizado, de 28 de julio de 1997, suscrito por el Jefe de Negociado de revisión de los actos administrativos en materia de concentración parcelaria.

De lo expuesto se deduce, sin clase de duda alguna, que tanto para la hoy recurrente como para la Administración, el terreno cedido en compensación al déficit otorgado en la concentración parcelaria de Arróniz tenía la posibilidad de su roturación, mediante laboreo agrícola tradicional y convencional, todo ello avalado por actos administrativos adoptados en el curso de unas conversaciones mantenidas entre las partes, tras la que la Sra. F desistió de las acciones iniciadas frente a las actuaciones desarrolladas por el Gobierno de Navarra en la concentración parcelaria de Arróniz.

CUARTO La infracción imputada a la hoy recurrente encuentra su base

normativa en el apartado 9 del artículo 112 de la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo (RCL 1993, 1699 y LNA 1993, 72) , de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats que califica de grave la ejecución sin la debida autorización administrativa de siembras y plantaciones, y siendo cierto que no existió una específica solicitud ni autorización administrativa expresa a tal efecto, lo que, cumplido el hecho, determinaría la presunción de actuación culpable determinante de responsabilidad, con desplazamiento de la carga probatoria al interesado, como resulta de cuanto declara la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1981 (RJ 1981, 5332) , es lo cierto que doctrina jurisprudencial reiterada, entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1990 (RJ 1992, 9158) , 17 de octubre de 1992 y 15 de abril de 1996, vienen manteniendo que junto a la exigencia de tipicidad y antijuridicidad, como requisitos ineludibles del ejercicio de la potestad sancionadora, ha de situarse el elemento o principio de culpabilidad que presupone que la acción u omisión enjuiciada ha de ser imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable.

En el caso de autos, fue la propia Administración, con los actos administrativos adoptados por los órganos competentes en materia de concentración parcelaria y estructuras agrarias, los informes emitidos por técnicos cualificados de los mismos y la propia realidad y lógica de las cosas, lo que llevó a la convicción de la hoy recurrente de que tenía autorización para roturar una tierra que le había sido adjudicada en compensación al déficit entregado en las operaciones de concentración parcelaria, pues difícilmente puede considerarse supone una efectiva compensación la entrega de tierra incultivable.

De otro lado, ha de aplicarse al caso el principio de unidad de Administración, ya que, cuando menos, ha existido una falta de conexión entre dos servicios de la misma al entregar una tierra para cultivar y el otro sancionar por no haber solicitado autorización al efecto, manifestando que la misma es incultivable.

Todo ello redundando en la falta de culpabilidad de la sancionada para ser incurso en la infracción administrativa imputada pues la actuación de la propia Administración es la que enerva la ignorancia inexcusable en el eventual autor de una conducta así sancionada por la norma habilitante al efecto.

Cuanto antecede determina la estimación del presente recurso y la anulación de los actos administrativos que impusieron la sanción objeto del procedimiento, sin que ello determine las actuaciones que han de acontecer en el futuro en aras a la solución definitiva del conflicto surgido entre las partes en relación a la adjudicación de tierras cultivables derivada de la concentración parcelaria de Arróniz”.

Igualmente, sobre el principio de culpabilidad, considera el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia de 31 de octubre de 2000, lo siguiente:

“El Tribunal Constitucional ha establecido como uno de los pilares básicos para la interpretación del Derecho Administrativo sancionador, que los principios y garantías presentes en el ámbito del Derecho Penal son aplicables -con ciertos matices- en el ejercicio de cualquier potestad sancionadora de la Administración Pública (Sentencia 76/1990, de 26 de abril). Resulta, entonces, que la apreciación de la culpabilidad en la conducta del sujeto infractor es una exigencia que surge directamente de los principios constitucionales y penales de seguridad jurídica y de legalidad en cuanto al ejercicio de potestades sancionadoras de cualquier naturaleza. El principio de culpabilidad constituye un elemento básico a la hora de calificar la conducta de una persona como sancionable, es decir, es un elemento esencial en todo ilícito administrativo, lo que supone analizar las razones expuestas por la recurrente como justificadoras del supuesto incumplimiento de su obligación de solicitar la oportuna autorización a la Administración autonómica para descartar las que sean meros pretextos o se basen en criterios de interpretación absolutamente insostenibles. Y en este sentido resulta que se plantea una cuestión (o discrepancia) interpretativa que entra de lleno en los propios criterios de distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas, amparándose la CHG en principio en la competencia estatal, en orden a calificar su conducta como no culpable. Por ello, y al poder apreciarse, dada la complejidad de la cuestión por prestarse a mantener posturas divergentes, que la sanción impuesta es el resultado de penalizar la actitud de un sujeto que se encontraba en la creencia de que obraba con arreglo a la ley, cabe acoger la pretensión de la actora por ausencia del requisito de la culpabilidad. Es mas, de admitirse incluso la aplicación de la normativa autonómica y por ende la necesidad imperativa de la declaración de impacto ambiental, la motivación del Acuerdo del Consejo de Gobierno excluiría la responsabilidad de la CHG, pues la Administración autonómica era conocedora de la índole de los trabajos que se iban a ejecutar. En modo alguno se advierte la presencia del elemento culpabilístico que, aun salvando el defecto de tipificación, justificara la imposición de la sanción combatida, razones todas conducentes a la estimación del recurso.”

En opinión de esta Institución, el hecho de que las fincas adjudicadas en reemplazo por el Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón en una concentración parcelaria estén clasificadas como tierra susceptible de ser cultivada, puede hacer creer al propietario de la parcela que tiene derecho a su cultivo sin tener necesidad de solicitar permiso alguno, sobre todo en los casos de fincas que anteriormente habían sido cultivadas, y aun cuando las finca se encuentre inculta y con un hábitat de diferentes especies de flora protegidas o no. Esta creencia, que las fincas clasificadas de cultivo sin carga, limitación o servidumbre alguna son adjudicadas por el Departamento de Agricultura para ser cultivadas, y que, en consecuencia se estaría obrando conforme a la Ley, a juicio de esta Institución, merece ser comprobada y examinada por la Administración, siendo que en ningún momento el Departamento de Medio Ambiente, según se deduce del expediente de queja, haya prohibido o limitado el cultivo de la parcela roturada por el Sr.

Tercera.- Establece el artículo 3 de la Ley de Montes de Aragón como principio general, entre otros, la coordinación de la planificación forestal con la agrícola, y el artículo 32.4 dispone que, respecto de los montes no demaniales, *“el departamento competente en materia de medio ambiente, atendiendo a su interés forestal y a los valores ambientales, propondrá al departamento competente en materia de agricultura la exclusión del proceso de concentración parcelaria de toda o de parte de su superficie o, en otro caso, el establecimiento de limitaciones a su ulterior puesta en cultivo”*. Asimismo, la Disposición Adicional Primera de la referida Ley dispone que el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental debe emitir informe preceptivo en materia de montes en procedimientos de concentración parcelaria, planeamiento urbanístico y en cualesquiera otras actuaciones administrativas que conlleven cambio de uso forestal.

Es común que en las concentraciones parcelarias se entreguen parcelas o parte de ellas que podrían ser consideradas sujetas a las obligaciones que se señalan en la Ley de Montes por parte de los propietarios, ya sean terrenos que sostengan vegetación forestal arbórea (art. 6.5.b), ribazos o márgenes de cultivo cuando sirvan a la defensa contra los procesos erosivos del suelo (art. 6.5 c), terrenos que se encuentren en un monte público, aunque su uso y destino no sea forestal (art. 6.4 a), o humedales, sotos y masas forestales de las riberas de los ríos (art. 6.4.c), pero que se adjudican sin ninguna limitación de uso por parte del órgano concentrador a los adjudicatarios cuando no valora a los referidos terrenos como de uso forestal o sujeto a la Ley de Montes de Aragón. En esos casos, entregar o adjudicar una propiedad de reemplazo que no es cultivable ni solicitando el cambio de uso o cultivo, el propietario que no entregó fincas o terrenos con superficie sujeta a las obligaciones de la Ley de Montes se ve perjudicado si el órgano concentrador le adjudica en reemplazo las referidas superficies. Pudiéndose dar situaciones de roturaciones de superficies que al ser consideradas monte por la Ley de Montes tengan limitaciones y prohibiciones de uso y cultivo sin que tenga conocimiento de ello el propietario.

A juicio de esta Institución, el Departamento de Agricultura y Alimentación y el Departamento de Medio Ambiente de la D.G.A. deben coordinarse para cumplir los fines y principios de la Ley de Montes de Aragón en relación con los procedimientos de concentración parcelaria que se señalan, de tal forma que los propietarios conozcan los derechos y obligaciones que tienen sobre las fincas que en reemplazo les son adjudicadas y puedan decidir lo que a su derecho convenga.

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 siguientes **Recomendaciones**:

1ª.- Al Departamento de Agricultura y Alimentación:

Para que proceda a comprobar que la parcela roturada por el Sr. ... no haya sido objeto de laboreo por plazo superior a diez años; y la existencia de culpabilidad en la conducta del agricultor Sr. ... por la roturación de la parcela sin autorización.

2ª.- Al Departamento de Agricultura y Alimentación y al Departamento de Medio Ambiente:

Para que, por ambos Departamentos se de cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Montes de Aragón y en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de forma coordinada en lo referente a las concentraciones parcelarias.»

2. ECONOMÍA Y HACIENDA

2.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	100	112	104	95	411
Expedientes archivados	49	108	101	95	353
Expedientes en trámite	51	4	3	0	58

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	13	10
ACEPTADAS	7	2
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	0	4
PENDIENTES RESPUESTA	6	2

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	1	0
SIN ACUSE	0	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1055/2009	Disconformidad con la Tasa de agua para riego de jardines	Sugerencia
1522/2009	Embargo de cuenta corriente por impago del IBI de una propiedad vendida	Sugerencia
1500/2008	Devolución de ingresos indebidos a la Diputación Provincial de Zaragoza	Sugerencia
1256/2009	Disconformidad con el recargo abonado en el IBI	Sugerencia
1483/2009	Gastos notariales de permuta entre Ayuntamiento y particular	Sugerencia
1876/2008	Disconformidad con el procedimiento de embargo por orden del Ayuntamiento de Ejea	Sugerencia
725/2009	Devolución de tasas municipales en aplicación de Convenio celebrado con Expoagua 2008	Sugerencia
2008/291	Retraso en el cobro de la Tasa de Basuras	Recordatorio
1087/2008	Adjudicación de obras municipales. Obligación de abstenerse	Sugerencia
1885/2008	Adjudicación directa de un contrato de suministro	Sugerencia
1369/2009	Petición de obras por núcleo de población	Sugerencia
1001/2009	Solicitud de subvención al Ayuntamiento de Belchite	Sugerencia
88/2009	Retraso en el pago de obras a contratista	Sugerencia

2.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Aunque el número de quejas se ha reducido en la cantidad de nueve expedientes, la tendencia en esta materia, si nos fijamos en los años anteriores, es creciente en el número de quejas que se presentan, pues ya son tres años seguidos en los que el número de expedientes no baja de 100. Asimismo este año aumentado el número de resoluciones formuladas a la Administración al pasar de 10 a 13 resoluciones.

Al igual que otros años, no observamos desde esta Institución problemas que afecten a una generalidad de ciudadanos por el funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas, y en particular, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la D.G.A. 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.

Debemos reseñar los dos Informes realizados por la Institución a raíz de la presentación de sendas quejas sobre el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y sobre el Proyecto de Ley de Presupuestos en relación ambas quejas con la posible vulneración del Estatuto de Autonomía de Aragón.

El primer expediente dio lugar a la realización de un Informe por esta Institución sobre el Sistema Español de Financiación Autonómica y su relación con los Estatutos de Autonomía, y en particular con los artículos 108 y 107.5 del Estatuto de Aragón.

El segundo expediente de queja motivó la elaboración de un Informe por esta Institución sobre el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado en relación con la Disposición Adicional Sexta y el artículo 109 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

1. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS.

La mayor parte de los expedientes de queja tramitados en esta materia de economía y hacienda se refieren a quejas que presentan los contribuyentes en relación con los procedimientos de gestión y de recaudación, tanto en periodo voluntario como en vía de apremio, de las cuotas de los impuestos, tasas, precios públicos y contribuciones especiales. Desde la Institución se informa y explica a los sujetos pasivos la actuación de la Administración en los supuestos en los que no se observa irregularidad que invalide el procedimiento seguido. 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 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 providencia de apremio. En este campo, se ha constatado la existencia de defectos en la notificación de la liquidación del tributo, lo que conllevaría la nulidad de la notificación de la providencia de apremio posterior. Esta situación ha motivado que se formulara Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que procediera a la anulación de un recargo de apremio al no haber notificado en el domicilio declarado en la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por el contribuyente.

En el **procedimiento de gestión**, se presentan numerosas solicitudes de información en relación con los diferentes impuestos y el procedimiento de liquidación y recaudación. Desde la Institución se informa y explica a los contribuyentes las liquidaciones que les son notificadas, y sin perjuicio de iniciar el correspondiente expediente de queja cuando se advierte en principio alguna actuación irregular de la Administración, en particular se informa al contribuyente de las vías de recurso y sobre como formalizar dichos recursos en cuanto a los requisitos mínimos formales que se exigen.

Son cada vez más numerosos las quejas que presentan los contribuyentes por la valoración que de los inmuebles realiza la Administración en el incidente de comprobación de valores del procedimiento de liquidación de un Impuesto, o en los casos en los que los contribuyentes son informados por la Administración o en las Notarías del valor que deben declarar si quieren evitar la comprobación de valores.

En estos casos se informa desde la Institución de la posibilidad de interponer la llamada Tasación pericial contradictoria cuando el valor comprobado por la Administración se notifica al contribuyente y éste no está de acuerdo con dicho valor, por ser superior al precio real de la transmisión o de la compraventa. Por este procedimiento se nombra a un tercer perito que dirime la cuestión del valor del inmueble.

El Justicia de Aragón, en su Informe anual del año 1998 sugirió que se agilizara la fase de valoración de los inmuebles en la tramitación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. La DGA, como ya habían hecho otras Comunidades, acordó que si el contribuyente multiplica el valor catastral por la cifra que cada año se aprobará, no incurre en ningún tipo de responsabilidad que pudiera ser sancionada. Multiplicar por la cifra que aprueba el Departamento de Economía y Hacienda no es obligatorio, es voluntario. De tal forma que si un contribuyente considera que el valor de un inmueble multiplicando por 5 el valor catastral supera el valor real de mercado no está obligado a declarar tal valor sino el que el propio contribuyente considere que es el de mercado.

La cuestión en la que nos podemos encontrar es que si el valor de los inmuebles baja de precio, dada la situación del mercado inmobiliario, multiplicar por 5 el valor catastral daría como resultado un valor superior al de mercado, y en consecuencia, el contribuyente estaría tributando de más, pagaría una cuota, tanto en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, como en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, mayor que la realmente debida.

A juicio de la Institución que represento, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón debería estudiar de forma detenida la validez actual del criterio que sigue de multiplicar por una cifra, en la actualidad por 5, el valor catastral a la hora de liquidar los Impuestos, y siendo que el volumen de transmisiones inmobiliarias ha quedado sensiblemente reducido, la Administración podría estudiar volver al criterio anterior al año 1999 y comprobar el valor de cuantas transmisiones de inmuebles se produzcan, aunque suponga un esfuerzo de medios mayor, con el coste económico que ello conlleva.

2. TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES

En relación con las **tasas** que cobran los Ayuntamientos por los servicios que prestan, se ha formulado Sugerencia al Ayuntamiento de Jaca, al considerarse desde esta Institución improcedente el cobro a un tanto alzado de la tasa de agua por riego de jardines habiendo prohibición de riego en época estival por causa de sequía.

Reseñar también la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Calatayud para que procediera a resolver una solicitud de **devolución de ingresos indebidos** presentada por un empresario, que habiendo cumplido con los requisitos de inversión establecidos en un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y Expoagua 2008, pedía la devolución de la tasa de licencia de actividad y del Impuesto sobre Instalaciones, Construcciones y Obras.

En cuanto a los procedimientos de recaudación de impuestos y tasas se consideró necesario formular Sugerencia al Ayuntamiento de Utebo para que resolviera una solicitud de devolución de ingresos indebidos presentada por una vecina a quien habían embargado la cuenta por el impago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por una casa que ya no era de su propiedad.

3. SUBVENCIONES Y CONTRATACION.

En materia de **subvenciones**, se ha sugerido al Ayuntamiento de Belchite que procediera a dar publicidad a las convocatorias de subvenciones y ayudas públicas para actividades culturales en el Municipio.

Y en relación con los **procedimientos de contratación** de las Administraciones Públicas se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Sestrica para que los miembros que forman parte de la Corporación se abstuvieran de intervenir en los procedimientos cuando concurren las causas que el ordenamiento jurídico prevé al respecto. Y con respecto a la **obligación de la Administración de cumplir con sus compromisos de pago** con las empresas adjudicatarias de contratos, se consideró necesario formular Sugerencia al Ayuntamiento de Torre de Arcas para que abonara intereses de demora en el pago de una factura a un contratista.

4. ADMINISTRACION 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 1055/2009. DISCONFORMIDAD CON LA TASA DE AGUA PARA RIEGO DE JARDINES

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Jaca, todo parece indicar, cobra los recibos de la Tasa de agua por riego de jardín a los vecinos de Navasa que no están empadronados, mientras que bonifica dicho servicio para los empadronados. Se nos informó que el Ayuntamiento se disponía a corregir esta actuación, pero durante este año 2009 no hemos sido informados que el Ayuntamiento de Jaca haya procedido a igualar a todos los propietarios de viviendas sean vecinos o residentes.

Asimismo, no tiene sentido que el Ayuntamiento cobre la Tasa de agua por riego de jardín y a su vez prohíba el riego durante los meses de verano, en los casos que haya sequía. Por ello, el Ayuntamiento de Jaca en estos supuestos debería no liquidar la referida tasa por riego de jardín, que es un tanto alzado anual según la superficie de jardín, pues no hay contador.

También consideramos que el Ayuntamiento de Jaca podría compensar los futuros recibos de la tasa por consumo de agua para riego de jardín con los recibos notificados y pagados de los años 2007 y 2008, años en los que se prohibió regar.

Por último, siendo legal que se pueda cobrar el agua a tanto alzado y no siendo necesario, por tanto, que haya contador en las viviendas, la consecuencia de ello supone también abonar una cuota mayor de canon de saneamiento del Instituto del Agua, que cobra según el consumo. Por ello, si

realmente no hay consumo, o es muy inferior al que se dice consumido por cobrar a un tanto alzado, el canon que se paga podría ser superior al realmente debido; lo que en principio no parece que se ajuste a la Ley reguladora del canon de saneamiento”.

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

Tercero.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada nuestra solicitud de información con fecha 1 de septiembre y 29 de octubre de 2009, el Ayuntamiento de Jaca no ha remitido contestación a la Institución que represento.

Ahora bien, al expediente con referencia de esta Institución DI-162/2008, que trataba un asunto similar, el Ayuntamiento de Jaca nos remitió en contestación el informe siguiente, que bien nos puede valer para conocer la postura municipal:

“Ha tenido entrada en este Ayuntamiento (Registro nº 2275, de fecha 25 de febrero de 2008) escrito del Justicia de Aragón, de fecha 19 de febrero de 2008, a través del cual se acredita y explica la queja registrada en esta Institución con nº de Expte. DI-163/2008-7, relativa a la Tasa de agua de riego de jardines que liquida el Ayuntamiento de Jaca.

A tal respecto, ha sido emitido el Informe nº 0725 / 2008 por el Tesorero de la Corporación que, literalmente, expone lo siguiente:

“- Se hace alusión en la queja a “la existencia de un agravio comparativo entre los propietarios de inmuebles dados de alta en el servicio de agua y de riego de jardines que no se encuentran empadronados en Navasa y los que sí son vecinos empadronados en Jaca”, y a que “los recibos de agua de riego deberían ser girados cuando todos los propietarios, estén empadronados o no en Navasa o Jaca, estén dados de alta en el correspondiente padrón de la tasa”.

A este respecto, se informa que el Padrón municipal anual de la Tasa por la prestación de servicios de suministro de agua para usos domésticos, industriales y riego, engloba, entre otros conceptos, el relativo a “f) Otros usos. Riego de jardines u otros usos m2 al año con agua de red general”.

Este Padrón se confecciona con los datos obrantes en el Ayuntamiento de Jaca relativos, en este concepto, a los metros cuadrados de riego de jardín de que disponen las fincas urbanas del término municipal de Jaca, sea en la ciudad o sea en cada uno de sus treinta y cinco núcleos rurales diseminados, como es el caso de Navasa.

Ocurre que esta información puede no ser completa en el caso de fincas urbanas antiguas respecto de las que no existen datos desde mucho tiempo atrás y cuyas descripciones catastrales están desfasadas, supuesto todavía más frecuente en los núcleos rurales diseminados, y, sin embargo, esta información es mucho más exacta en las fincas urbanas de reciente construcción o rehabilitación, respecto de las que constan superficies y usos de sus dependencias en los correspondientes proyectos de obras presentados así como en la base de datos de la Dirección General de Catastro.

Esta situación no es, por tanto, de discriminación por razón de empadronamiento de los ciudadanos -empadronamiento que, por otro lado, no puede referirse más que a Jaca, no a cualquiera de sus núcleos rurales diseminados, sin entidad a este respecto-, sino que es una situación de información disponible –a fecha de hoy- incompleta.

Esta deficiencia va a tratar de corregirse este año con el requerimiento que se va a dirigir a todos los propietarios de fincas urbanas de los núcleos rurales diseminados para que declaren los usos de agua de que disponen en sus fincas urbanas y, en el caso concreto que nos ocupa, los metros cuadrados de jardín (sin perjuicio de la posible comprobación posterior de los datos declarados). Este requerimiento va a verse acompañado de la aprobación de una nueva ponencia general de valores, en junio del presente año, de todos los bienes de naturaleza urbana, y ello va a incidir en la actualización de los valores y las descripciones catastrales de las fincas urbanas de todo el término municipal de Jaca (es conveniente citar, a este respecto, que la ponencia de valores vigente data ya de uno de enero de 1997).

- Se alude también en la queja a que "debería instalar el Ayuntamiento contadores de agua de riego para conocer el consumo exacto del agua consumida en el riego de los jardines".

A este respecto, se informa que la Ordenanza fiscal municipal nº 16, Reguladora de la Tasa por la prestación de servicios de suministro de agua para usos domésticos, industriales y de riego, establece la cuota tributaria (en el marco legal del artículo 24.3 del R. D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales) en función de un cuadro de tarifas de usos, uno de los cuales es el riego de jardines con agua de red general, cuantificándola en este caso en función de los m² de dichos jardines (0,42 €/m² en el año 2008, 0,41 €/m² en

el año 2007, 0,41 €/m² en el año 2006, 0,38 €/m² en el año 2005, 0,35 €/m² en el año 2004...).

Esta posibilidad legal de gravamen fuera del criterio del consumo es confirmada, por ejemplo, por el artículo 15.1 del Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del cual se establece que "El volumen de agua consumido o utilizado, en tanto que constitutivo de la base imponible para los usos domésticos (...), se determina: (...) b) Cuando no hubiere procedimientos de medida del consumo doméstico servido por entidades suministradoras, por estimación objetiva, a razón de 375 litros por abonado y día. "

El establecimiento de la cuota tributaria municipal de la Tasa de Agua en función del consumo efectuado por cada usuario, no sólo en el caso del riego de jardines sino en la generalidad de los usos de suministro de agua, siendo óptimo en sí mismo, presenta la dificultad de que no es jurídicamente posible hasta que todos los usuarios del servicio dispongan del correspondiente contador y, obviamente, existe el evidente condicionante físico de su instalación generalizada. Únicamente superado este requisito objetivo, sería posible jurídicamente considerar el gravamen de la Tasa de Agua según consumo de cada usuario. "

De todo ello se da traslado a los efectos oportunos, en el bien entendido de que la gestión tributaria municipal prevista para este año, en forma de requerimiento a todos los propietarios de fincas urbanas de los núcleos rurales diseminados, así como la actualización catastral de las mismas a través de la aprobación de la nueva ponencia general de valores por parte de la Dirección General de Catastro, contribuirá a solucionar las deficiencias padecidas en la información tributaria de que dispone hoy el Ayuntamiento de Jaca.

Del mismo modo, se pone en su conocimiento que una de las tareas en las que últimamente más ha avanzado el Ayuntamiento de Jaca es, precisamente, la consistente en la prestación óptima del abastecimiento de agua a los núcleos rurales diseminados, y una de las que ya tiene planteadas es la del establecimiento generalizado de contadores de agua en todas las fincas urbanas de su término municipal, a partir de cuyo momento se podría plantear el paso a un nuevo sistema de gravamen de la Tasa de Agua que pudiera basarse en el consumo de cada usuario."

Cuarto.- En relación al motivo de queja, y aun sin contar con la información requerida al Ayuntamiento de Jaca, desde esta Institución se considera que se cuenta con suficientes elementos de juicio para valorar la cuestión planteada en el escrito de queja.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera. Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.-

A pesar de haberse reiterado la petición de información en dos ocasiones, dicha información no se ha recibido en esta Institución; por ello, al Ayuntamiento de Jaca 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”.

“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”.

Segunda.- Según se nos dice en el escrito de queja, el Ayuntamiento de Jaca no ha procedido durante el año 2009 ha actualizar la declaración de usos de agua de que disponen las fincas urbanas del término municipal, aun cuando el Ayuntamiento de Jaca había anunciado que requeriría a los propietarios de las fincas urbanas para que declararan dichos usos.

A juicio de esta Institución, y en los supuestos de inexistencia de jardines en las fincas urbanas, por haber sido, por ejemplo, embaldosados, no podría el Ayuntamiento de Jaca cobrar por consumo de agua por cada metro cuadrado de terreno que no es jardín, y en el que se ha construido una vivienda, pues el servicio de suministro de agua no se utiliza o usa para ese fin.

Igualmente, se nos dice en el escrito de queja presentado que no tiene sentido que el Ayuntamiento de Jaca cobre la tasa de suministro de agua para riego de jardines y a su vez prohíba el riego de jardines durante los meses de verano en una situación de sequía persistente. El argumento para considerar esta actuación, en nuestra opinión, no conforme a Derecho, es el mismo que en el caso anterior; si no hay riego, no hay consumo, no hay suministro de agua, y en consecuencia, el sujeto pasivo de la tasa no debería abonar cantidad alguna.

En los dos casos citados, inexistencia de jardín y prohibición de regar, no se produciría el hecho imponible establecido en el artículo 2 de la Ordenanza reguladora de la Tasa por la prestación de servicios de suministro de agua para usos domésticos, industriales y riego del Ayuntamiento de Jaca, pues al no haber prestación del servicio, por imposibilidad de uso en un caso, y por prohibición en el otro, en opinión de esta Institución, no es posible cobrar la tarifa de agua que se determina en el artículo 5 de la referida Ordenanza.

Tercera.- Como segunda cuestión, se plantea en el escrito de queja que además de abonar en parte una cuota por el suministro de agua indebida, se produce otro perjuicio al sujeto pasivo al tener que abonar la cuota del canon de saneamiento, que se fija en los usos domésticos, según establece el artículo 54 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón, cuando el consumo de agua no sea susceptible de medirse con contador, en que la base imponible se determinará por el método de estimación objetiva, evaluándose el caudal con la fórmula o fórmulas que se establezcan reglamentariamente.

Reglamentariamente, el Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, artículo 15.1, establece que cuando no hubiere procedimientos de medida del consumo servido por entidades suministradoras, por estimación objetiva, en función del uso dado al agua, en los usos domésticos se estimará un volumen de agua consumido de 400 litros por abonado y día.

Si como hemos dicho, no hay consumo de agua para riego de jardines, tampoco debería haber canon de saneamiento aplicable a este consumo, pues no se produciría tampoco el hecho imponible del canon que se establece en el artículo 15 de la Ley de Ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón, a cuyo tenor: “el hecho imponible del canon de saneamiento es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua de cualquier procedencia o del propio vertido de las mismas”.

Cuarta.- Se solicita en el escrito de queja la compensación de la parte de la cuota de la tasa de suministro de agua potable indebidamente abonada con los futuros recibos que de la tasa se liquiden.

En nuestra opinión, si consideramos que el cobro de la tasa por suministro de agua potable por el Ayuntamiento de Jaca ha sido en parte improcedente o indebido, no habría impedimento legal en proceder a reconocer por acto administrativo a favor del obligado tributario el correspondiente crédito a su favor (artículo 71 Ley General Tributaria) o a devolver la cantidad indebidamente cobrada al sujeto pasivo (artículo 32 Ley General Tributaria).

III.- Resolución

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

Primero.- Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Jaca para que por los órganos competentes se proceda:

1. A agilizar la actualización de la declaración de usos de agua de que disponen las fincas urbanas del Término Municipal.

2. A estudiar la reducción de la cuota de la tarifa por riego de jardines en la cuantía que proceda en los casos de prohibición de riego por escasez de agua.

3. A considerar la posibilidad de devolver como ingreso indebido la parte de la cuota de la tasa por suministro de agua en los casos señalados en esta resolución a los sujetos pasivos afectados.

Segundo.- Hacer Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Jaca sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

2.3.2. EXPEDIENTE 1522/2009. EMBARGO DE CUENTA CORRIENTE POR IMPAGO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES DE UNA PROPIEDAD VENDIDA

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Utebo ha dictado diligencia de embargo de salario contra D^a ... (expte. nº 7589) a causa del impago de una cantidad en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles correspondiente al año 2002 que, según se indica, deuda no le corresponde a ella, pues el piso al que se refiere lo vendió en 2001, fecha en que se trasladó a vivir a Zaragoza (el domicilio actual es Avenida Pirineos 22, 6º B).

Con motivo del traslado regularizó tanto su situación personal en el nuevo domicilio, empadronándose en Zaragoza, como la relativa al piso, pues la venta se hizo en escritura pública y se remitió al Catastro la correspondiente notificación. Esta situación la hizo saber al Ayuntamiento de Utebo en enero de este año, cuando se enteró del embargo, pero no le han contestado. Habiendo acudido a las oficinas de esa entidad, le dijeron que habían intentado notificárselo en su antigua residencia de Utebo, pero las notificaciones fueron devueltas, y el Ayuntamiento no ha podido comprobar su nuevo domicilio.

Expone su disconformidad con tal explicación, pues en el momento en que se dio de alta en Zaragoza su Ayuntamiento comunicó al de Utebo este hecho para que procediera a su baja en el Padrón, y podían haberse informado consultándolo aquí. En cambio sí que han obtenido una información más difícil, cual es la de su puesto de trabajo, para mandar la orden de embargo.”

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

Tercero.- A pesar del tiempo transcurrido, y de haber sido reiterada nuestra solicitud de información en dos ocasiones, el Ayuntamiento de Utebo no ha remitido contestación a la Institución que represento.

No obstante lo anterior, en relación al motivo de queja, y aun sin contar con la información requerida al Ayuntamiento de Utebo, desde esta Institución se considera que se cuenta con suficientes elementos de juicio para dar su opinión sobre la cuestión planteada.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera. Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.-

A pesar de haberse reiterado la petición de información en dos ocasiones, dicha información no se ha recibido en esta Institución; por ello, al Ayuntamiento de Utebo 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”.

“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”.

Segunda.- Sobre la obligación de resolver de la Administración.

Con fecha 4 de diciembre de 2008 Doña ... presentó escrito ante el Ayuntamiento de Utebo solicitando la anulación y devolución del recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 2002 al haber vendido la vivienda objeto del referido Impuesto en el año 2001. De este hecho, según se expresa en el escrito de queja, tuvo conocimiento el Ayuntamiento de Utebo al haberse abonado el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana previa solicitud de liquidación y entrega de copia de las escrituras. Asimismo, se dice en el escrito de queja, que se

notificó al Catastro Inmobiliario la compraventa y el cambio de titular del inmueble.

La referida solicitud no ha sido resuelta por el Ayuntamiento de Utebo.

De conformidad con el artículo 103.1 de la Ley General Tributaria:

“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.

Dispone el artículo 14.2.K) de la Ley reguladora de las Haciendas Locales que “la revisión somete a conocimiento del Organo competente, para su resolución, todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas en el recurso”.

El artículo 113 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común dispone:

“1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte, o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo, o declarará su inadmisión.

2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido salvo lo dispuesto en el artículo 67.

El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”.

Según la letra b) del artículo 54 de la L.R.J.A.P:

“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje”.

Y también dispone el artículo 14.2.M. de la Ley reguladora de las Haciendas Locales que la resolución “será siempre motivada, contendrá una sucinta referencia a los hechos y a las alegaciones del recurrente, y expresará de forma clara las razones por las que se confirma o revoca total o parcialmente el acto impugnado”.

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, debiendo el Ayuntamiento de Utebo resolver expresamente la solicitud de anulación de recibo y devolución de ingreso presentada por Doña Mª

Tercera.- Sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se devenga el primer día del periodo impositivo, que coincide con el año natural.

En consecuencia, si el bien inmueble objeto del impuesto fue transmitido con anterioridad al día 1 de enero de 2002, el impuesto del año 2002 le correspondería al nuevo adquirente de dicho bien.

III.- Resolución

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

Primero.- Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Utebo para que resuelva la solicitud de anulación del recibo del IBI del ejercicio de 2002 exigido a Doña ... y devolución de la cantidad embargada.

Segundo.- Hacer Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Utebo sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

2.3.3. EXPEDIENTE 1500/2008. SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS A LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

1º/ Que con fecha 19 de JUNIO de 2.007 el Sr. ... (DNI nº ...; con domicilio a efecto de notificaciones en ...) solicitó devolución de ingresos indebidos por duplicidad e inexactitud de cuotas del IMPUESTO DE ACTIVIDADES ECONOMICAS en EXPEDIENTE 2002EXP0... ante la Diputación Provincial de Zaragoza. (ANEXO-1)

2º/ Que con fecha 26 de FEBRERO de 2.008 tras ir el representante del solicitante ... a preguntar por el estado del expediente 8 MESES después de la inicial solicitud de devolución de ingresos indebidos y no haber sido requerido por la DPZ a aportar ningún documento y sin haber obtenido hasta la fecha ninguna contestación, aportó el Sr. ... una contestación de la Agencia Tributaria donde estimaba su recurso de duplicidad de los años 1.995 a 2.002, ya que antes sólo le habían estimado del año 2.003 en adelante. (ANEXOS-2 y 3)

3º/ Que tras diversas visitas y llamadas sin permitir al representante hablar con persona alguna que fueran las dos funcionarias de la entrada de información y tramitación general llegamos a informarnos que el expediente lo llevaba ..., que nos indicó que hacía poco se lo habían pasado.

4º/ Con fecha 13 de ABRIL de 2.008 nos informó ... que el plazo sería aproximadamente de 2 meses.

5º/ El 19 de MAYO de 2.008 tras llamarla por haber transcurrido dos meses desde nuestra anterior llamada nos solicitó presentáramos alta de datos bancarios en la oficina de Doctor Fleming, 5 para "AGILIZAR EL TEMA", escrito que presentamos al día siguiente en la mencionada oficina, también nos informa que además del plazo de la contestación luego otros 2 meses para el cobro. (ANEXO-4)

6º/ Junio y Julio diversas llamadas y ..., nos informa, siempre muy amablemente y sin rechazar las llamadas, que todavía no se ha firmado. Se le consulta sobre los años prescritos y no, y sobre la cuantía del expediente sin ninguna contestación.

7º/ Día 3 de SEPTIEMBRE de 2.008 "A lo mejor se firma el viernes 5.

8º/ DIA 26 DE SEPTIEMBRE DE 2.008, CUATROCIENTOS SESENTA y SEIS DIAS desde la fecha de la solicitud, hago la presente QUEJA"

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Zaragoza nos remitió el siguiente informe:

"El Servicio de Gestión y Atención Tributaria de la Diputación Provincial de Zaragoza en el ejercicio de sus competencias como órgano de recaudación del Impuesto sobre Actividades Económicas (en adelante IAE) en el municipio de Villanueva de Gállego, puso al cobro, en los periodos correspondientes, los recibos de IAE de los ejercicios 1999 a 2002 de la referencia censal 8411001092934, por la actividad correspondiente al epígrafe 511 Agentes Comerciales, cuyo sujeto pasivo es Dichos recibos constan pagados en este Servicio.

Con fecha 19 de junio de 2007 tiene registro en este Servicio escrito presentado por el sujeto pasivo solicitando la devolución de las cuotas en concepto del IAE arriba descrito alegando duplicidad en el alta de la actividad.

Dicho escrito es registrado con el número de expediente Como fundamento de su derecho a la devolución de ingresos indebidos, el sujeto pasivo aporta Acuerdo de estimación parcial rectificación autoliquidación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (en adelante AEAT) con número de expediente ..., y fecha 31 de enero de 2007, en virtud del cual se estima parcialmente la rectificación instada por el sujeto pasivo, acordando la desestimación por extemporaneidad de la anulación de los ejercicios 1995 a 2002 del alta con número de referencia En virtud de dicha resolución no procedería la devolución solicitada por el sujeto pasivo en su escrito de 19 de junio de 2007, Y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19, apartado 3, del Reglamento General de Desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de Revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, una vez transcurrido el plazo de seis meses sin contestación a su solicitud el sujeto pasivo podría haber presumido la desestimación de la misma por silencio administrativo.

Con fecha 26 de febrero de 2008 tiene entrada en este Servicio escrito del sujeto pasivo solicitando que se adjunte a la solicitud de fecha 19 de junio de 2007 el Acuerdo estimatorio de la AEAT con número de expediente ... de fecha 14 de agosto de 2007, en virtud del cual la AEAT acuerda estimar la anulación del alta con número de referencia ..., con efectos para los ejercicios 1995 a 2002, ambos inclusive.

A la vista de la documentación aportada, se requiere telefónicamente al sujeto pasivo para que aporte la documentación necesaria para tramitar la solicitud de devolución de pagos indebidos, en concreto ficha de terceros en que conste el número de cuenta bancaria a la que se ha de transferir el importe resultante, documentación que aporta con fecha 20 de mayo de 2008.

Con fecha 20 de junio de 2008 el Tesorero de la Diputación dicta sendas Propuestas de Resolución Estimatoria y de Devolución, reconociendo el derecho a la devolución de las cantidades pagadas en los ejercicios 1999 a 2002 en concepto de IAE de la referencia censal ..., más los intereses de demora desde la fecha de cobro de dichas cantidades. Las citadas Propuestas son elevadas a Decreto nº 2490 de fecha 16 de septiembre de 2008, en el que se ordena el pago de las cantidades reconocidas en concepto de devolución de ingresos indebidos. Asimismo se decreta que por la Tesorería Provincial se proceda a la expedición del mandamiento de pago que, una vez fiscalizado por la Intervención Provincial, originará la transferencia del importe en el número de cuenta designado a tal efecto por el sujeto pasivo. Dicha transferencia se hizo efectiva en tal número de cuenta con fecha 5 de noviembre de 2008.

Cuarto.- Con fecha 22 de enero de 2009, el presentador del escrito de queja comunicó a esta Institución que el contribuyente había recibido una transferencia por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, pero que no se había notificado la resolución estimatoria de la devolución en la que constara la liquidación de intereses.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- El artículo 32 de la Ley General Tributaria establece que la Administración debe devolver a los obligados tributarios los ingresos que indebidamente se hubieran realizado con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias conforme a lo establecido en el artículo 221 de la referida Ley. Con la devolución de ingresos indebidos, dispone el apartado segundo del citado artículo, “la Administración tributaria abonará el interés de demora regulado en el artículo 26 de esta Ley, sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite. A estos efectos, el interés de demora se devengará desde la fecha en que se hubiese realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución”.

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

El referido apartado 2 del artículo 220 de la Ley General Tributaria prescribe que “el plazo máximo para notificar resolución expresa será de seis meses desde que se presente la solicitud por el interesado o desde que se le notifique el acuerdo de iniciación de oficio del procedimiento”; y que el efecto por el transcurso del referido plazo de seis meses sin que haya notificación de la resolución de la solicitud será “la desestimación por silencio administrativo”.

Segunda.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento en materia de revisión administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005 de 13 de mayo, el órgano de recaudación competente para resolver “dictará una resolución motivada en la que, si procede, se acordará el derecho a la devolución, se determinará el titular del derecho y el importe de la devolución”. La cantidad a devolver, según establece el artículo 16 del citado Reglamento, está constituida por la suma de las siguientes cantidades: a) El importe del ingreso indebidamente efectuado; b) Las costas satisfechas cuando el ingreso indebido se hubiera realizado durante el procedimiento de apremio; y c) El interés de demora vigente a lo largo del período en que resulte exigible, sobre las cantidades indebidamente ingresadas, sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, “La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”. Asimismo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone en su artículo 42 que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

En la cuestión que se nos plantea, a juicio de esta Institución, nos parecería más correcto que la Administración, en su resolución estimatoria de un procedimiento de devolución de ingresos indebidos, que debe notificar, incluyera en su motivación el desglose de la liquidación de los intereses de demora que ha aplicado a la cantidad indebidamente ingresada desde su fecha de ingreso hasta la fecha en la que se orden su pago. De esta forma, el contribuyente puede comprobar más fácilmente si el cómputo de la liquidación de intereses se ha realizado conforme a lo dispuesto en los artículos

precedentes, y en caso contrario, presentar el correspondiente recurso o solicitar su rectificación.

III.- Resolución.

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

Para que por los órganos competentes de de la Diputación Provincial de Zaragoza se proceda a notificar en las resoluciones estimatorias de devoluciones de ingresos indebidos el cálculo de los intereses de demora que correspondan al importe ingresado indebidamente de forma detallada.»

2.3.4. EXPEDIENTE 1256/2009. DISCONFORMIDAD CON EL RECARGO ABONADO EN EL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que D. ..., con DNI 25169641-M, compró una nave industrial en el Polígono ... en el año 2007.

En Febrero de 2009, el interesado recibe en el domicilio de Paseo de Reyes de Aragón, 24, casa 1, 3º-B, que es en el que ha estado censado el Sr. Sancho Garalda la notificación pertinente para el pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, recibo que el interesado abona tal como dispone la obligación del tributo.

En Junio de 2009 recibe otra notificación en el referido domicilio, donde le comunican un procedimiento de apremio por el impago de un recibo del Impuesto sobre bienes inmuebles. Este impago pertenece al IBI de 2008 (clave recaudatoria UR-0003-08; nº recibo; nº fijo ...).

El interesado acude al Ayuntamiento de Zaragoza para informarse de lo sucedido al no haber recibido nunca notificación del IBI del ejercicio de 2008. Por parte del funcionario, se le informa que se notificó 2 veces en un domicilio que constaba al Consistorio y que después se publicó en el BOP.

El interesado argumenta que en ese domicilio nunca ha estado empadronado su hijo, que igual ha abonado algún recibo de forma circunstancial pero que nunca ha estado censado en el mismo. Además expone que desde 1999 su hijo ha estado empadronado en el domicilio referido de Paseo ... y que en ese mismo domicilio es el que consta en la información fiscal de su hijo, en el Catastro y en todos los impuestos que han venido pagando al Ayuntamiento.

Solicita que El Justicia de Aragón, revise esta actuación al no estar de acuerdo con esta actuación de la administración al considerar que evidentemente tiene que abonar este recibo de IBI pero en lo que corresponde a la demora o al recargo debería estar exento al considerar que esto es un fallo de la administración”.

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 las cuestiones planteadas en la queja.

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

“En relación con el expediente arriba indicado y una vez consultados los antecedentes obrantes en este Servicio sobre los intentos de notificación de la liquidación correspondiente a IBI identificada con clave recaudatoria UR-0003-08 (nº de recibo ...) emitida a nombre de ..., esta sección de Impuesto sobre Bienes Inmuebles informa lo siguiente:

1.- En fecha 22-09-2008 se efectuó un primer intento de notificación de la citada liquidación en C/ ..., 2, 11, 3º C de Zaragoza, domicilio que constaba a efectos de notificaciones en la Base de datos Fiscal.

2.- En fecha 12-11-2008 se efectuó un segundo intento de notificación en Pº ..., ..., 1. 3º B, domicilio que consta en el Padrón de Habitantes, dejándose aviso para retirar la notificación en las oficinas del Servicio de Gestión Tributaria.

3.- Finalmente, la citada liquidación fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 20-11-2008”.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- En los tributos de cobro periódico por recibo, establece el artículo 102.3 de la Ley General Tributaria, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.

El impuesto de Bienes Inmuebles es un tributo de cobro periódico por recibo, y el alta en el Padrón que elabora el Catastro debe notificarse al sujeto pasivo, así como la primera liquidación del Impuesto.

Segunda.- En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Zaragoza notificó el primer recibo en un domicilio distinto al declarado en el Padrón del Catastro Inmobiliario, según consta en la documentación aportado al escrito de queja. Concretamente, el domicilio declarado por el sujeto pasivo titular del inmueble objeto del IBI fue Paseo ..., mientras que el domicilio en el que notificó el Ayuntamiento de Zaragoza fue calle, 3º C de Zaragoza, domicilio que constaba a efectos de notificaciones en la Base de Datos Fiscal del propio Ayuntamiento.

El artículo 110 de la Ley General Tributaria establece que las liquidaciones deben ser notificadas en los siguientes términos:

“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar señalado a tal efecto por el obligado tributario o su representante o, en su defecto, en el domicilio fiscal de uno u otro.

2. En los procedimientos iniciados de oficio, la notificación podrá practicarse en el domicilio fiscal del obligado tributario o su representante, en el centro de trabajo, en el lugar donde se desarrolle la actividad económica o en cualquier otro adecuado a tal fin.”

Tercera.- El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 9 de octubre de 2001, en recurso de casación en interés de ley, fijó la siguiente doctrina legal: *“El cambio de domicilio declarado a otros efectos administrativos (sea el padrón de habitantes u otro registro administrativa) no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal”.*

Es muy numerosa la Jurisprudencia que considera nula la providencia de apremio por falta de notificación de la liquidación previa de la que trae causa, pudiendo citar como muestra la Sentencia el Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 6 de abril de 2001, que considera lo siguiente:

“Por ello, desde una perspectiva legal, reglamentaria y jurisprudencial (SSTS de 2-6-1983, 30-4-1987 [RJ 1987, 2666], 31-10-1988 [RJ 1988, 8351], 30-9-1989 [RJ 1989, 6517], 30-9-1989 [RJ 1989, 6517], 23-2-1990, 11-6-1991, 30-4-1992, 19-5-1992 [RJ 1992, 4153], entre otras) la notificación al sujeto pasivo del alta en la Matrícula del IAE y de los elementos esenciales de la liquidación era un requisito ineludible para la Corporación demandada, al margen de su derecho a notificar colectivamente los sucesivos recibos periódicos mediante edictos, sin que el acto liquidatorio sea eficaz y produzca efectos jurídicos sin su previa notificación al interesado, incurriendo en nulidad de pleno derecho [art. 47.2-c) LPA, actual art. 62.1-e) Ley 30/1992] por esa omisión del procedimiento legalmente establecido, y viciando toda la tramitación posterior.

El acto de notificación de la liquidación será, pues, un presupuesto necesario para enjuiciar la validez de aquélla, so pena de permitir la indefensión del contribuyente frente a la Administración, proscrita por el art. 24.1 CE (RCL 1978, 2836 y ApNDL 2875), al no poder hacer uso de sus legítimos medios jurídicos de defensa.

Frente a lo expuesto, en forma alguna es admisible la argumentación de la Administración que, obviando la realidad de lo acontecido, pretende justificar sus propios errores. En efecto, alega el Ayuntamiento de Alicante que intentó notificar la liquidación al contribuyente, y al no ser conocido en el domicilio designado se procedió a la notificación edictal. Del expediente administrativo se deduce una realidad distinta: si el domicilio designado por la sociedad actora inicialmente era el de la calle Reyes Católicos esquina Churruca, resulta impertinente que se le pretenda practicar la notificación en la calle Churruca núm. ..., además de no constar en el expediente intento de notificación alguno. Tan sólo existe una carta sin ninguna diligencia de notificación y, además, dirigida a un domicilio erróneo. La realidad jurídica permite determinar que la Corporación demandada incumplió la obligación de notificar en forma al sujeto pasivo la liquidación de 1992 y el alta en el IAE, vulnerando el art. 124 de la Ley General Tributaria y causando indefensión a la recurrente, resultando asimismo viciadas las posteriores notificaciones colectivas por faltar la premisa legal que las posibilita (art. 124.3 de la Ley General Tributaria).

En consecuencia, de conformidad a los arts. 137-d) LGT y 99.1-b) RGR procederá estimar el presente recurso contencioso-administrativo, debiendo anular las liquidaciones apremiadas por falta de la preceptiva notificación a la sociedad actora del acto liquidatorio inicial, del alta en el IAE”.

En igual sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, en Sentencia de 25 de septiembre de 2000, y en un supuesto de notificación de liquidación de IBI, dice:

“Pues bien, a la luz de esta doctrina jurisprudencial, es claro que la pretensión del recurrente ha de prosperar. En efecto, nos consta la domiciliación bancaria del recibo correspondiente a la liquidación del IBI urbana de 1996, con la correcta dirección del actor; además, en las resoluciones de la Gerencia Territorial del Catastro en Toledo, que obran todas ellas en el expediente, consta igualmente la dirección que había comunicado el actor, y están fechadas en agosto de 1996. Sin embargo, las liquidaciones se giraron por el Ayuntamiento de Toledo a un domicilio que no sólo no era el correcto, sino que además era inexistente, en Ronda Buenavista, ... Por mucho que a mano conste un añadido con la dirección correcta -que no una sustitución de un domicilio por otro-, no sabemos realmente dónde se intentó notificar el 21.2.97 por el Agente Notificador. Este primer intento, por tanto, no sería válido para los fines perseguidos.

En cuanto al segundo, no cumple los requisitos que con tanto detalle explicó la STS antes citada, en especial no se recogen las causas de la devolución -sólo una genérica caducidad- ni, sobre todo, un aviso de llegada para el contribuyente.

De forma que la posterior notificación edictal venía viciada de origen, habiendo causado indefensión al actor, que se vio privado de conocer las liquidaciones hasta un momento muy posterior, ya con un recargo improcedente. Nosotros ahora, pues, debemos anular las liquidaciones giradas, retrotrayendo las actuaciones para que por el Ayuntamiento de Toledo se notifiquen correctamente las mismas, de forma que puedan ser conocidas y, en su caso, impugnadas por el contribuyente. No concurren los presupuestos habilitantes para un especial pronunciamiento en costas”.

En consecuencia, siendo que el domicilio declarado por el sujeto pasivo al Catastro Inmobiliario fue el de Paseo de Reyes de Aragón nº 24, es en este domicilio en el que, en opinión de esta Institución y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General Tributaria, el Ayuntamiento de Zaragoza debió notificar la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 2008. Al no hacerlo así, la providencia de apremio posteriormente notificada en el domicilio adecuado debería ser anulada, al ser uno de los motivos de oposición a la providencia de apremio la falta de notificación de la liquidación de la que trae causa la providencia (artículo 167.3c) Ley General Tributaria).

III.- Resolución.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Zaragoza a examinar si la notificación de la providencia de apremio es conforme a la Ley General Tributaria, y en el supuesto de haber infracción de la normas que regulan la notificación de las liquidaciones, proceda de oficio a devolver al contribuyente los recargos e intereses abonados.»

2.3.5. EXPEDIENTE 1483/2009. DISCONFORMIDAD CON EL PAGO DE LOS GASTOS DE PERMUTA DE BIENES ENTRE PARTICULAR Y AYUNTAMIENTO

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“D. ... adquirió una parcela en el casco urbano de Torres de Albarracín en la provincia de Teruel, concretamente, en la calle de las Eras.

Dicha parcela está en terreno urbanizable y cuando se compró a los anteriores propietarios, el actual ya sabía que dicha parcela estaba afectada por una permuta con el Ayuntamiento de Torres, que expropió una parte de la parcela, dándole al Sr. ... otra parte haciendo de la parcela original, que era una "zeta" en su forma original, una parcela más "cuadrada".

El afectado no manifiesta disconformidad con la permuta, ni tan siquiera con el hecho de que le hayan expropiado más metros, sino que el problema del Sr. ... surge cuando el Ayuntamiento le indica que dicha permuta tiene que ser aprobada por la D.G.A. y que los Gastos notariales de escritura pública y registrales tienen que ser por su cuenta y pagarlos íntegramente.

En su momento, el afectado ya realizó escritura pública de compra, y la consiguiente inscripción Registral en el Registro correspondiente, en este caso el de Albarracín.

Lo que se quiere saber es si la escritura de la permuta que ha de realizarse con el Ayuntamiento de Torres de Albarracín tiene que ser abonada por el Sr. ... en su totalidad, por el Ayuntamiento o a partes iguales”.

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Torres de Albarracín nos remitió el siguiente informe:

“INFORMO sobre la queja presentada por D. ..., en relación con permuta de bienes inmuebles urbanos en calle Eras de Torres de Albarracín entre Ayuntamiento de Torres de Albarracín y D.

El expediente de Permuta de bienes, se finalizó, cuando la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón, con fecha 22 de Enero de 2008, emitió "Diligencia de Toma de Conocimiento". Posteriormente se presenta el expediente ante el notario de Albarracín para la elevación a escritura pública.

Y sobre el abono de los honorarios de notario por la expedición de las escrituras públicas, siempre se pagan a partes iguales, entre las dos partes que intervienen en la permuta.

El expediente se encuentra en la Notaría de Albarracín desde Agosto del 2008, a espera que el Sr. ... firme la escritura.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión que se nos plantea, en nuestra opinión, tiene dos posibles soluciones, que dependen de la realidad de los hechos de los que traería causa.

1ª.- Si ha habido un expediente de expropiación, en el que de mutuo acuerdo la Administración y el particular han acordado adquirir la primera un bien inmueble mediando en pago otro bien inmueble, lo que está permitido de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa. Este acuerdo, que se manifiesta por la adhesión del particular a la expropiación,

establece el Tribunal Supremo, Sentencia de 1 de octubre de 1991, “es un negocio jurídico de derecho administrativo, un convenio que tiene por finalidad concretar la cuantía de precio de adquisición derivado de la expropiación, haciendo innecesaria la intervención decisoria del Jurado, pero sin que el mutuo acuerdo excluya la existencia de una verdadera expropiación”.

Dispone el artículo 49 de la referida Ley de Expropiación que “el pago del precio estará exento de toda clase de gastos”; si consideramos como precio la entrega en propiedad del inmueble acordado, los gastos de escritura notarial deberían ser abonados por la Administración que promueve la permuta, pues debería entregar un precio, un bien, exento de cualquier gasto.

En relación con la permuta de parcelas en un procedimiento expropiatorio, considera el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 24 de marzo de 1980, lo siguiente:

“.. es preciso analizar el acto sujeto al impuesto liquidado, que no es una permuta como se sostiene por la Administración tributaria, sino una expropiación en que a tenor de lo dispuesto en el art. 100 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 mayo 1956, el pago del justiprecio en las expropiaciones podrá verificarse en efectivo o, de acuerdo con el expropiado por permuta con otras parcelas del beneficiario de la expropiación y dada la naturaleza expropiatoria de la adjudicación de parcelas consignada en la escritura pública liquidada, resulta aplicable el art. 49 de la L. Ex. For. de 16 diciembre 1954 que declara exento el pago del justiprecio de toda clase de impuestos, por lo que al asumir el Ayuntamiento la obligación de pago del justiprecio, en parcelas, tiene la obligación de que la adjudicación de las mismas no resulta gravada con ningún impuesto, motivando tal obligación un interés directo y personal derivado de la especial naturaleza del acto expropiatorio”.

Pero si el acuerdo o contrato entre ambas partes, la Administración y el particular, ha sido permutar dos bienes; contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa para recibir otra (art. 1.538 Código civil); estando conformes los dos en el intercambio de dichos bienes, es decir, teniendo el mismo interés en adquirir la propiedad del bien del otro, en ese caso, en opinión del prof. Lacruz (Elementos De Derecho Civil, Obligaciones II, pág. 85), en aplicación del artículo 1455, en relación con el 1.465, del Código civil, cada permutante debería abonar los gastos de otorgamiento de escritura correspondientes al bien que transmite y los gastos de primera copia respecto de la cosa que adquiere.

Segunda.- De la información que se contiene en el expediente de queja, esta Institución no puede dilucidar cual de las soluciones debería ser aplicada al caso que se nos plantea.

El presentador del expediente de queja expone que el Sr. ... adquirió una parcela en la calle de Las Eras de la localidad de Torres de Albarracín que estaba afectada por una permuta con el Ayuntamiento, que expropió una parte de la parcela a cambio de otra parcela.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Torres de Albarracín en el informe remitido en contestación a nuestra petición de información nos dice que el expediente de permuta de bienes entre el Ayuntamiento y el Sr. ... finalizó cuando la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón emitió la diligencia de toma de conocimiento, que se establece en el artículo 115 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón.

Correspondería al Ayuntamiento de Torres de Albarracín y al Sr. ... aclarar si la causa de la permuta de bienes fue el mutuo acuerdo en un procedimiento expropiatorio, o por el contrario, la permuta fue libre y consentida por ambas partes.

III.- Resolución

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Torres de Albarracín, examinados los antecedentes de hecho del acuerdo de permuta convenido, y mediante la apertura de expediente administrativo, se precise la causa de la permuta de bienes convenida con el Sr.»

2.3.6. EXPEDIENTE 1876/2008. DISCONFORMIDAD CON EL PROCEDIMIENTO DE EMBARGO POR ORDEN DEL AYUNTAMIENTO DE EJE A

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Que con fecha 16 de octubre de 2008 Doña ...o, con DNI nº 17.280.265 N, presentó escrito por el que solicitaba el reintegro de la cantidad de 144,38 euros embargada de su cuenta de La Caixa, el nombre de los responsables del referido embargo, y el responsable del incumplimiento de la anterior petición cursada por escrito de fecha 3 de junio.

Dicho escrito de 16 de octubre y las tres peticiones que contiene hasta la fecha no ha sido contestado por la Diputación Provincial de Zaragoza, por lo que se presenta queja ante el Justicia de Aragón”.

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Zaragoza nos remitió el siguiente informe:

“En ejercicio del acuerdo de delegación de facultades en concepto de recaudación ejecutiva de la tasa de Cultivos, suscrito entre el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros y la Diputación Provincial de Zaragoza, el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros remite a esta Diputación Providencia de Apremio de fecha 7 de junio de 2007 dictada por el Tesorero del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, emitida a nombre de ..., con NIF ..., con domicilio fiscal CL CULTIVOS, EJEA DE LOS CABALLEROS, por el concepto CULTIVOS periodo 1º semestre 2007. Y ello con base en el artículo 70 apartado tres del Reglamento General de Recaudación aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en el que se expone que son órganos competentes para dictar la providencia de apremio los que establezca la norma de organización específica. En caso de que se asuma mediante convenio la recaudación ejecutiva de deudas de otras Administraciones públicas, la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de dichas Administraciones.

En desarrollo del procedimiento de apremio, este Servicio de Gestión y Atención Tributaria emite con fecha 25 de octubre de 2007 la notificación de la providencia de apremio al titular descrito en la dirección indicada, notificación que fue devuelta por el Servicio de Correos con el resultado "Desconocido" con fecha 16 de noviembre de 2007. En virtud del artículo 112 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, al no haber sido posible la práctica de la notificación al obligado tributario, se cita al mismo para ser notificado por comparecencia por medio de anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza número 16 de fecha 21 de enero de 2008, concediéndole un plazo de 15 días naturales para comparecer, contados desde

el siguiente al de la publicación del anuncio, advirtiéndole de que de no comparecer en dicho plazo se producirán los efectos propios de la notificación desde el día siguiente a la expiración del plazo. Transcurrido dicho plazo, el obligado tributario no compareció para ser notificado, por lo que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 167 apartado 4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, si el obligado tributario no efectuara el pago dentro del plazo al que se refiere el apartado cinco del artículo 62 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se procederá al embargo de sus bienes, advirtiéndose así en la providencia de apremio.

Con fecha 26 de marzo de 2008, se dicta la correspondiente diligencia de embargo, procediendo a un embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de crédito por la cantidad de 144,38 euros en concepto de principal, 20% de recargo de apremio e intereses de demora, en una cuenta corriente del contribuyente. Contra dicha diligencia de embargo, D...., con NIF ... presentó recurso ante este Servicio solicitando el reintegro de las cantidades embargadas, manifestando entre otras alegaciones, que la notificación que consta en el expediente, realizada en la C/ Cultivos del municipio de Ejea de los Caballeros debe considerarse como no efectuada, al practicarse en un domicilio inexistente. Así mismo, en dicho recurso solicitaba la identificación de las personas encargadas de la tramitación del procedimiento. Dicho recurso se registra con el número de expediente

A la vista del estudio de las alegaciones realizadas, y apreciado el error del domicilio fiscal en que se intentó la práctica de la notificación de la providencia de apremio arriba citada, con fecha 17 de julio de 2008 se le requiere al interesado para que aporte la documentación necesaria para la tramitación de la solicitud de devolución de pagos indebidos: Documento Nacional de Identidad, Ficha a Terceros indicando el Código de Cuenta Corriente donde efectuarse la devolución y recibo original validado de pago. Con fecha de entrada 30 de julio, D. ... aporta contestación a la documentación requerida.

Con fecha de entrada en este Servicio 28 de octubre de 2008, la contribuyente reitera su solicitud de reintegro de la cantidad embargada así como del nombre de los responsables de la tramitación del procedimiento. Entre las alegaciones realizadas, la contribuyente expone que la CI Cultivos, donde se ha intentado la práctica de la notificación de la providencia de apremio, no existe. Siendo que la practica de la referida notificación se ha intentado en la dirección designada a tal efecto por el órgano delegante de la gestión de cobro, esto es el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, con fecha 17 de diciembre de 2008, este Servicio expide oficio al citado Ayuntamiento solicitando información sobre el domicilio de notificación indicado, a lo que el Ayuntamiento responde mediante certificado de fecha 26 de enero de 2009 que "Cultivos" como nombre de calle no figura en el Callejero de Vías del Padrón Municipal, haciendo constar además que Dª. ... con DNI ... no figura en el Padrón Municipal.

Constan en el expediente sendas propuestas de resolución estimatoria y de devolución, de fecha 14 de mayo de 2009, en las que se reconoce el derecho de devolución de las cantidades correspondientes al 15 % de recargo e intereses, desestimando la devolución del 5% del recargo ejecutivo y del principal, y ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 28 apartados uno y dos de la Ley 58/2003, arriba citada. En las mismas se desestima la solicitud de devolución respecto al recargo ejecutivo y al principal conforme a los artículos 167 apartado tres y 170 apartado tres la Ley 58/2003, que determinan los motivos de oposición a la providencia de apremio y a la diligencia de embargo no encontrándose entre los mismos los alegados por la recurrente a excepción del ya citado de la de falta de notificación de la providencia de apremio. Dicha falta determina la reposición del procedimiento al momento anterior a la notificación de la providencia de apremio, lo que supone la exigibilidad del recargo ejecutivo del 5%, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 58/ 2003.

Las propuestas citadas en el párrafo anterior están pendientes de ser elevadas a Decreto. Una vez cumplido dicho trámite, se ordenará la correspondiente orden de transferencia en la cuenta bancaria designada al efecto por el contribuyente de las cantidades cuyo derecho de devolución ha sido reconocido”.

II.- Consideraciones jurídicas.

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

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

Segunda.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento en materia de revisión administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005 de 13 de mayo, el órgano de recaudación competente para resolver “dictará una resolución motivada en la que, si procede, se acordará el derecho

a la devolución, se determinará el titular del derecho y el importe de la devolución”. La cantidad a devolver, según establece el artículo 16 del citado Reglamento, está constituida por la suma de las siguientes cantidades: a) El importe del ingreso indebidamente efectuado; b) Las costas satisfechas cuando el ingreso indebido se hubiera realizado durante el procedimiento de apremio; y c) El interés de demora vigente a lo largo del período en que resulte exigible, sobre las cantidades indebidamente ingresadas, sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre.

De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria, “La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”. Asimismo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone en su artículo 42 que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

En la cuestión que se nos plantea, a juicio de esta Institución, parecería más correcto que la Diputación Provincial de Zaragoza, en su resolución estimatoria del procedimiento de devolución de ingresos indebidos hubiera incluido asimismo el recargo ejecutivo así como el principal embargado.

Se nos dice en el informe remitido en contestación a nuestra petición de información que *“se desestima la solicitud de devolución respecto al recargo ejecutivo y al principal conforme a los artículos 167 apartado tres y 170 apartado tres de la Ley 58/2003, que determinan los motivos de oposición a la providencia de apremio y a la diligencia de embargo no encontrándose entre los mismos los alegados por la recurrente a excepción del ya citado de la falta de notificación de la providencia de apremio. Dicha falta determina la reposición del procedimiento al momento anterior a la notificación de la providencia de apremio, lo que supone la exigibilidad del recargo ejecutivo del 5%, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 58/ 2003.”*

El artículo 28, apartados uno y dos, de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

“1. Los recargos del período ejecutivo se devengan con el inicio de dicho período, de acuerdo con lo establecido en el artículo 161 de esta Ley.

Los recargos del período ejecutivo son de tres tipos: recargo ejecutivo, recargo de apremio reducido y recargo de apremio ordinario.

Dichos recargos son incompatibles entre sí y se calculan sobre la totalidad de la deuda no ingresada en período voluntario.

2. El recargo ejecutivo será del cinco por ciento y se aplicará cuando se satisfaga la totalidad de la deuda no ingresada en período voluntario antes de la notificación de la providencia de apremio”.

En los artículos 167.3 y 170.3 se establecen los motivos de oposición a la providencia de apremio y diligencia de embargo. Siendo motivos de oposición a la providencia de apremio, entre otros, la falta de notificación de la liquidación y el error u omisión en el contenido de la providencia de apremio que impida la identificación del deudor o de la deuda apremiada. Contra la diligencia de embargo sólo serán admisibles los siguientes motivos de oposición: a) Extinción de la deuda o prescripción del derecho a exigir el pago; b) Falta de notificación de la providencia de apremio; c) Incumplimiento de las normas reguladoras del embargo contenidas en esta Ley; y d) Suspensión del procedimiento de recaudación.

En el referido informe remitido por la Diputación se indica que el motivo de oposición a la diligencia de embargo fue la falta de notificación de la providencia de apremio. Dicha falta de notificación supone la nulidad de la diligencia de embargo, en aplicación del citado artículo 170.3 de la Ley General Tributaria.

Las notificaciones en domicilio distinto al del contribuyente o sujeto pasivo no son válidas y no surten efecto, aun cuando posteriormente se hayan notificado por la vía edictal. Así lo entiende el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia de 25 de septiembre de 2002, en la que considera lo siguiente:

“Examinando la documentación obrante en el expediente y en autos se aprecia que todas las notificaciones personales de las providencias de apremio intentadas lo fueron en el controvertido local originante de las deudas, y ninguna de ellas llegó a su destino. En todas las cédulas notificadoras figura el destinatario bien como ausente o bien como desconocido. Así las cosas, la Administración demandada debió intentar la notificación en algún domicilio conocido del deudor, antes que optar por el cómodo procedimiento de la notificación edictal en el Boletín Oficial de la Provincia. La Administración acreedora no ha demostrado la debida diligencia, que sí mostró inmediatamente después, localizando dos domicilios en los que notifica personalmente, ahora sí, las actuaciones de embargo. La notificación edictal no cabe cuando se ha podido notificar personalmente en domicilio personal o laboral del deudor. Por esta razón son inválidas las notificaciones practicadas de las providencias de apremio, razón, a su vez, por la que el embargo realizado carece de asiento legal y debe ser anulado, con estimación de la pretensión deducida en este recurso en cuanto a este particular motivo”.

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en Sentencia de 15 de septiembre, en los siguientes términos:

“Procede la estimación del recurso, toda vez que la vía de apremio se abrió sin haber llevado a cabo la notificación en período voluntario en el domicilio del interesado, no siendo correcta la realizada en el periódico oficial de la Región sin haberse practicado o intentado con resultado negativo la indicada en primer lugar. Y así, una vez examinado el expediente administrativo se comprueba la falta de la diligencia de notificación con resultado negativo por no haberse indicado correctamente el domicilio del despacho profesional del actor. Esta omisión no puede suplirse con una nota manuscrita en la propia liquidación, a continuación del lugar en que se designa el domicilio, en la que figura la expresión "desconocido". Máxime cuando, como reconoce la propia Administración, por el agente notificador se averigua posteriormente el verdadero domicilio, que no es en el número 19 de la Gran Vía, sino en el 15. Esto celo puesto por dicho funcionario en un momento posterior pudo igualmente ponerlo desde el primer momento pero, sobre todo, y esto es lo principal, haber acreditado el intento de llevar a cabo dicha notificación, extendiendo para ello la correspondiente diligencia, de la que se desprenda no haber sido ello posible por resultar desconocido en el domicilio facilitado por el interesado.”

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, si la propia Diputación Provincial de Zaragoza nos dice en su informe que la notificación de la providencia de apremio fue defectuosa, y que por dicha razón se le requirió a la interesada para que aportara la documentación necesaria para la tramitación de la solicitud de devolución de ingresos indebidos, debería haberse estimado íntegramente la devolución como ingreso indebido de la cantidad indebidamente embargada, sin excluir el recargo ejecutivo y el principal, pues si se hubieran retrotraído las actuaciones para notificar nuevamente la providencia de apremio bien hubiera podido el contribuyente alegar lo que a su derecho conviniera oponiéndose a dicha providencia alegando los motivos de oposición que se señalan en el artículo 167.3 de la Ley General Tributaria, y en particular, la falta de notificación de la liquidación apremiada.

III.- Resolución.

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

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Zaragoza se proceda a estimar la devolución de ingresos indebidos solicitada por Doña ... en cuanto al principal y al recargo ejecutivo.»

2.3.7. EXPEDIENTE 725/2009. DEVOLUCIÓN DE TASAS MUNICIPALES EN APLICACIÓN DE CONVENIO CELEBRADO CON EXPOAGUA 2008

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión al incumplimiento por parte del Consistorio del Convenio de Colaboración celebrado en fecha de 30 de abril de 2008 entre el Ayuntamiento de Calatayud y Expoagua Zaragoza 2008, S.A. en relación con la inclusión de determinadas actuaciones urbanísticas en los planes y programas del Consorcio. En virtud de dicho Convenio, se consideraban incluidos en dichos planes y programas las inversiones realizadas en la ampliación y renovación de plazas hoteleras y alojamientos urbanísticos; actuaciones que, por ello, también eran susceptibles de gozar de los beneficios fiscales previstos en la Disposición Adicional quincuagésima sexta de la Ley 30/2005, de 30 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 2006, sobre beneficios fiscales aplicables a la “Expo Zaragoza 2008” y en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Al amparo de este Convenio, la empresa ..., solicitó y obtuvo del Consorcio EXPO Zaragoza 2008, sendos certificados de “operaciones realizadas en cumplimiento de los planes y programas de la exposición internacional Zaragoza 2008”, ello como consecuencia de haber construido un pequeño hotel en la ciudad de Calatayud (www.hotelpuertaterrer.es).

Con arreglo a la normativa indicada, al Convenio de Colaboración firmado por el Ayuntamiento de Calatayud y Expo Zaragoza 2008 así como al certificado obtenido, el Consistorio bilbilitano debería haber reembolsado a ..., S.L.U el 95% de las tasas e impuesto sobre construcciones que se abonaron en la ejecución de la obra (29.079.62 euros).

En fecha 24 de noviembre de 2008, la meritada mercantil solicitó tal devolución económica, sin que el Ayuntamiento de Calatayud haya contestado.

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Calatayud nos remitió el siguiente informe:

“El Excmo. Ayuntamiento de Calatayud en fecha 30 de abril de 2008, suscribió un Convenio de colaboración con EXPOAGUA ZARAGOZA 2008, en relación con la inclusión de determinadas actuaciones urbanísticas en los Planes y Programas del Consorcio.

Entre las obligaciones de este Ayuntamiento esta la creación de una Comisión de seguimiento integrada por tres personas, una designada por el Ayuntamiento y dos designadas por Expoagua. Comisión que debería reunirse al menos una vez al trimestre para evaluar el grado de cumplimiento de las actividades culturales comprometidas.

Además el Convenio preveía en su cláusula sexta como causa de resolución, el incumplimiento de las obligaciones de carácter sustancial contenidas en el Convenio, o el cumplimiento de manera no satisfactoria que podría dar lugar a la nulidad del Convenio y a que queden sin efecto los certificados emitidos por el Consorcio de Zaragoza Expo 2008, en los que se reconozcan beneficios fiscales para las empresas particulares obtenidos al amparo del presente Convenio tal y como establecen los Planes y Programas del citado Consorcio.

En abril de 2009 el Ayuntamiento presentó una Memoria de las actuaciones realizadas durante el ario 2008, sin embargo parte de la información solicitada por Expoagua no pudo ser remitida (carteles, anuncios, noticias etc.) al no guardar el Ayuntamiento el material solicitado por carecer de espacio para su guarda, por cuanto no se pudo justificar la información solicitada , y algunas actividades tampoco coincidían con lo que se firmó en el Convenio, tal y como se expone en escrito de fecha 1 de abril 2009 suscrito por la la Adjunta de Dirección del departamento económico de Turismo de este Ayuntamiento.

Por otra parte la única contestación a la remisión de la Memoria por parte de Expoagua fue la del acuse de recibo, sin que hasta la fecha se haya tenido ninguna otra comunicación.

En cuanto a la citada Comisión de Seguimiento nunca se llegó a constituir.

Ante esta situación cabe decir que, al no haber cumplido con las condiciones del Convenio, este Ayuntamiento tampoco ha percibido ni va apercibir cantidad alguna para poder subvencionar el impuesto y las tasas

solicitadas, y tampoco puede asumir el citado gasto al no estar contemplado el mismo en su Presupuesto.

Todo lo cual se comunica a los efectos oportunos.”

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- EL Ayuntamiento de Calatayud considera que no es procedente estimar la devolución como ingreso indebido de la tasa de licencia de actividad y del Impuesto sobre Instalaciones, Construcciones y Obras solicitada por la empresa ... SLU.

La empresa solicitante fundamenta su derecho en el Convenio de colaboración firmado entre la sociedad Expo Zaragoza 2008 y el Ayuntamiento de Calatayud, que conlleva la aplicación de los beneficios fiscales determinados en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de incentivos fiscales al mecenazgo, habiendo acreditado el cumplimiento de la inversión.

La razón para denegar la devolución que alega el Ayuntamiento de Calatayud es el incumplimiento del referido Convenio de colaboración de fecha 30 de abril de 2008, lo que supone que los beneficios fiscales quedarían anulados.

Segunda.- La Disposición adicional quincuagésima sexta de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, estableció los beneficios fiscales aplicables a Expo Zaragoza 2008 en los siguientes términos:

“Uno. La celebración de «EXPO Zaragoza 2008» tendrá la consideración de acontecimiento de excepcional interés público a los efectos de lo dispuesto en el [artículo 27](#) de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo.

Dos. La duración del programa de apoyo a este acontecimiento alcanzará desde el 1 de enero de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Tres. La certificación de la adecuación de los gastos e inversiones realizadas a los objetivos y planes del programa será competencia de un Consorcio que se creará conforme a lo dispuesto en el [artículo 27.2.b\)](#) de la citada Ley 49/2002, de 23 de diciembre.

Cuatro. Las actuaciones a realizar serán las que aseguren el adecuado desarrollo del acontecimiento. El desarrollo y concreción en planes y programas de actividades específicas se realizará por el Consorcio al que se ha hecho referencia en el apartado Tres.

Cinco. Los beneficios fiscales de este programa serán los máximos establecidos en el [artículo 27.3](#) de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre.”

La Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, dispone en su artículo 27.3. Quinto y Sexto, que los beneficios fiscales de los programas de apoyo a acontecimientos de excepcional interés público para las empresas en el ámbito de las entidades locales son:

“Quinto. Las empresas o entidades que desarrollen los objetivos del respectivo programa tendrán una bonificación del 95 por 100 en todos los impuestos y tasas locales que puedan recaer sobre las operaciones relacionadas exclusivamente con el desarrollo de dicho programa.

Sexto. A los efectos previstos en los números anteriores no será de aplicación lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 2 del [artículo 9](#) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.”

Dicho artículo 9, apartado 2, de la Ley de Haciendas Locales establece que:

“Las leyes por las que se establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales determinarán las fórmulas de compensación que procedan; dichas fórmulas tendrán en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos de las Entidades locales procedentes de los tributos respecto de los cuales se establezcan los mencionados beneficios fiscales.”

Por último, la cláusula primera del Convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento de Calatayud y el Consorcio Expo Zaragoza 2008, dispone que:

“El Ayuntamiento de CALATAYUD y la sociedad estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A. consideran que entre los objetivos de la celebración de la Exposición Internacional de Zaragoza 2008 está el impulsar operaciones de promoción turística y renovación urbana en determinados Municipios de Aragón, para lo cual será necesaria la intervención de la iniciativa privada. Un objetivo a conseguir es incentivar dicha iniciativa mediante los beneficios fiscales aplicables a las inversiones amparadas en los Planes y Programas. Para ello Acuerdan celebrar un Convenio de Colaboración de los que prevé el epígrafe M.2.5 del expositivo TERCERO, en virtud del cual, se consideran

incluidas en los Planes y Programas y por tanto serán susceptibles de gozar de los beneficios fiscales pertinentes las siguientes actuaciones:

Inversiones realizadas en la ampliación y renovación de plazas hoteleras y de alojamientos turísticos”.

La empresa solicitante del beneficio fiscal en cuanto a la bonificación del 95 por 100 del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y de la Tasa de Licencia de Actividad, ha presentado junto con su solicitud de devolución ante el Ayuntamiento de Calatayud el Certificado del Consejo Rector del Consorcio Expo Zaragoza 2008 que acredita su derecho al beneficio fiscal al haber cumplido con el programa de fomento del turismo y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre.

Con independencia de las cuestiones formales relativas a la aprobación del Convenio y de las bonificaciones fiscales que se derivan, en opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Calatayud no puede ir contra sus propios actos.

Como se dice en la [Sentencia del Tribunal Constitucional nº 73/88, de 21 de abril](#), el principio venire contra factum proprium, non valet, o la llamada doctrina de los actos propios, surge en el derecho privado y significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno.

La Jurisprudencia contencioso-administrativa ha venido haciendo frecuente uso de este principio general, en campos tan distintos como el de las notificaciones, los contratos administrativos, o la expropiación forzosa, indicando que dicho principio es inspirador tanto para los actos de la Administración como para los de los administrados.

El convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Calatayud y el Consorcio Expo Zaragoza 2008 contiene unas estipulaciones a favor de terceros relativas a beneficios fiscales, y en caso de cumplir con el programa de fomento del turismo, las inversiones realizadas en la ampliación y renovación de plazas hoteleras y de alojamientos turísticos generan una bonificación del 95 por 100 del Impuesto sobre Construcciones y de la Tasa de licencia de actividad. No se exige ninguna condición más, por lo que habiendo cumplido los requisitos para tener derecho a la bonificación fiscal, debería la Administración, en cumplimiento del Convenio que firmó, y de lo establecido en la Ley 30/2005 (disposición adicional quincuagésimo sexta) y Ley 49/2002 (art. 27.3) estimar procedente conceder la bonificación.

Cuarta.- La Consulta Vinculante de la Subdirección General de Tributos Locales de 3 de abril de 2008, en un supuesto de exención de IBI concluyó lo siguiente:

“La exención regulada en el artículo 15 de la Ley 49/2002 es una exención “ope legis” o automática, no necesita la solicitud del sujeto pasivo. Toda entidad sin fines lucrativos que cumpla los requisitos establecidos en la Ley 49/2002 para la aplicación del régimen fiscal especial regulado en la misma y manifieste su opción por acogerse al mismo, tiene derecho a la exención en el IBI para los inmuebles de los que sea titular, salvo los afectos a explotaciones económicas no exentas del Impuesto sobre Sociedades. El único requisito formal que se le exige es que comunique la opción al Ayuntamiento competente por razón de la localización de los bienes inmuebles. Por ello, el Ayuntamiento no tiene competencias para la concesión o denegación de esta exención”.

Asimismo, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en Sentencia de 25 de enero de 2001, en relación con las exenciones “ope legis” consideró lo siguiente:

“Asimismo, conviene rechazar el debate sobre el carácter rogado de la exención, puesto que estamos ante una exención subjetiva «ope legis», es decir, ante la voluntad del legislador de eximir del pago de un tributo a una determinada institución explícitamente señalada en una norma legal, causando estado dicha exención sin necesidad de solicitarlo ni de que exista un reconocimiento administrativo. A mayor abundamiento, cuando el legislador ha querido otorgar un beneficio fiscal por el sistema de previa solicitud, ha regulado el procedimiento o lo ha remitido a su desarrollo reglamentario, como así ocurre, por ejemplo y a «sensu» contrario, en los arts. 279.11 del RDL 781/1986 y en el art. 83.2 de la Ley de Haciendas Locales, pero lo cierto es que no puede exigirse lo que la norma legal o reglamentaria no exige.”

En relación con el incumplimiento del Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Calatayud y el Consorcio Expo Zaragoza 2008 al que se hace mención en el informe remitido a esta Institución en contestación a su petición de información, no puede impedir, en nuestra opinión, la aplicación del beneficio fiscal que se establece, pues el ámbito de aplicación de dicho beneficio es distinto al de las partes firmantes del Convenio, no pudiendo la Administración anular los efectos que por Ley se han concedido a las empresas o entidades que desarrollen los objetivos del programa aprobado por el Consorcio.

Las Administraciones públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sirven con objetividad los intereses generales, deben actuar con sometimiento pleno a

la Ley y al Derecho, y deben respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza jurídica.

III.- Resolución.

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Calatayud a resolver la solicitud de devolución de ingresos indebidos presentada por la mercantil ... S.L.U. de forma motivada.»

2.3.8. EXPEDIENTE 291/2008. RETRASO EN EL COBRO DE LA TASA DE BASURA POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR

«I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, y en el que se hacía alusión a la gestión de la tasa de basuras por parte del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego. Indicándose en el escrito, que los recibos de la referida tasa no se habían pasado al cobro, o se habían pasado con retraso, causando un perjuicio a las arcas municipales.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Villamayor con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Tercero.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Villamayor 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”*.

Segunda.- La falta de colaboración del Ayuntamiento de Villamayor impide que nuestra Institución se pronuncie de modo concreto sobre la cuestión planteada en la presente queja, al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrente.

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 Ayuntamiento de Villamayor 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.»

2.3.9. EXPEDIENTE 1087/2008. ADJUDICACIÓN DE OBRAS MUNICIPALES. OBLIGACIÓN DE ABSTENERSE

«I. ANTECEDENTES

Primero.- En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

Segundo.- En el referido escrito de queja se aludía a lo siguiente:

“Que con fecha 21 de Enero de 2008, en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza, número 16, se publicó el proyecto de ejecución de un centro de día y tres viviendas en Sestrica, en la carretera de Morés, núm.1 (fase 1).

Que a la licitación acudimos tres empresas: 1..., S.L.; 2. ..., S.L.; y 3.

Que con fecha 6 de Junio de 2008, se comunica por parte del Ayuntamiento de Sestrica la adjudicación del contrato a la empresa

CONSTRUCCIONES ..., S.L., por un importe de 60.000 Euros (adjunto fotocopia de la resolución).

Que en la licitación otro concursante licitó el mismo proyecto, lo que se justifica con la fotocopia adjunta del certificado del Ayuntamiento de Sestrica, y se aprobó por unanimidad la adjudicación a CONSTRUCCIONES ..., S.L.

Que en la votación asistió como miembro de la corporación municipal D. ..., como edil del grupo del Partido Popular.

Que dicho Señor, era ADMINISTRADOR UNICO de la mencionada sociedad, cuyos socios eran su esposa D^a. ...y su hermana D^a. ..., según consta en la nota simple del Registro Mercantil de Zaragoza de la escritura de constitución de sociedad de fecha 18 de Junio de 2007.

Que con fecha 2 de abril de 2008, se formaliza una escritura de cese y cambio de administrador de la sociedad, cesando a D. ... y nombrando a D. ..., que resulta ser el hermano de ... y CUÑADO de D. ...

Que la Ley de contrataciones con Administraciones Públicas R.D. Legislativo 2/2000 de 16 de Junio (B.O.E. 21 DE JUNIO Y 21 DE SEPTIEMBRE DE 2000), en su artículo 20 (prohibición de contratar), en su apartado e) "excluye a las personas físicas o administradores de personas jurídicas de los miembros del Gobierno de la Nación según la Ley 12/1995 de 11 de mayo, de incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado, de la Ley 53/1984 de 26 de Diciembre de incompatibilidades del personal al servicios de las Administraciones Públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985 de 19 de Junio del régimen electoral general en los términos establecidos en la misma. La prohibición alcanza igualmente a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva y descendientes de las personas a las que se refiere el párrafo anterior.

Las disposiciones a las que se refiere este apartado serán aplicables a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales en los términos que le sean aplicables".

Tercero.- En cumplida atención a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

"Primero.- Expresar nuestras disculpas por la tardanza en contestar a su solicitud de información, ocasionadas por las circunstancias poco habituales acaecidas en este Ayuntamiento, como son las de haber tenido vacante la plaza de Secretario entre los días 17 de septiembre y 21 de octubre e, igualmente, el cambio producido en la Alcaldía-Presidencia de esta Corporación con fecha 21 de octubre.

Segundo.- Examinada la documentación que obra en este Ayuntamiento, debe señalar lo siguiente:

1. *Aprobado por el Pleno de este Ayuntamiento el proyecto de ejecución de un centro de día y tres viviendas tuteladas, con fecha 21 de enero de 2008 se publicó en el Boletín oficial de la Provincia de Zaragoza el concurso para la adjudicación mediante procedimiento negociado del contrato de la obra correspondiente a la primera fase del proyecto.*

2. *Efectuados los trámites administrativos oportunos, con fecha 16 de mayo de 2008 el Pleno de este Ayuntamiento se adjudicó provisionalmente a la empresa ..., S.L., la ejecución de las obras.*

3. *Estimando correcta la aportación documental, el 4 de junio de 2008 se adjudicó definitivamente la obra, siendo notificada dicha adjudicación a las tres empresas que habían presentado sus propuestas.*

4. *Con fecha 25 de junio de 2008 se recibió en este Ayuntamiento un recurso presentado por ..., una de las dos empresas que no resultó ser adjudicataria, impugnando la adjudicación efectuada en favor de la empresa ..., S.L., alegando los mismos argumentos expuestos en la queja presentada al Justicia de Aragón.*

5. *Con fecha 23 de julio de 2008, el Ayuntamiento de Sestrica, mediante resolución de la entonces Alcaldesa, se desestimó el recurso interpuesto por el Sr. ... siéndole notificado el 29 de julio.*

6. *Las obras dieron comienzo el día 16 de septiembre de 2008, habiendo concluido las mismas el pasado día 20 de octubre.*

Tercero.- Por parte de esta Alcaldía y del actual Secretario de la Corporación, se considera que la tramitación de la adjudicación de las obras ha sido la correcta y conforme a la normativa aplicable.

Cuarto.- Para mayor información se adjunta copia de la resolución desestimatoria del recurso presentado por el Sr.

Sin otro particular, les expresamos nuestra disposición a facilitar cuanta información puedan solicitar."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula en sus arts. 28 y 29 la abstención y la recusación de los intervinientes en el procedimiento y aplicable a la formación de voluntad de los órganos colegiados.

Esta regulación ha recibido un notorio respaldo constitucional por haberse recogido en el artículo 103 de nuestra Carta Magna los deberes de imparcialidad y neutralidad, al servicio de la cual está precisamente la técnica de abstención que va a ser analizada.

La precitada abstención es el deber que tiene todo funcionario o autoridad que actúa en un procedimiento de rehusar intervenir en el mismo cuando se halle comprendido en alguna de las causas legalmente previstas al efecto.

Segunda.- En este sentido, el artículo 108 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dispone que los miembros de las Corporaciones locales *"en el ejercicio de su cargo, observarán en todo momento las normas sobre incompatibilidades y se abstendrán de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de cualquier asunto en que tengan interés directo"*. Igual observancia impone a los concejales el artículo 76 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen local, al establecer que *"sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la Ley, los miembros de las Corporaciones Locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimientos administrativos y contratos de las Administraciones Públicas. La actuación de los miembros en que concurran tales motivos implicará, cuando haya sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido"*.

Tercera.- El artículo 294 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de las Administraciones Públicas, establece que *"las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que intervengan en los procedimientos de contratación deberán abstenerse o podrán ser recusados en los casos y en la forma previstos en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre"*.

Asimismo, en el artículo 233 de la Ley de la Administración Local de Aragón se establece que los contratos que celebren las entidades locales y organismos y entidades vinculadas o dependientes de ella se regirán por lo previsto en la legislación general de contratos de las Administraciones públicas.

Es doctrina jurisprudencial sentada por nuestro Alto Tribunal, Sentencia de 25 de junio de 1991, que *"si la Administración Pública debe servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho -art. 103.1 de la Constitución Española-, un principio de Derecho Natural que debe completar esta exigencia exigiendo a sus autoridades y agentes un comportamiento ejemplar, que evite situaciones comprometidas y sospechosas, lo que ha dado lugar a la construcción de una "moralidad Administrativa", objeto de estudio en más de una ocasión. Tratando el Ordenamiento de evitar tales situaciones a través de las técnicas de la abstención y de la recusación, ya aplicadas en la Ley de Régimen Local de 1955 y en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1952"*.

Doctrina la anterior que aplica el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su Sentencia de 10 de mayo de 2000.

El artículo 28.2. letras a), b) y e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala como causas de abstención:

“a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.”

En la cuestión planteada en el escrito de queja se dice que un concejal de la Corporación intervino en el procedimiento de contratación, que fue administrador único de la sociedad adjudicataria del contrato hasta el día 2 de abril de 2008, y que la esposa de dicho concejal es propietaria de más de un 10 por 100 de las participaciones sociales de la referida sociedad.

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, al incurrir el concejal en tres causas de abstención, que son: tener interés, tener parentesco de afinidad en segundo grado con el administrador de la sociedad adjudicataria del contrato, y haber sido administrador de dicha sociedad en los dos años anteriores a la fecha de adjudicación del contrato; dicho concejal no debió intervenir en modo alguno en el procedimiento de contratación en relación con la formación de la voluntad del órgano colegiado que es el Pleno, y a cuya sesión asistió, aun cuando su intervención no fuera determinante ya que el acuerdo del Pleno que decidió la contratación lo fue por unanimidad.

Cuarta.- No obstante lo expuesto, hay que atender al hecho de que en principio, la actuación en un procedimiento administrativo de un titular del órgano administrativo en el que concurre algún motivo de abstención, no implicará necesariamente la invalidez de los actos que se dictaren. Así lo dispone el apartado tercero del citado artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor, *“la actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurren motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.”*

En este sentido, la Sentencia de 16 de mayo de 1987 declara en una de sus consideraciones jurídicas que:

“la posible identidad de persona, entre el autor de la propuesta del órgano definitivo, y el de este mismo acto, sobre no encajar entre los supuestos

de abstención y recusación que contempla el art. 20 LPA, no implicaría necesariamente la invalidez del acto, puesto que tampoco son invalidables aquéllos en los que hayan intervenido funcionarios en quienes concurren verdaderos motivos de abstención, a tenor del 20.3..".

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 1984 (R.A.J. 4235), dispone que *"la actuación del abstenido o recusado no implicará necesariamente la invalidez de los actos en los que haya intervenido..."*.

Y la dictada el 4 de mayo de 1990, también del Tribunal Supremo, viene a decir que *"dado que la Administración ha de servir con objetividad los intereses generales, para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función pública, el ordenamiento jurídico ha recogido un conjunto de supuestos en los que las Autoridades o Funcionarios deben abstenerse de intervenir en el procedimiento administrativo, pudiendo ser recusados en caso de no abstención, ...pero la actuación desarrollada por quien hubiera debido abstenerse no implica necesariamente invalidez: esta sólo se producirá si la resolución dictada aparece revestida de una ilegalidad objetiva. Por tanto, es claro que el problema queda remitido al estudio del fondo del asunto..."*.

En suma, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, siguiendo la dicción literal y la doctrina legal de la conservación de los actos administrativos hasta donde ello fuera posible, viene afirmando que sólo en los casos en que la actuación del sujeto recusado hubiese tenido influencia decisiva en la formación de la voluntad del órgano provocaría entonces la nulidad.

Por otra parte, se considera que hay que analizar en profundidad y ponderar todas las circunstancias concurrentes en los supuestos planteados, desconociendo el grado de eficacia o ineficacia de los actos del concejal interviniente, a la vista de que no se cuentan con los suficientes datos en orden a dilucidar si la intervención del concejal que -al parecer, debió haberse abstenido en el procedimiento de contratación, por interés en la decisión sobre la contratación adoptada por el Ayuntamiento de Sestrica al ser su mujer accionista significativo de la sociedad que obtuvo el contrato-, ha tenido una influencia decisiva en la formación de la voluntad del órgano colegiado. Pero sin poder obviar que la recusación es también un derecho que ostentan los interesados de obtener la no intervención del funcionario o miembro de la corporación en un procedimiento cuando concurren los motivos que determinen su abstención.

Quinta.- Por último, reseñar que la empresa que resultó adjudicataria del contrato en la actualidad no hubiera podido contratar con el Ayuntamiento de Sestrica, ya que la vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 1 de mayo de 2008, tres meses después del inicio de la licitación pública, establece en su artículo 49 la prohibición de contratar con el sector público a las personas en quienes concorra alguna de las circunstancias siguientes:

“6. Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma.

La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos de cualquier Administración Pública, así como los cargos electos al servicio de las mismas.

La prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva y descendientes de las personas a que se refieren los párrafos anteriores, siempre que, respecto de los últimos, dichas personas ostenten su representación legal.”

En el caso planteado en el escrito de queja, al poseer la mujer del concejal el 50 por 100 de las participaciones sociales de la sociedad limitada que resultó adjudicataria del contrato, en aplicación del transcrito artículo, como la prohibición alcanza a las personas jurídicas en cuyo capital participe el personal y altos cargos de cualquier Administración Pública y esta prohibición se extiende también a los cónyuges, en opinión de esta Institución, de estar vigente en el momento que se inició el procedimiento de contratación el citado artículo 49 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la sociedad limitada no hubiera podido presentarse al procedimiento de contratación iniciado por el Ayuntamiento de Sestrica.

III.- RESOLUCION

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

Que los miembros que forman parte de la Corporación municipal de Sestrica se abstengan de intervenir en los procedimientos cuando concurren las causas que el ordenamiento jurídico prevé al respecto; y todo ello dirigido a servir con objetividad a los intereses generales y para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función pública.»

2.3.10. EXPEDIENTE 1885/2008. ADJUDICACIÓN DIRECTA DE UN CONTRATO DE SUMINISTRO SIN ESPECIFIAR LA CAUSA

«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:

“Considerando que corresponde al Justicia de Aragón, en el ejercicio de su función, supervisar la actividad de los entes locales y de las comarcas, formulamos la presente QUEJA al objeto de la intervención de la Institución que preside en atención a los siguientes antecedentes:

La Comarca de Tarazona y el Moncayo ha procedido recientemente a convalidar los efectos económicos derivados del gasto ocasionado por la adquisición del suministro de una pista de patinaje publicitada en distintos medios de comunicación de ámbito comarcal y autonómico (a este respecto, puede leerse el artículo publicado en el Heraldo de Aragón de fecha 31 de diciembre de 2007 que se adjunta como anexo a esta queja que demuestra la puesta a disposición al público de la citada pista el día 22 de diciembre de ese año)

De conformidad con la normativa aplicable en materia de contratación administrativa, se aprobó, días antes de la puesta a disposición de la pista al público, el oportuno expediente de contratación sin que se haya procedido a su adjudicación hasta la fecha actual y ello, a pesar de haber declarado la urgencia de la licitación.

No existió motivación de la urgencia del expediente pero, lo más grave, la pista ya estaba "entregada" sin que podamos comprender quién dio la orden oportuna para su adquisición ante la falta de respuesta del equipo de gobierno en distintos Consejos Comarcales y ello, porque ningún representante del gobierno de la comarca se ha hecho responsable de su adquisición.

En distintas ocasiones, los consejeros comarcales firmantes han podido comprobar aspectos tales como:

1.- Tras petición por parte del Vicepresidente 1º de la Comarca de elaboración de informes a la Secretaría- Intervención y al Arquitecto Asesor, ambos emitidos el 17 de diciembre, la Junta de Gobierno Local del mismo día

17 de diciembre, acuerda la contratación por procedimiento negociado y tramitación urgente del suministro de una pista de patinaje con condición suspensiva.

2.- La pista de patinaje citada es entregada, según Albarán de Entrega de fecha 19/12/07, firmado por el transportista en el Recinto Ferial de Tarazona, del cual existen copias, a pesar de haber desaparecido del expediente (donde se encontraba inicialmente) y cuyo teléfono de contacto con la Comarca es el del Vicepresidente 1º.

3.- Durante la Navidades 2007-08 se disfruta de una pista de hielo sintético en las dependencias del Ayuntamiento de Tarazona, en el recinto ferial.

4.- En el Consejo Comarcal ordinario de Enero de 2008, se ruega que la adjudicación quede desierta una vez finalizado el plazo sin presentación de ofertas; tras revisar el expediente de contratación citado, se comprueba que no se ha procedido a la adjudicación del contrato ni a la firma del mismo; además se solicita al Presidente que revise el procedimiento de contratación, al cuestionarse la exclusividad, la urgencia y la condición suspensiva.

5.- A finales de enero, la Junta de Gobierno acuerda, sin un informe de Secretaría Intervención al respecto, conceder una prórroga para la presentación de la oferta por parte de la empresa. Oferta que, llegó en sobre cerrado el día 4 de marzo, fuera de plazo.

6.- El Consejo Comarcal de 17 de noviembre de 2008 acuerda un Reconocimiento Extrajudicial de Crédito, según el encargo del Presidente: por la necesidad de imputar al ejercicio corriente obligaciones procedentes del suministro de UNA PISTA DE PATINAJE, llevados a cabo en ejercicios anteriores y no imputadas en su momento por falta de consignación presupuestaria. Lo que es votado en contra por los consejeros pertenecientes a los grupos comarcales de PSOE, CC-IU y CHA, por los siguientes motivos:

- Por entender que el acuerdo es nulo de pleno derecho, puesto que la motivación del R.E.C. carece de sentido al contar con partida presupuestaria en vigor para el 2008, concretamente la 4521-62302, y la factura que se presenta es de fecha 6 de noviembre de 2008.

- Por qué, a pesar de esta motivación, la Secretaria- Intervención emite informe en el que se justifica la necesidad de este R.E.C. por supuestas irregularidades e ilegalidades en la adquisición.

Por lo expuesto, considerando la gravedad derivada de los antecedentes expuestos y la ausencia de expediente de contratación, máxime, al tratarse de un suministro que ya estaba entregado, es por lo que SOLICITAMOS:

Que tenga por presentada esta queja y se proceda a requerir a la Comarca de Tarazona y el Moncayo aquella información relacionada con la el asunto objeto de la presente queja, así como la identificación de la/s persona/s que encargaron la adquisición del suministro sin la existencia previa de expediente de contratación, teniendo en cuenta que la factura emitida por la empresa está fechada en noviembre del presente año.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Presidencia de la Comarca de Tarazona y el Moncayo con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones nuestra solicitud de información, la Comarca de Tarazona y el Moncayo no ha remitido el informe requerido a la Institución que represento.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Cuestión Previa.

Debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, consejeros comarcales acuden al Justicia formulando quejas por la actuación del equipo de gobierno de la comarca. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los consejeros comarcales se encuentran especialmente legitimados para acudir a la Institución tal y como establece el art. 12.1.c) de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que “*los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial*”.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos de la Comarca, donde los Consejeros pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Consejeros se ven cuestionados se encuentra plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación de la Comarca de Tarazona y el Moncayo relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado. Desde esta Institución se considera que la actuación del equipo de gobierno de la Comarca de Tarazona y el Moncayo no ha auxiliado al Justicia de Aragón en la tramitación del presente expediente de queja, al no haber dado contestación a la petición de información que se le remitió sobre la contratación de la pista de patinaje; y aun sin contar con la información de la Comarca, desde esta Institución se aprecia la necesidad de recordar la obligación municipal de seguir el procedimiento de contratación establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de las Administraciones Públicas.

Segunda. Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.-

A pesar de haberse reiterado la petición de información, dicha información no se ha recibido; por ello, a la Comarca de Tarazona y el Moncayo 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”.

“Artículo 20º. Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente”.

Tercera.- Sobre la contratación objeto del expediente de queja.

Con independencia de la cuantía de la contratación, que se desconoce al no haber informado la Administración sobre la misma, desde esta Institución se observa que en la contratación de la pista de patinaje no se ha seguido el procedimiento establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Con fecha 17 de diciembre de 2007 la Junta de Gobierno Local acuerda la contratación por procedimiento negociado y tramitación urgente el suministro de una pista de patinaje con condición suspensiva. La pista fue instalada durante las Navidades de 2007-2008 en el recinto ferial, pero, y según se dice en el escrito de queja, al haber finalizado el plazo de adjudicación sin presentación de ofertas, se prorroga dicho plazo, presentando la empresa instaladora con fecha 4 de marzo su oferta.

El Consejo Comarcal acuerda con fecha 17 de noviembre de 2008 un reconocimiento extrajudicial de crédito para dar cumplimiento a las obligaciones de pago contraídas con la empresa suministradora de la pista de patinaje. Este reconocimiento, para los presentadores del escrito de queja, sería nulo de pleno derecho, al contar con partida presupuestaria en vigor para el año 2008, y dado que la Secretaría-Intervención de la Comarca emite informe en el que se justifica la necesidad del crédito extraordinario aun habiendo irregularidades e ilegalidades en la adquisición.

El reconocimiento extrajudicial de créditos es reflejo de una situación de deficiente gestión municipal que trata de dar solución a la existencia de obligaciones de pago sin crédito presupuestario. Está permitido por la ley como medida de protección de los intereses de terceros, pero ello no evita la existencia de posibles responsabilidades por parte de las autoridades y personal de la administración. Así el propio artículo 154.5 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, cuando declara la nulidad de los acuerdos o actos por los que se adquieren compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados, hace referencia a las responsabilidades que dichos actos puedan generar.

Pero con independencia de la nulidad del acuerdo de reconocimiento de crédito extraordinario, es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 30 de septiembre de 1999, que si el objeto del contrato ha sido efectivamente cumplido, para evitar un enriquecimiento injusto de la Administración y su responsabilidad patrimonial, es válido el acuerdo de reconocimiento de crédito extraordinario cuyo origen esté en un contrato nulo de pleno derecho. Concretamente, se establece en la referida Sentencia, la siguiente doctrina:

“La Sala de instancia dictó Sentencia desestimatoria del recurso, con el argumento de que «el ayuntamiento de Aguilar de la Frontera trata de paliar los efectos jurídicos de las nulidades que él ha provocado por no sujetarse al procedimiento de contratación legalmente establecido, pero como la corporación ha recibido las obras, el único medio jurídico de que no se produzca un enriquecimiento sin causa es acudir, como propone el Interventor, a la concesión de un crédito extraordinario y así se evita el ulterior recurso de responsabilidad patrimonial, a que alude la abogacía del Estado, para indemnizar a los contratistas, que han prestado el servicio, por los daños y perjuicios sufridos, que serían como mínimo el valor de las obras reclamadas, y como esta solución es más conforme con los principios informadores del ordenamiento jurídico que la de la nulidad postulada por aplicación de preceptos formalistas, el recurso debe ser desestimado».

SEGUNDO.- Contra esta Sentencia interpone recurso de casación el abogado del Estado, fundando la impugnación en dos motivos, ambos formulados al amparo del artículo 95.1.4º de la Ley de la Jurisdicción de 1956, reformada por la Ley 10/1992, y reconducibles los dos a una sola idea básica: la Sentencia infringe las normas reguladoras de las causas de nulidad de pleno derecho de los contratos (artículos 112 del Real Decreto Legislativo de 18 de abril de 1986, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local, 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 del Reglamento de Contratos del Estado, 154.4 de la Ley de Haciendas Locales y 60 y concordantes de la Ley General Presupuestaria) porque a pesar de concurrir en los enjuiciados las circunstancias determinantes de una nulidad de aquella naturaleza, sin embargo la Sentencia no extrajo de esta conclusión la obligada consecuencia jurídica de considerar ineficaces todas las derivaciones de los mismos, incluidos los reconocimientos de sendas deudas para satisfacer el importe de las obras efectivamente realizadas.

Este sólido argumento del representante procesal de la Administración del Estado tiene en su contra que el debate se desarrolla a estas alturas dentro del estricto cauce del recurso de casación y en este sentido conviene señalar que la Sentencia acepta -acorde en esto con la Administración demandante- que sí son nulos de pleno derecho los contratos que están en el origen del proceso, de modo que en ningún momento establece que en ellos tenga su origen la legalidad de las deudas reconocidas, sino que ésta la basa directamente en el hecho por nadie negado de que las obras a las que se refieren los reconocimientos han sido efectivamente realizadas, por lo que si no fueran satisfechas por el ayuntamiento se produciría un enriquecimiento injusto. Esta fundamentación sustancial de la Sentencia no ha sido debidamente combatida, lo que nos obliga a desestimar los motivos”.

En consecuencia, y en aplicación de la transcrita doctrina del Tribunal Supremo, desde esta Institución se considera que el reconocimiento de crédito extraordinario no sería nulo de pleno derecho.

Por otra parte, en el procedimiento negociado, de urgencia, y con condición suspensiva, de contratación de una pista de patinaje, aun sin contar con la información de la Comarca, de los hechos descritos en el escrito de queja se pueden observar a juicio de esta Institución lo siguiente:

La oferta fue presentada en marzo de 2008, es decir, con posterioridad al inicio de la prestación del contrato de pista de patinaje, por lo que no se pudo proceder a la adjudicación de este contrato por el órgano competente sino hasta después de recibida la oferta, por lo que se inició y concluyó la ejecución del contrato sin haberse formalizado este acto de adjudicación necesario del procedimiento de contratación, tal como resulta de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, según el cual: “los contratos de las Administraciones Públicas, en todo caso, y los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17, se perfeccionan mediante su adjudicación definitiva, cualquiera que sea el procedimiento seguido para llegar a ella”; y aun cuando pudiéramos considerar que el contrato fue adjudicado de forma provisional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96.c) de la referida Ley de Contratos, dado su carácter de urgencia, ello presupondría la prestación de garantía, lo que no habría podido llevarse a cabo al no haber oferta que admitir,

No es posible a esta Institución dar una opinión jurídica más amplia sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, pues al no haber atendido la Comarca de Tarazona y el Moncayo nuestra petición de información, desconocemos el contenido íntegro del expediente de contratación por el procedimiento negociado de urgencia y con condición suspensiva de una pista de patinaje en el recinto ferial de Tarazona.

III.- Resolución

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

Primero.- Formular Sugerencia a los Organos de Gobierno de la Comarca de Tarazona y el Moncayo para que justifiquen ante el Consejo Comarcal la elección del procedimiento y forma utilizados en el contrato de suministro de una pista de patinaje en las Navidades del año 2007.

Segundo.- Hacer Recordatorio de Deberes Legales a los Organos de Gobierno de la Comarca de Tarazona y el Moncayo sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

2.3.11. EXPEDIENTE 1369/2009. PETICIÓN DE REALIZACIÓN DE OBRAS POR PARTE DE UN NÚCLEO DE POBLACIÓN A SU AYUNTAMIENTO

«I. Antecedentes

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

Segundo.- En la misma se hace alusión a que con fecha 30 de abril de 2009 la Asociación Cultural ... de Santorens presentó escrito al Ayuntamiento de Sopeira sugiriendo una serie de obras y mejoras, al considerar que existía un agravio comparativo en relación con el trato que recibe el núcleo de Santorens en comparación con el de Sopeira. Hasta la fecha, el Ayuntamiento de Sopeira no ha dado contestación alguna al escrito presentado por la referida Asociación.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Sopeira con la finalidad de recabar información sobre la discriminación alegada por los residentes en Santorens en comparación con los que residen en Sopeira.

Cuarto.- El Ayuntamiento de Sopeira remitió en contestación a nuestra petición de información escrito en el que se expone lo siguiente:

“1.- El núcleo agregado de Santorens consta de 25 vecinos siendo Sopeira el núcleo principal con una población total de 119 habitantes.

Se niega por parte de este Ayuntamiento el trato discriminatorio que denuncia la Asociación Cultural, y prueba de ello son las obras que se han llevado a cabo en el núcleo de Santorens, (que la junta por lo visto desprecia o desconoce al no residir en el núcleo) que son las siguientes:

Pagar junto con varios vecinos la finalización de las piscinas, dos pozos subterráneos, un deposito de gran capacidad junto con la red nueva de agua y alcantarillado a todo el núcleo, calles nuevas, alumbrado público rústico, local social con centro médico, sistema Wifiinternet, tres plazas publicas, sistema de limpieza de calles igual que en Sopeira, transporte escolar para tres niños que residen actualmente, así como máquina quitanieves, solicitud pertinente a la D.P.H. para la limpieza de cunetas de la pista de acceso a Santorens de su propiedad, y en proyecto la depuradora de aguas residuales y el nuevo acceso al núcleo.

Mientras que en Sopeira, las obras que se han realizado son: en los servicios los mismos que en Santorens, y en cuestión de obras el arreglo de alrededor del embalse por ser una obra expropiada por las eléctricas, y que han sido restablecidos por la Confederación Hidrográfica del Ebro y las entradas al núcleo por Fomento que también en su día fueron inundadas por el embalse.

De lo cual se desprende que en ningún caso podemos hablar de agravio comparativo para los vecinos de Santorens.

2.- Por otra parte, de las peticiones que se formulan por la Asociación, ÚNICAMENTE constituye servicio municipal obligatorio a prestar por este Ayuntamiento la limpieza viaria y arreglo de las vías públicas, y que, como se ha dicho, se llevan a cabo de igual forma que en el caso de Sopeira, respecto del resto de peticiones, constituyen mejoras que este Ayuntamiento no puede asumir ni material ni económicamente, por su gran número y elevado coste, siendo de destacar, pues, que los servicios mínimos están sobradamente cubiertos en el núcleo de Santorens.

3.- Además, la Asociación cultural (no de vecinos) no consta inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, motivo por el cual, en base al Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales no puede exigir como tal al Ayuntamiento la prestación de tales servicios, en tanto en cuanto no se constituya legalmente y se inscriba en dicho Registro.”

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera. La Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 44, establece como servicios municipales obligatorios para todos los municipios: abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso y consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.

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. Igualmente el artículo 5.1 de la Ley de Administración Local reconoce a todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses el derecho a disfrutar los servicios públicos, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y obliga a todas las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón a cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio aragonés, a través del ejercicio de sus competencias propias y de la colaboración entre las diversas Administraciones.

En consecuencia, y en opinión de esta Institución, cualquier vecino del núcleo de población de Santorens está legitimado para solicitar del Ayuntamiento de Sopeira la prestación de los servicios u obras de mejora que se mencionan en el escrito de queja presentado ante esta Institución. Si las obras y servicios que se solicitan son de prestación obligatoria, corresponde al Ayuntamiento de Santorens decidir sobre dicha cuestión de forma motivada.

Segunda.- El Ayuntamiento de Santorens, en el escrito remitido a esta Institución en contestación a su petición de información, nos dice que como la Asociación Cultural no consta inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales no puede exigir la prestación de determinados servicios al Ayuntamiento, en tanto en cuanto no se constituya legalmente y se inscriba en dicho Registro.

El artículo 10 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, establece que las asociaciones deben inscribirse en el correspondiente Registro “a los solos efectos de publicidad”. Por ello, y en aplicación de la citada norma, el hecho no estar inscrita la Asociación Cultural ... de Sopeira en el Registro Municipal de Asociaciones del Ayuntamiento de Santorens, no es impedimento para considerar a dicha Asociación como interesada en un procedimiento administrativo, al estar inscrita en el Registro General de Asociaciones, y tener personalidad jurídica propia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la referida Ley1/2002, a cuyo tenor:

“Las asociaciones se constituyen mediante acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas, que se comprometen a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir unas finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular, y se dotan de los Estatutos que rigen el funcionamiento de la asociación.

El acuerdo de constitución, que incluirá la aprobación de los Estatutos, habrá de formalizarse mediante acta fundacional, en documento público o privado. Con el otorgamiento del acta adquirirá la asociación su personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar, sin perjuicio de la necesidad de su inscripción a los efectos del artículo 10.”

Podemos señalar en apoyo de la legitimación de la Asociación Cultural la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 24 de julio de 2007, en la que se considera lo siguiente:

“Con carácter previo ha de darse contestación a la pretensión de inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa de la asociación recurrente que ha sido formulada por la Administración demandada y parte codemandada en este procedimiento. Sustentan tal solicitud de inadmisión en el hecho de que la Asociación se encuentra domiciliada en Ponferrada, no residiendo la Presidenta de dicha entidad en el territorio de la entidad local menor demandada, ni siquiera en el municipio al que la misma pertenece, al estar fijada su residencia en León, según se deriva del poder aportado.

Respecto a esta cuestión de la legitimación debe entenderse que el artículo 19 de la Ley Jurisdiccional la configura como un requisito imprescindible para accionar ante la jurisdicción contencioso-administrativa, reconociéndola a quienes tengan un interés directo -concepto hoy sustituible por el más amplio de interés legítimo- en la nulidad de los actos impugnados, principio general que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en que son permitidos por el ordenamiento jurídico.

En correlación con ello el art. 69.b) incluye la falta de legitimación entre las causas de inadmisibilidad de los recursos. Según una constante jurisprudencia, el interés legitimador concurre cuando el accionante posee una relación directa con la actuación recurrida, en términos tales que la declaración pretendida le otorgue por su estimación un beneficio, o por su denegación un perjuicio.

En este sentido la jurisprudencia más reciente ha definido la legitimación activa tomando como base el art. 28.1 a) LJCA de 1.956, que la otorga a "los que tuvieren interés directo" en la anulación de los actos y disposiciones administrativas, pero entendiendo que este concepto legal debe interpretarse en el sentido amplio que impone el art. 24.1 CE al referirse, con carácter general, la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, a los "derechos e intereses legítimos", criterio legitimador expresamente recogido en el artículo 19 citado de la Ley vigente. Se ha pasado así del concepto de interés directo al más amplio concepto constitucional de interés legítimo. Ello, no obstante, no faculta para interpretar que el interés legitimador haya perdido su estricto perfil, de modo que pueda llegar a identificarse con un mero interés en la legalidad. Por el contrario, aún en las formulaciones más generosas de la legitimación, la jurisprudencia se ha cuidado de hacer expresa reserva de que en ningún caso se comprenden en ella, ni el mero interés en la legalidad, ni los agravios potenciales o futuros. En este sentido se ha definido positivamente afirmando que para que exista interés legitimador basta con que el éxito de la acción signifique para el recurrente un beneficio material o jurídico o, por el contrario, que el mantenimiento de la situación creada por el acto combatido le origine un

perjuicio, incluso aunque tales beneficios o perjuicios se produzcan por vía indirecta o refleja (SSTS de 24-9 y 7-10-1992 y 9-5-1994).

De la aplicación de la precedente doctrina al caso planteado se desprende que en el caso analizado la asociación recurrente tiene un interés superior a la mera defensa de la legalidad al efectuar la impugnación realizada, derivando del curso de la "litis" un concreto y específico beneficio o perjuicio para la misma, y ello en conexión con el hecho de que se trata una asociación entre cuyos fines estatutarios se encuentra en el apartado e) del artículo 3º "la defensa de los intereses generales del pueblo de Arnado", y en particular, apartado f), la defensa de los ecosistemas de la zona, en los cuales puede tener clara incidencia la explotación minera para la que se otorga el arriendo del inmueble a que se refiere la adjudicación cuya revisión se interesa, teniendo su domicilio en el pueblo de Arnado, circunscribiendo su actuación en relación con dicho municipio. El hecho de que estos estatutos sean de fecha del mes de agosto de 2.003, ya interpuesto el presente recurso, no empece a que se deba llegar a la misma conclusión, en cuanto que, aun desconociendo, el tenor literal de los estatutos precedentes, los aportados en todo caso subsanarían posibles defectos de aquellos, debiendo, además, tenerse en cuenta que la respuesta jurisdiccional se ha de adaptar a las circunstancias sobrevenidas del proceso.

Procede, por consiguiente, desestimar la excepción de inadmisibilidad por falta de legitimación pasiva planteada por la Administración demandada y parte codemanda".

En opinión de esta Institución la Asociación Cultural de Santorens tiene legitimación administrativa suficiente para solicitar del Ayuntamiento de Sopeira la realización de determinadas obras y servicios, pues el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que se considerarán interesados en el procedimiento administrativo a quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; y en consecuencia, siendo que la Asociación Cultural tiene como objeto la defensa de los intereses de su núcleo de población, consideramos desde esta Institución que aunque dicha Asociación no esté inscrita en el Registro de Asociaciones Vecinales, no puede negársele interés legítimo en relación con la aprobación de los presupuestos municipales, debiendo el Ayuntamiento dar contestación a cuantos escritos y peticiones presente la referida Asociación.

IV.- 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 Sopeira a dar contestación a los escritos o solicitudes que presente la Asociación Cultural ... de Santorens.»

2.3.12. EXPEDIENTE 1001/2009. PUBLICIDAD DE LA CONVOCATORIA DE AYUDAS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CULTURALES Y DEPORTIVAS A LAS ASOCIACIONES DE VECINOS DEL MUNICIPIO DE BELCHITE

«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:

“UNO.- Con fecha 18 de julio de 2008, esta asociación solicitó a la Alcaldía de Belchite, el uso de la Sala de Exposiciones "Belia" que dispone este municipio, para poder exhibir en una exposición las prendas y trajes típicos, que se habían confeccionado en el PRIMER CURSO DE INDUMENTARIA ARAGONESA organizado por esta asociación, (DOC. N° 1). La mencionada petición se reiteró con fecha 5 de agosto de 2008 (DOC. N° 2). Nunca obtuvimos contestación. Además la Vicepresidenta de la asociación Doña ... y el Presidente se presentaron en el Ayuntamiento pidiendo hablar con la Alcaldesa sobre la referida petición. No fueron recibidos ese día, ni en posteriores que estuvieron solicitando audiencia por teléfono.

No obstante se pudo celebrar la exposición, con gran éxito, en el Salón de Actos de la Comarca Campo de Belchite, gracias a su Presidente Don ..., que cedió dicho salón. (DOC. N° 3)

DOS.- En los ejercicios 2008 y 2009 tampoco ha comunicado el Ayuntamiento a esta asociación, la convocatoria para poder solicitar subvención para la realización de actividades culturales, deportivas, bienestar social, etc. Las demás asociaciones reciben del Ayuntamiento, la correspondiente convocatoria.

TRES.- Con fecha 20 de abril de 2009 se ha solicitado el uso de la Sala de Exposiciones Belia al Ayuntamiento de Belchite, prácticamente en fechas en que esté libre, para la celebración de la exposición del SEGUNDO CURSO DE INDUMENTARIA ARAGONESA (DOC. N° 4). Reiteramos la petición con fecha 27 de mayo (DOC. N° 5). Hasta la fecha seguimos sin recibir contestación.

CUATRO.- Con fecha 28 de mayo de 2009, solicitamos del Ayuntamiento de Bechite, ayuda-subvención de 950 € dentro del apartado de actividades culturales (DOC. N° 6). Esta ayuda se solicita al amparo del escrito de la propia Alcaldesa de fecha 29 de noviembre de 2006, con número de registro de salida 1207, que dice: "posibles convocatorias de ayudas y demás asuntos de su interés (Cultura, Deportes, Bienestar Social etc.)". (DOC. N° 7)."

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Belchite nos remitió el siguiente informe:

"PRIMERO: Respecto a las subvenciones que se conceden a asociaciones, ya se contesto con fecha 2 de octubre de 2008 sobre este mismo tema a esa Institución (Expte. DI-1382/2008-7) informando que en este Ayuntamiento hay unos criterios establecidos para su concesión y esta asociación no reúne los requisitos exigidos.

Con fecha 10 de noviembre de 2008 se amplió la información transcribiendo la siguiente contestación dada en el Pleno Ordinario de fecha 17 de julio de 2008, a la pregunta efectuada por el concejal de la oposición D. Carmelo Pérez.

"8.- SUBVENCIONES ASOCIACIONES 2008

Tras la intervención del Concejal D. ... que manifiesta que el Presidente de ... le ha manifestado su queja por no haberle invitado a solicitar ayuda, siendo que aunque no es una asociación cultural según sus estatutos, si lo están siendo la mayoría de sus actuaciones, y la contestación dada por la Sra. Alcaldesa en el sentido de que el Ayuntamiento sigue manteniendo el criterio seguido en años anteriores de subvencionar asociaciones culturales y deportivas."

SEGUNDO: Respecto a uso de la Sala de Exposiciones "Belia", con fecha 22 de 2009 se notifico debidamente a dicha Asociación que la Sala estaba ocupada en las fechas que ellos solicitaban."

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Desde esta Institución, y a la vista del contenido del informe remitido por el Ayuntamiento de Belchite en contestación a nuestra petición de información, y aun sin contar con las bases de la convocatoria de las ayudas y subvenciones por actividades culturales en el Municipio de Belchite, únicamente se observa que pueda haber en relación con la publicidad y concurrencia de la convocatoria alguna inobservancia de las normas que regulan la aprobación y otorgamiento de ayudas públicas.

Segunda.- La Ley de Administración Local de Aragón dispone en su artículo 224 que "las entidades locales podrán otorgar auxilios económicos a entidades públicas o privadas y a los particulares que realicen actividades de interés público que complementen o suplan las de la entidad local", estableciendo el artículo siguiente los principios generales que deben regir en la actividad de fomento en los siguientes términos:

"1. La actividad de fomento se realizará de acuerdo con los principios de publicidad, objetividad, libre concurrencia e igualdad, respeto de las reglas de libre competencia y con adecuación a la legalidad presupuestaria.

2. En el otorgamiento de subvenciones se tendrán en cuenta, en su caso, los criterios, directrices y prioridades que establezcan los planes sectoriales de coordinación aprobados por la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma."

En el caso examinado, según el escrito de queja, la Asociación de Vecinos de Belchite ... no recibe la convocatoria para poder solicitar subvenciones para la realización de actividades culturales, deportivas, bienestar social, etc., siendo que dentro de los fines y actividades que se establecen en sus Estatutos se encuentran la defensa de los valores culturales y la realización de actividades culturales, mientras que otras asociaciones reciben del Ayuntamiento la correspondiente convocatoria.

La publicidad de la convocatoria, en opinión de esta Institución, debería remitirse a todas las asociaciones que en sus estatutos tengan como fines u objeto la actividad cultural y deportiva, dándose cumplimiento asimismo al principio de libre concurrencia de una forma más amplia.

En este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 9 de abril de 2002, que considera, en cuanto a la aplicación de los principios de publicidad y libre concurrencia lo siguiente:

“En segundo término debemos analizar la denuncia de omisión total de procedimiento que se desarrolla en la demanda sobre la base de que el acto impugnado ha sido dictado con total inobservancia de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad que consagran tanto el RSCL como la LGP, alegato que, en síntesis, conlleva una crítica al hecho de que en el otorgamiento de las subvenciones no ha existido publicidad previa que facilite la concurrencia de todas las organizaciones profesionales agrarias a las que el acto impugnado dice dirigirlas, razón por la que el principio general de objetividad que debe presidir toda actuación administrativa resulta conculcado.

Este planteamiento trata de ser salvado por la defensa de la Administración acogiéndose al ámbito y a la naturaleza de la subvención. Se afirma así que estamos ante una subvención directa dirigida exclusivamente a las asociaciones profesionales agrarias representativas de carácter provincial y para una finalidad específica y concreta, como la de fomentar determinadas actividades de las mismas, razón por la que puede decirse que la exigencia de publicidad se logra cuando se ha notificado individualmente a los interesados el acto regulador del otorgamiento. Por esta misma razón, por tratarse de una subvención directa y finalista, se mantiene que la exigencia del principio de concurrencia no es aplicable en función del artículo 86.61.5 de la LGP. Por último, se argumenta sobre la plena observancia del principio de objetividad.

SEXTO: El rechazo de la postura de la Administración será consecuencia directa de lo siguiente: A) olvida que el artículo 29 del RSCL, que cierra el capítulo que dedica a las subvenciones y resulta de aplicación a todas las modalidades que desarrollan los artículos 23 a 28, dispone en su número segundo que “las demás subvenciones se otorgarán con arreglo al procedimiento dispuesto por el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales y las licitaciones..”, es decir, que los principios de publicidad y concurrencia que en éste se establecen para las licitaciones rigen con toda su fuerza y son plenamente exigibles; B) que las matizaciones que de ellos trata de imponer la Administración en base a la finalidad de la subvención no son admisibles en la forma en que se establecen desde el momento en que la publicidad se limita a la mera notificación individual a los interesados preestableciendo el acto impugnado aquellas asociaciones profesionales agrarias que merecen ese carácter, ello rechazando de antemano, en el acto regulador, al conjunto de las existentes a nivel provincial y que figuran en la certificación emitida por la Oficina Territorial de Trabajo de la Delegación Territorial de León, de la Junta de Castilla y León, que se aportó como documento número 8 de la demanda y que no ha sido impugnada. De este modo, y acudiendo a un criterio de representatividad

que podría ser plenamente válido para justificar la admisión de solicitudes y la distribución cuantitativa de la subvención en el primer bloque, se está impidiendo la libre concurrencia de todos los realmente interesados, las asociaciones profesionales agrarias de ámbito provincial.

Es decir, es cierto que de acuerdo con los presupuestos de la Corporación la acción de fomento está dirigida a las asociaciones representativas, pero lo que no puede admitirse es que el acto regulador determine "ab initio" las asociaciones que tienen o no carácter representativo sin darles la posibilidad de acreditarlo y de obtener una respuesta fundada sobre la no concurrencia de ese carácter, máxime cuando dicho acto ni tan siquiera está describiendo o enumerando los criterios empleados para ello.

Por esta misma razón resulta inadmisibile que el acto regulador, que según el escrito de contestación únicamente fija las bases, haga una asignación concreta de cantidades en el primer bloque de actividades a subvencionar.

Por todo ello procede admitir la denuncia de los principios invocados y con ello, por la relevancia de los mismos, que afectan a todo el procedimiento de otorgamiento de la subvención, la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, siendo procedente la declaración de nulidad del acuerdo de la Comisión de Gobierno de 11 de octubre de 1996. Sin que procede analizar el vicio de anulabilidad denunciado al amparo del artículo 63 de la misma Ley."

Los principios de publicidad y libre concurrencia, que han de regir el otorgamiento de ayudas y subvenciones, comportan unas exigencias de motivación y publicidad que deben ser satisfechas por la Administración para que de esta forma los interesados pueden concurrir a la convocatoria, conocer los criterios de valoración, y presentar los recursos que estimen oportunos en defensa de su derecho.

III.- Resolución.

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

Para que, por los órganos competentes del Ayuntamiento de Belchite, se proceda a dar publicidad a la convocatoria de ayudas para la realización de actividades culturales y deportivas a las asociaciones de vecinos del

Municipio que en sus estatutos tengan como fines y actividades los culturales y deportivos.»

2.3.13. EXPEDIENTE 88/2009. PAGO DE INTERESES POR EL RETRASO EN ABONAR UNA FACTURA A UN CONTRATISTA

«I. Antecedentes

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

En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“El motivo de la presente carta es mostrarle el descontento por la ineficacia del Ayuntamiento de la localidad de Torre de Arcas (44653), sito en la C/ del Horno, 1, en la Provincia de Teruel, en solucionar el problema que ellos mismos han causado a D.

La pasada primavera se encargó por parte del alcalde de la localidad anteriormente citada, D. ..., la realización de una barandilla para el parque y la piscina del municipio. Una vez finalizado el trabajo presentó el Sr. ... la factura con fecha 5-08-2008 al Ayuntamiento, su importe asciende a 14.631,66 €. Desde ese tiempo a esta parte han abonado al Sr. ... la cantidad de 10.000 €, quedando por deber parte del importe.

Estas últimas semanas el Sr. ... ha mantenido varias conversaciones con el Sr. ... para que pasaran a regularizar la situación, pero la respuesta es siempre la misma : que el responsable de hacer efectivo el pago es el Secretario del municipio, al que el mismo Alcalde personalmente ha dado instrucciones de hacerlo, el problema está en que dicho secretario después de varias excusas injustificadas se niega a formalizar dicho pago.

No es justo que el Sr. ... tenga que pagar por las desavenencias de un Ayuntamiento con su Secretario. Por lo que les ruego intervengan en mediar y solucionar la situación”.

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

Tercero.- A pesar de haber sido reiterada nuestra solicitud de información en tres ocasiones, el Ayuntamiento de Torre de Arcas no ha remitido contestación a la Institución que represento. El presentador del escrito de queja ha informado a la Institución de que el Ayuntamiento ha abonado el importe de la factura pero sin interés de demora

No obstante lo anterior, en relación al motivo de queja, y aun sin contar con la información requerida al Ayuntamiento de Torre de Arcas, desde esta Institución se considera que se cuentan con suficientes elementos de juicio para dar su opinión sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera. Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.-

A pesar de haberse reiterado la petición de información en dos ocasiones, dicha información no se ha recibido en esta Institución; por ello, al Ayuntamiento de Torre de Arcas 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”.

“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”.

Segunda.- Sobre el abono de intereses por el retraso en el pago de la factura.

Si la Administración incurre en mora en el cumplimiento de su obligación de pago del precio del contrato en el plazo establecido, debe abonar al contratista a partir del cumplimiento del 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. Así lo dispone el artículo 200.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, a cuyo tenor:

“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”.

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, si hubiera abonado con retraso el Ayuntamiento de Torre de Arcas la factura por los trabajos realizados por el Sr. ..., debería el Ayuntamiento proceder a abonar los intereses de demora correspondientes a dicho retraso.

III.- Resolución

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

Primero.- Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Torre de Arcas para que inicie expediente administrativo con el objeto de determinar si ha habido retraso en el abono de la factura por los trabajos realizados por el Sr. ..., y de haberlo, proceda al abono de los intereses de demora y costes de cobro que correspondan al contratista.

Segundo.- Hacer Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Torre de Arcas sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

3. INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	61	53	36	40	190
Expedientes archivados	46	52	36	40	174
Expedientes en trámite	15	1	0	0	16

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	-	-
ACEPTADAS	-	-
RECHAZADAS	-	-
SIN RESPUESTA	-	-
PENDIENTES RESPUESTA	-	-

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	-	-
SIN ACUSE	-	-

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1191/2009	Expediente de oficio con el fin de que se informe a los ciudadanos sobre las distintas ofertas de las Compañías Eléctricas	Archivo Vías de Solución
331/2009	Disconformidad con el recargo por exceso de consumo eléctrico	Facilitación de la información con gestiones
202/2009	Disconformidad con la facturación eléctrica	Facilitación de la información con gestiones
1726/2009	Solicita información acerca de sus derechos como consumidor	Facilitación de la información con gestiones

3.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En esta materia, se ha producido un considerable incremento del número de quejas y, sin embargo, no se ha formulado ninguna resolución puesto que la mayoría de ellas se referían a solicitudes de información.

1.- Facturaciones eléctricas.

Este aumento está motivado por el incremento de las relativas a facturaciones eléctricas. El 1 de noviembre de 2008 entró en vigor el Real Decreto 1578/2008, aprobado por el Ministerio de Industria, por el que se fija la facturación eléctrica de manera mensual, aunque las lecturas del contador se realizarían bimestralmente.

El Departamento competente entendía que la estimación se calculaba teniendo en cuenta el consumo del cliente en el mismo periodo anual anterior y durante los últimos 12 meses, regularizándose en la siguiente factura, con la lectura real.

No obstante lo expuesto, ante nuestras solicitudes de información se nos señaló que en cumplimiento de un requerimiento del Gobierno de Aragón de 18 de marzo de 2009, se había procedido a revisar el importe de la facturación de los clientes afectados por este Real Decreto desde el 1 de noviembre de 2008.

En definitiva, el Departamento afirmaba que si el resultado de la revisión era un importe distinto al facturado, iba a regularizarse esta cantidad en la siguiente factura emitida a partir del día 16 de marzo de 2009 y, en el caso de que de esta revisión resultara un saldo a favor de Endesa, dejaban sin efecto la liquidación del mismo.

También han sido numerosas las quejas en las que se manifestaba la disconformidad con la aplicación del recargo por exceso de consumo (Expte. 331/2009).

Endesa informó que en cumplimiento de la normativa vigente, había aplicado este recargo por exceso únicamente en las facturaciones realizadas sobre consumos reales, y nunca para facturas basadas en consumos estimados.

No obstante lo anterior, esta Institución entiende que con estos cambios en la facturación, se está generando una falta de transparencia por parte de Endesa.

2. Liberalización total del sector eléctrico.

Por otra parte, con motivo de la liberalización total del sector eléctrico a partir de julio de 2009, y ante las dudas e incertidumbres que se planteaban los usuarios de este servicio, esta Institución consideró oportuno la apertura de un expediente de oficio con el fin de tratar de recabar del Departamento de Industria, Comercio y Turismo la información precisa que posibilitara que los ciudadanos tuvieran el mayor conocimiento posible acerca de las distintas ofertas que pudieran ofrecer las más de veinte compañías eléctricas.

Por ello, solicitamos información acerca de si tenían previsto llevar a cabo alguna campaña informativa o divulgativa para que los consumidores pudieran optar por la alternativa que les resultara más beneficiosa, tomando en su debida consideración el hecho de que la información que facilitan los organismos públicos genera una mayor confianza en los consumidores.

En cumplida contestación a nuestra petición, el Departamento Autonómico competente nos informó, en definitiva, que como consecuencia de la aplicación de las Directivas europeas sobre liberalización de los mercados energéticos, gas y electricidad, y la implantación del calendario de desaparición de tarifas que comenzó el 1 de julio de 2008 hasta el 1 de julio de 2009, fecha en la que se concluye, se habían promovido numerosas actuaciones a nivel de información y difusión impulsadas por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo.

Además de enumerarnos toda la realizada, señalaban que la que llegaba a la totalidad de los ciudadanos era la que enviaban las compañías distribuidoras junto con los recibos de energía eléctrica, que había sido elaborada de acuerdo con la vigente normativa y con la supervisión del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón.

Junto con sus facturas todos los ciudadanos recibían las direcciones y teléfonos de todas las compañías comercializadoras en donde se podían informar de las ofertas.

Además, señalaban que toda la información estaba disponible en las páginas web del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de la Comisión Nacional de la Energía, y que hay disponibles enlaces desde la página web del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón; sin olvidar la información que a través de Internet y de los medios de comunicación ofrecen las distintas compañías eléctricas.

Desde ellas se ofrecía amplia información que incluía listado de comercializadores de último recurso, y relación de todos los comercializadores autorizados, con teléfonos y direcciones.

Asimismo durante la duración de este proceso, años 2008 y 2009, se estaba teniendo periódicamente reuniones con los responsables de la compañía ENDESA para hacer un seguimiento del proceso, atender y resolver las reclamaciones que han dado lugar, y coordinar el suministro de información a los ciudadanos.

Por cuanto antecede entendimos que el Departamento de Industria, Comercio y Turismo había procurado, con los recursos de que disponía, conseguir la máxima difusión de las posibilidades y características del nuevo mercado energético liberalizado entre los ciudadanos, las empresas, y las asociaciones de consumidores.

3. 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 apreciara infracción de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, se les

comunica que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante Consumo de la Administración Autonómica, a cuyos servicios se les remite.

Con respecto a la obligatoriedad de expedir Hoja de Reclamaciones, cuestión que suscita muchas consultas en esta Institución, la normativa que la regula exige que el denunciante haga constar sus datos personales y, entre otros, que figure en la misma su Documento Nacional de Identidad pero, en ningún caso, el establecimiento ha de exigir su presentación como requisito previo para proceder a la cumplimentación de la misma.

3.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

3.3.1. EXPEDIENTE 1191/2009. EXPEDIENTE DE OFICIO POR LA LIBERALIZACIÓN TOTAL DEL SECTOR ELÉCTRICO

Con motivo de entrada en vigor el 1 de julio de 2009 de la liberalización total del sector eléctrico, y ante las dudas e incertidumbres que se plantean los usuarios de este servicio, esta Institución ha considerado oportuno la apertura de un expediente de oficio con el fin de tratar de recabar de su Departamento la información precisa que posibilite que los ciudadanos tengan el mayor conocimiento posible acerca de las distintas ofertas que pudieran ofrecer las más de veinte compañías eléctricas.

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, resolví dirigirme al Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón al objeto de que se nos informara acerca de si tenían previsto llevar a cabo alguna campaña informativa o divulgativa para que los consumidores pudieran optar por la alternativa que les resulte más beneficiosa, tomando en su debida consideración el hecho de que la información que facilitan los organismos públicos genera una mayor confianza en los consumidores.

En cumplida contestación a nuestra petición, el Departamento Autonómico competente nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Como consecuencia de la aplicación de las Directivas europeas sobre liberalización de los mercados energéticos, gas y electricidad, y la implantación del calendario de desaparición de tarifas que comenzó el 1 de julio de 2008 hasta el 1 de julio de 2009, fecha en la que se concluye, se han promovido numerosas actuaciones a nivel de información y difusión impulsadas por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo.

Antes de proceder a enumerarlas procede apuntar que la iniciativa en la organización de la información a los ciudadanos, como corresponde, fue tomada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comisión Nacional de la Energía (CNE). En este organismo CNE, en el que están representados todos los usuarios del sistema eléctrico nacional, se consideró que la manera más eficaz de suministrar esta información era a través de dichos organismos, como principales actores y primera fuente de información; junto con las compañías distribuidoras, como medio para llegar al 100% de las empresas y consumidores de energía; y en colaboración con las Comunidades Autónomas.

Como actos mas destacables se citan los siguientes:

Diversas reuniones de trabajo en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y en la Comisión Nacional de la Energía, junto con las demás Comunidades Autónomas, para emitir informe sobre las sucesivas disposiciones legales (Real Decreto Ley 6/2009, Resolución de 14 de mayo de 2009 de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio y demás normativa al respecto).

Jornadas de difusión:

Al sector empresarial, que tuvo lugar en la CREA el 9 de junio de 2008, organizada por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón, con la participación de Endesa, Gas Aragón y Gas Natural.

A los consumidores, celebrada el 20 de mayo de 2009 en Centro Pignatelli, organizada por la Asociación de Consumidores Cesaraugusta.

c) A los informadores, curso de formación para los técnicos de las asociaciones de consumidores y de la Administración, celebrado el 23 de junio de 2009 en el edificio Pignatelli, impartido por la Comisión Nacional de la Energía y sus colaboradores, organizado y presidido por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón.

Con todo, la información de mayor difusión, porque es la que llega a la totalidad de los ciudadanos, es la que envían las compañías distribuidoras junto con los recibos de energía eléctrica, que ha sido elaborada de acuerdo con la vigente normativa y con la supervisión del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón.

Junto con sus facturas todos los ciudadanos reciben las direcciones y teléfonos de todas las compañías comercializadoras en donde se pueden informar de las ofertas.

Además toda la información está disponible en las páginas web del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de la Comisión Nacional de la Energía, y que hay disponibles enlaces desde la página web del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón. Sin olvidar la información que a través de Internet y de los medios de comunicación ofrecen las distintas compañías eléctricas.

Desde ellas se ofrece amplia información que incluye listado de comercializadores de último recurso, y relación de todos los comercializadores autorizados, con teléfonos y direcciones.

Asimismo durante la duración de este proceso, años 2008 y 2009, se están teniendo periódicamente reuniones con los responsables de la compañía ENDESA para hacer un seguimiento del proceso, atender y resolver las reclamaciones que han dado lugar, y coordinar el suministro de información a los ciudadanos. Así se tiene conocimiento de la labor informativa que realiza la propia compañía eléctrica a través de las asociaciones de consumidores, asociaciones empresariales y al público en general en sus oficinas de atención al cliente.

Tampoco se debe obviar que en las oficinas y teléfonos del Gobierno de Aragón, Departamento de Industria, Comercio y Turismo, y sus delegaciones provinciales se atiende las consultas y dudas de los ciudadanos sobre esta y otras cuestiones.”

Por cuanto antecede entendimos que el Departamento de Industria, Comercio y Turismo había procurado, con los recursos de que disponía, conseguir la máxima difusión de las posibilidades y características del nuevo mercado energético liberalizado entre los ciudadanos, las empresas, y las

asociaciones de consumidores procediendo, por parte de esta Institución, al archivo del expediente.

3.3.2. EXPEDIENTE 331/2009. DISCONFORMIDAD CON EL RECARGO POR EXCESO DE CONSUMO ELÉCTRICO

Este expediente versa sobre una queja en la que un ciudadano manifestaba su disconformidad con el recargo por exceso de consumo eléctrico, procediendo a trasladarle un escrito en los siguientes términos:

"En su escrito, manifiesta su disconformidad con la aplicación del recargo por exceso de consumo y, al respecto, me permito comunicarle que esta Institución se dirigió hace unos días a Endesa solicitando información acerca de determinadas cuestiones y, entre otras, se aludía a la que Ud. ha planteado.

En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en el que ellos mismos hacen constar que esta cuestión ha suscitado una gran polémica.

Concretamente, aluden a que este recargo, establecido por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio como señal económica necesaria para el fomento de la eficiencia en el consumo energético, está establecido en las diversas disposiciones que establecen o revisan las tarifas eléctricas.

Concretamente, el Anexo I tanto de la Orden ITC/3801/2008, de 26 de diciembre, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de enero de 2009, como el Anexo I de la Orden ITC 1857/2008, de 26 de junio, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de julio de 2008, establecen:

"Cuando la energía consumida por encima del consumo promedio diario sea superior al equivalente a 500 kWh en un mes, a la energía consumida por encima de dicha cuantía se le aplicará un recargo de 0,02839 €/kWh en exceso consumido. Para ello la facturación debe corresponder a lecturas reales del contador." (Orden ITC 3801/2008).

"Cuando la energía consumida por encima del consumo promedio diario sea superior al equivalente a 500 kWh en un mes. a la energía

consumida por encima de dicha cuantía se le aplicará un recargo de 0.027403 €/kWh en exceso consumido.

Para ello, la facturación debe corresponder a lecturas reales del contador." (Orden ITC 1857/2008).

Sostienen que, Endesa, en cumplimiento de la normativa vigente, ha aplicado este recargo por exceso de consumo, cuando tal fuera el caso, únicamente en las facturaciones realizadas sobre consumos reales y nunca para facturas basadas en consumos estimados. En consecuencia, una estimación a la baja en el consumo de un mes no afecta en una penalización por exceso de consumo en la siguiente factura basada en lectura real.

Para su conocimiento, también me permito indicarle las actuaciones realizadas por Endesa en esta situación se pueden sintetizar en dos:

En primer lugar, la puesta a disposición de todos los medios humanos y materiales para atender a los clientes con la máxima calidad y premura en las incidencias que han podido originarse. Estas actuaciones seguirán siendo realizadas por Endesa hasta la finalización de esta situación de polémica e incertidumbre que nuestros clientes han sufrido.

En segundo lugar, Endesa ha promovido dentro del seno de UNESA una propuesta de metodología de estimación del consumo de energía eléctrica para que todo el sector eléctrico actúe de forma homogénea considerando las modificaciones introducidas tras el Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, en relación con la facturación mensual, y la ausencia de normativa sectorial aplicable. Esta propuesta de metodología de estimación fue remitida a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio el pasado 9 de febrero, para su consideración y publicación si así lo estimase oportuno, y está basada en los mismos principios que el mecanismo de estimación utilizado por Endesa.

Añaden que la propuesta incorpora también un apartado que contempla que los posibles ajustes que pudieran derivarse en las facturaciones realizadas con anterioridad a la fecha de publicación de la norma serán incorporados en las siguientes facturaciones. Estos posibles ajustes vendrían derivados de distribuir uniformemente el consumo real comprendido entre dos lecturas reales y aplicar a cada consumo las tarifas vigentes, y solamente sería aplicable en el supuesto que este consumo real incluyese períodos de tiempo con más de una tarifa.

Por último, informan que el pasado 17 de febrero, la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria ha remitido una propuesta de Resolución sobre procedimiento de estimación basada en los mismos términos que la remitida por UNESA y que esperamos sirva para solventar plenamente la situación y polémica originada.

Es cuanto puedo decirle, y desearía que le fuera de utilidad para poder resolver su problema o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.”

Procedimos, con ello, al archivo del expediente.

3.3.3. EXPEDIENTE 202/2009 . LECTURA REAL Y LECTURA ESTIMADA

En este expediente, un ciudadano solicitaba que se le revisara el importe de la factura eléctrica, y tras recabar la pertinente información, le trasladamos un escrito en los siguientes términos.

“Continuando la instrucción del expediente derivado del escrito que presentó el pasado 10 de febrero de 2009, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido la información solicitada a Endesa Distribución Eléctrica.

En la misma se hace constar que desde el 1 de noviembre esa Sociedad ha procedido a aplicar el RD 1578/2008 de 26 de septiembre, aprobado por el Ministerio de Industria, por el que se fija la facturación eléctrica de manera mensual, aunque las lecturas del contador se realizarán bimestralmente.

Se añade que la estimación se calcula teniendo en cuenta el consumo del cliente en el mismo periodo anual anterior y durante los últimos 12 meses, regularizándose en la siguiente factura, con lectura real.

No obstante lo anterior, nos informan que en cumplimiento del Requerimiento del Gobierno de Aragón de 18 de marzo de 2009, se ha procedido a revisar el importe de la facturación de los clientes afectados por el RD 1578/2008 desde el pasado 1 de noviembre.

Para ello, señalan textualmente lo siguiente:

“Hemos contemplado el consumo entre dos lecturas reales a partir de la fecha indicada, y lo hemos dividido por el número de días entre ambas lecturas. De este modo calculamos el consumo promedio/día real.

-Posteriormente, comprobamos las facturas que se han emitido en ese periodo, calculando el número de días que corresponde a cada factura y repartiendo proporcionalmente el consumo entre ambas.

-Al consumo de cada factura se le aplica la tarifa vigente que corresponda en cada momento.

-Con el consumo promedio/día real se calcula el recargo por exceso de consumo en la factura con lectura real, al que se le aplica el precio vigente en cada momento.”

En síntesis, concluyen afirmando que si el resultado de esa revisión es un importe distinto al facturado, se ha regularizado esa cantidad en la siguiente factura emitida a partir del día 16 de marzo 2009.

Por último, en caso de que de esta revisión resultara un saldo a favor de Endesa, dejan sin efecto la liquidación del mismo.

Deseo que esta información le sea útil para resolver la situación planteada o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.”

3.3.4. EXPTE. 1276/2009. SOLICITA INFORMACIÓN ACERCA DE SUS DERECHOS COMO CONSUMIDOR.

En este expediente, un ciudadano solicitaba información acerca de sus derechos como consumidor, proporcionándole un escrito en los siguientes términos:

“Dado que en su escrito solicita información sobre un tema concreto que puede ser satisfecha sin necesidad de dirigirnos a otras entidades, me es grato informarle de las siguientes cuestiones:

Como consumidores, tenemos tres posibles vías para defender nuestros derechos:

- *La vía administrativa.*
- *El arbitraje de consumo.*
- *La vía judicial.*

A través de la vía administrativa podemos conseguir que la empresa que ha causado el perjuicio, si ha incurrido en una infracción en materia de consumo, sea sancionada por la Administración.

La Dirección General de Consumo del Gobierno de Aragón, para facilitar a los consumidores y usuarios esta posible vía de reclamación, ha creado un modelo único de hoja de reclamaciones.

Las hojas de reclamaciones son un juego unitario de impresos autocalcables, compuesto por un folio original de color blanco (ejemplar para la Administración), una copia rosa (para el establecimiento) y otra copia de color amarillo (para el consumidor).

Todos los establecimientos deben colocar en las zonas de mayor concurrencia de público un cartel en el que figure la siguiente leyenda: "Existen hojas de reclamaciones a disposición del consumidor o usuario".

El procedimiento es el siguiente:

- *Antes de su entrega al consumidor, en la hoja de reclamaciones deberán figurar los datos correspondientes a la identificación del establecimiento prestador del servicio.*
- *Rellenar todos los datos que se solicitan, correspondientes al reclamante.*
- *Exponer los hechos que motivan la reclamación y concretar la pretensión*
- *Entregar la hoja al reclamado.*

La empresa puede también manifestar lo que considere oportuno en relación con los hechos detallados y, una vez expuestos, devolverá la hoja nuevamente al consumidor para que pueda remitirla a la Administración y, posteriormente, la Administración, en el plazo de quince días acusa recibo de la reclamación y, si procede, comunica al reclamado que en el plazo de diez días puede formular alegaciones, resolviendo la Administración en el plazo máximo de tres meses.

Si Ud. opta por el arbitraje de consumo, existe un denominado sistema arbitral de consumo que tiene su origen en el artículo 51 de la Constitución Española de 1978 que exigen a los poderes públicos que articulen procedimientos eficaces que protejan la seguridad, la salud y los intereses de los consumidores y usuarios.

Los artículos 21 y 22 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, regula el Sistema Arbitral de Consumo, estableciendo que las distintas Administraciones Públicas de Aragón, en el ámbito de sus competencias ejercerán las funciones que la legislación vigente les atribuya de fomento, gestión y desarrollo del sistema arbitral de consumo, dotándolos para ello de los medios materiales y humanos necesarios .

Asimismo, se prevé que estas Administraciones establecerán los procedimientos que permitan difundir el arbitraje como medio de agilizar la resolución de conflictos en materia de consumo, promoviendo la adhesión al sistema arbitral de las asociaciones de consumidores, de los empresarios y profesionales y sus respectivas organizaciones, pudiendo suscribirse convenios de colaboración para el fomento del sistema impulsando, el Gobierno de Aragón, la firma de convenios para el establecimiento de colegios arbitrales, dependientes de la Junta Arbitral de Consumo, en aquellos municipios o comarcas que, debido a su población o número de solicitudes de arbitraje, así lo soliciten.

La Junta Arbitral de Consumo de Aragón es un sistema que protege de un modo más eficaz al ser un procedimiento rápido y gratuito para ambas partes, eficaz, ya que se logran resolver muchos casos y, si decide plantear una solicitud de arbitraje, deberá presentarla ante la citada Junta Arbitral de Consumo, acudiendo directamente a sus oficinas, o tramitando la misma a través de una Asociación de Consumidores, o a través de una Oficina Municipal de Información al Consumidor o por medio de los Servicios Provinciales de Salud y Consumo. En todos estos lugares, le facilitarán el impreso oficial, le informarán y aclararán sus dudas.

Por último, si la empresa no acepta el tema, se archivará y únicamente cabrá la posibilidad de acudir a la vía judicial.”

4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

4.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	114	95*	96	83	388
Expedientes archivados	65	75	90	75	305
Expedientes en trámite	49	20	6	8	83

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	47	61
ACEPTADAS	28	33
RECHAZADAS	0	2
SIN RESPUESTA	6	13
PENDIENTES RESPUESTA	13	8

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	4	2
SIN ACUSE	1	3

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1012/2009	URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Falta de información sobre la justificación de modificación del trazado viario en zona de La verónica, con desigual reparto de afecciones a propietarios del ámbito. Denegación municipal a solicitud de constitución de una Junta de Compensación. Incumplimiento del deber del Ayuntamiento de información al Justicia de Aragón. GEA DE ALBARRACIN.	Recordº Deberes Legales art. 19 L.J. Al Ayuntº de Gea de Albarracín ACUSO RECIBO
1851/2008	URBANISMO. SUPRESION DE BARRERAS ARQUITECTONICAS. ALCANIZ. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia de Aragón. Deficiencias de accesibilidad en edificios públicos, viales, medios de transporte, etc.. Necesidad de adopción de medidas al respecto, por diversas Administraciones y Organismos.	Recordº Deberes Legales art. 19 L.J. y Recomendación Al Ayuntº de Alcañiz PENDTE. RESPUESTA Recomendación al Consejo Comarca Bajo Aragón PENDTE. RESPUESTA Recomendación al Dpto. de Servicios Sociales y Familia. D.G.A. ACEPTADA Recomendación al Dpto. de Presidencia. D.G.A. PENDTE. RESPUESTA Recomendación al Dpto. de Política Territorial, Interior y Justicia. D.G.A. ACEPTADA Sugerencia al Dpto. de Educación, Cultura y Deporte. D.G.A. PENDTE. RESPUESTA Recomendación al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. D.G.A. PENDTE. RESPUESTA
0260/2009	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y ORDENACION DE LA CIRCULACION VIARIA. FUENFERRADA. Queja por daños causados en edificación por roce de vehículos al pasar por viario público. Inactividad municipal.	Sugerencia Al Ayuntº de Fuenferrada

	Competencia municipal y conveniencia de aprobar Planeamiento urbanístico y ordenación de la circulación viaria. Información al afectado sobre posible responsabilidad patrimonial de la Administración.	ACEPTADA
1227/2008	URBANISMO. Urbanizaciones privadas. Parque de la Hispanidad. Accesibilidad a las mismas en situaciones de emergencia. Conveniencia de su regulación en Ordenanzas municipales. Prescripción de infracciones en el caso concreto. Existencia de cauces jurídico privados. ZARAGOZA.	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
1481/2008	URBANISMO. PLANEAMIENTO GENERAL. Suspensión, en acuerdo de aprobación definitiva de la REVISION DEL PLAN, de la Ordenación de una Unidad de Ejecución (U.E.). Régimen Urbanístico aplicable. No información al ciudadano de las Condiciones urbanísticas aplicables. Limitación al ejercicio de actividades económicas. Necesidad de coordinación entre Ayuntamiento y Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, para desbloquear la ordenación del ámbito de la U.E. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. BELCHITE.	Recordº Debres Legales art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Belchite SIN RESPUESTA. Recomendación Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. D.G.A. ACEPTADA
0469/2009	URBANISMO. NORMAS URBANISTICAS. Informes sobre su interpretación, a solicitud de particular al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. del Gobierno de Aragón. Queja por falta de respuesta a una petición relativa a normas de BENASQUE. Procedencia de su emisión, con salvaguarda de las competencias municipales en materia de interpretación, y de la competencia jurídico-privada en relación con la Ley de Propiedad Horizontal.	Recomendación Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. D.G.A. PENDTE. RESPUESTA
0969/2008	URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Licencia otorgada para edificación de vivienda con vistas a calle prevista en Planeamiento, pero no expropiada a titular del terreno. Solicitud de expropiación e incoación de expediente. Dilación en actuaciones municipales de tramitación. Incumplimiento de principios de celeridad e impulso de oficio. ALBELDA	Recomendación Al Ayuntº de Albelda ACEPTADA
1098/2009	URBANISMO. LICENCIAS. Para apertura de una puerta y accesibilidad a persona con discapacidad. Inexistencia de irregularidad en una primera denegación. Posibilidad de plantear nueva solicitud de licencia, tras la aprobación definitiva de nuevo Plan General. Incumplimiento municipal del deber de información al Justicia. AGUARON.	Recordº de deberes legales art. 19 LJ. Y Recomendación Al Ayuntº de Aguarón PENDTE. RESPUESTA
0168/2009	URBANISMO. LICENCIAS. VALBONA. En suelo urbano no solar. Obligación de garantizar la urbanización simultánea. Incumplimiento de dicha obligación por el promotor, y actuación municipal. Informes de habitabilidad en procedimiento de Licencias para construcción de Viviendas. Competencias de D.G.A. y Ayuntamiento.	Recomendación y R.D.L. Al Ayuntº de Valbona ACEPTADA

1806/2008	URBANISMO. LICENCIAS. ALBARRACÍN. Obras en ejecución. Solicitud de información e inspección sobre su ajuste a legalidad al Ayuntamiento, y a Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Teruel. Acceso al expediente y documentación técnica. Comprobación de las obras con licencia. Incumplimiento de obligación de información al Justicia.	Recomendación Al Ayuntº de Albarracín ACEPTADA Recordº D.L. art. 19 LJ Al Dpto. de Educación, Cultura y Deporte. D.G.A. ACUSO RECIBO
0244/2009	URBANISMO. LICENCIAS. ZARAGOZA. Licencia de obras y Licencia para instalación y funcionamiento de Grúa Torre. Control municipal del cumplimiento de las condiciones de la Licencia, en el desarrollo de las obras	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza SIN RESPUESTA
1173/2009	URBANISMO. LICENCIAS Y DISCIPLINA URBANISTICA. Obras iniciadas y no terminadas, presuntamente sin licencia. Inactividad municipal ante denuncia de tercero afectado, y en relación con escrito dirigido al Juzgado de Paz. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia de Aragón. Procedencia de comprobación de la situación jurídica de las obras, para incoación de caducidad de licencia, si la hubiera; y del estado de la edificación inacabada, para dictar orden de ejecución. NONASPE.	Recordº D.L. art., 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Nonaspe PENDTE RESPUESTA
1070/2008	URBANISMO. Prolongada permanencia de un andamio en la C/ Jusepe Martínez de Zaragoza. Obligaciones municipales de gestión urbanística. Recordatorio del deber legal de colaboración con el Justicia. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.	Recordº D.L. art., 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
0735/2009	URBANISMO. LICENCIAS. OBRAS PARA ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS. Prevalencia de los principios de la Ley 51/2003, sobre limitaciones contenidas en Normas Urbanísticas, u ordenanzas, de rango reglamentario. Vigencia de la Licencia otorgada, y no revisada ni anulada. ZARAGOZA.	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza PENDTE RESPUESTA Sugerencia Al Dpto. de Servicios Sociales y Familia. D.G.A. ACEPTADA
0158/2009	URBANISMO. Conservación de la edificación. MORATA DE JALÓN. Obligación de los propietarios de conservación de la edificación. Competencias municipales para órdenes de ejecución. Insuficiente contenido de los Informes técnicos, en cuanto a valoración de las actuaciones precisas para conservación y mantenimiento de los edificios aludidos en queja, y plazo de ejecución.	Recomendación Al Ayuntº de Morata de Jalón SIN RESPUESTA
1662/2008	URBANISMO. Disciplina urbanística. Obras de conservación en edificio catalogado. Identificación del interesado. Órdenes de ejecución. Obligación de contestar. Coherencia en el seguimiento de anteriores	Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza

	Sugerencias. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.	ACEPTADA PARCIALMENTE
0242/2009	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Obligación de los propietarios. Ayudas de la Sdad. Municipal Zaragoza-Vivienda S.L.U., y sus condiciones. Afecciones a la edificación por obras en inmueble colindante, y en local bajo del mismo, sin licencia municipal ni autorización comunitaria. Obligación de reparación exigible al propietario del local. Necesidad de Informe técnico preciso por parte de Servicio municipal de Patrimonio Cultural Urbanístico. ZARAGOZA	Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza PENDTE RESPUESTA
1040/2008	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Deficiencias de actuación municipal en relación con estado de conservación de edificación, en C/ Mayor 7. Incumplimiento municipal del deber de información al Justicia de Aragón. ALFORQUE	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación. Al Ayuntº de Alforque ACEPTADA
0312/2009	URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA. ALCANIZ. Inactividad municipal ante denuncia de infracción urbanística. Competencia y obligaciones municipales sobre protección de la legalidad urbanística. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Alcañiz SIN RESPUESTA
0384/2009	URBANISMO. LICENCIAS DE OBRAS Y DE ACTIVIDAD. DISCIPLINA URBANISTICA. Vulneración municipal del derecho de los ciudadanos a obtener información urbanística, en relación con obras y actividad sujetas a licencia, y sobre las condiciones y normas de aplicación en su emplazamiento. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia de Aragón. ALTORRICON.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Altorricón PENDTE RESPUESTA
0468/2009	URBANISMO . LICENCIAS. DISCIPLINA. Control de actividades sujetas a licencia. Salubridad e higiene. Falta de respuesta al ciudadano. Falta de información al Justicia. CALATAYUD	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Calatayud ACEPTADA Recomendación Al Dpto. de Presidencia. D.G.A. ACEPTADA
1322/2009	URBANISMO. LICENCIAS. De obras y de Actividades Clasificadas. Ejercicio de actividad de Supermercado, sin las preceptivas Licencias. Molestias a propietarios de vivienda en planta superior. Inactividad municipal. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. Facultades municipales para protección de la legalidad. ZARAGOZA.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza PENDTE RESPUESTA
0034/2009	URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA	Recordº Deberes legales

	URBANISTICA. MORA DE RUBIELOS. Deficiencia de actuación municipal en relación con control de lo actuado en obras de desagüe de una Urbanización, y en relación con obras de edificación de una vivienda en Suelo protegido, con intervención técnica profesional en la misma de quien era Alcalde, y como constructor de quien era Concejal de Urbanismo. Obligación de auxilio al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas.	art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Mora de Rubielos SIN RESPUESTA
1126/2009	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Denuncia de obra no ajustada a licencia, por construcción de una vivienda más de las autorizadas. Paralización del Expediente en Servicio de Inspección. Incumplimiento de la obligación de información a interesados y al Justicia. ZARAGOZA.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación. Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
1746/2008	URBANISMO. ALCALÁ DE LA SELVA. Obras sin licencia. Demora del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva en la ejecución de Sentencias judiciales. Incumplimiento del deber de información al Justicia.	Recordº Deberes legales del art. 19 LJ, y otro. Al Ayuntº de Alcalá de la Selva. ACUSO RECIBO
0732/2009	URBANISMO. INSPECCION Y CONTROL DE OBRAS. DISCIPLINA URBANISTICA. CALATAYUD. Comprobación de ajuste de obras ejecutadas a las Normas de aplicación. Discrepancia con Informe del Arquitecto municipal. Recurso de reposición. Resolución expresa. Práctica de prueba y congruencia del Informe técnico en relación con aspectos planteados en recurso.	Recordº de deberes legales. Al Ayuntº de Calatayud ACUSO RECIBO
0587/2009	URBANISMO. DISCIPLINA Y PROTECCION DE LA LEGALIDAD URBANISTICA. Obras no ajustadas a Proyecto y Licencia, por apertura de huecos a distancia inferior a la establecida en NN.SS. de ámbito provincial, a falta de Planeamiento municipal. Anulación de resolución de Alcaldía, y falta de resolución expresa sobre alegaciones presentadas en trámite de audiencia. Prevalencia de la Norma urbanística sobre acuerdo privado entre colindantes, por aplicación de acción pública. BLECUA-TORRES.	Recordº de deberes legales. Al Ayuntº de Blecua-Torres SIN RESPUESTA
0148/2009	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Denuncia de obras sin licencia. Pronunciamientos e informes municipales contradictorios. Obras legalizables. Derecho del denunciante a ser notificado de las actuaciones y resoluciones adoptadas. SABIÑÁNIGO.	Recomendación Al Ayuntº de Sabiñánigo ACEPTADA PARCIALMENTE
0446/2009	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Seguimiento del cumplimiento de RECOMENDACION formulada en Expte. DI-866/2008-10. Control de legalidad de Actividad ganadera y de cumplimiento de condiciones impuestas en Licencia de Obras. Control municipal de competencia de técnico interviniente, de parte. SABIÑÁNIGO.	Recomendación Al Ayuntº de Sabiñánigo ACEPTADA
0172/2009	URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA URBANISTICA. ZARAGOZA. Denuncia de venta de "oficinas " como "viviendas" ("Oficinas habitables"), en	Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza

	Valdespartera. Obligación municipal de inspección, comprobación y resolución de Expediente por presunta infracción. Derecho del afectado al ejercicio de acciones civiles o penales.	ACEPTADA PARCIALMENTE
0197/2009	URBANISMO. CONSERVACION DE LA URBANIZACION. HUESCA. Obligación municipal de conservación y reparación de las vías públicas. Incumplimiento de la obligación de auxilio e información al Justicia.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación. Al Ayuntº de Huesca ACEPTADA
1045/2009	URBANISMO. Pavimentación y conservación de vías públicas, obligación mínima municipal. Solicitud pendiente de actuación en barrio de Peñasroyas, para acceso a C/ Santa Bárbara y C/ Callizo. MONTALBAN.	Recomendación Al Ayuntº de Montalbán ACEPTADA
1950/2008	URBANISMO. ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES. ZARAGOZA. Propuesta de ciudadano de mejora de condiciones de accesibilidad a C.D.M. "Alberto Maestro", en Parque Lineal del Huerva. Necesidad de reparaciones en sendas existentes, y de estudio de mejora de la escalinata.	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA PARCIALMENTE
0577/2009	URBANISMO. SERVICIOS URBANISTICOS. Propuestas y sugerencias de mejoras recogidas en órganos vecinales de Barrio con competencias municipales desconcentradas. Demora en la información a los vecinos del resultado de los informes técnicos municipales sobre dichas propuestas. Sugerencia para fomento de la participación ciudadana. ZARAGOZA.	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
0665/2009	URBANISMO. Ordenes de ejecución. BIENES DE DOMINIO PUBLICO MUNICIPAL. Deslinde respecto a fincas de titularidad particular. INSTALACIONES DE SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTES. Afecciones a terceros. Subsanación. COSA.	Sugerencia Al Ayuntº de Cosa ACEPTADA PARCIALMENTE
1241/2009	ADMINISTRACION LOCAL. BIENES DE DOMINIO PUBLICO. Denuncia de ocupación de camino. Actuación municipal de recuperación del dominio público. Conveniencia de amojonamiento con lindes de propiedades particulares colindantes. TORNOS	Sugerencia Al Ayuntº de Tornos ACEPTADA
0777/2009	URBANISMO. OBRAS SOBRE DOMINIO PUBLICO. Necesidad de Licencia o de concesión para uso privativo. Derecho de los ciudadanos a información sobre su existencia, por aplicación de la acción pública en materia urbanística. Obligación de deslinde del dominio público ocupado. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. BORJA.	Recordº Deberes legales art. 19 LJ y Recomendación. Al Ayuntº de Borja PENDTE RESPUESTA

4.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En materia de urbanismo, durante el pasado año 2009, se ha registrado un incremento en el número de quejas, pasando de las 83 registradas en 2006, 96 registradas en 2007, y 94 presentadas en el año 2008, a las 115 quejas presentadas a lo largo del año 2009, lo que supone algo más del 22 %.

Constatamos, en cambio, un descenso de la proporción de quejas dirigidas contra el Ayuntamiento de Zaragoza, en relación con el total de las presentadas : 25 sobre 115, lo que supone casi un 22 %, cuando venía siendo de un tercio de las presentadas en años anteriores. Le han seguido en importancia numérica las presentadas contra el Ayuntamiento de Calatayud 5, contra el Ayuntamiento de Huesca y de Borja : 3 . Y dos han sido las quejas registradas contra cada uno de los Ayuntamientos de Teruel, Montalban, Valbona, La Almunia de D^a Godina, Ainzón, y Sabiñánigo.

En esta concreta área, durante el pasado año 2009 , se han formulado un total de 47 Recomendaciones, Sugerencias, y Recordatorios.

En el año 2009 se ha facilitado Información, bien directamente, o tras recabar ésta de las Administraciones correspondientes, en 25 Expedientes :

[Exptes. DI-1530/2008; DI-1895/2008; DI-19/2009; DI-200/2009; DI-270/2009; DI-279/2009; DI-313/2009; DI-434/2009; DI-518/2009; DI-524/2009; DI-939/2009; DI-955/2009; DI-1068/2009; DI-1196/2009; DI-1306/2009; DI-1328/2009; DI- 1331/2009; DI-1386/2009; DI-1407/2009; DI-1574/2009; DI-1622/2009; DI-1654/2009; DI-1724/2009; DI-1831/2009; y DI-1862/2009]

Sin llegar a tener que dictar resolución, por haberse apreciado que el problema planteado se había resuelto, se ha acordado el archivo, en 7 Expedientes :

[Exptes. DI-1689/2004 ; DI-284/2009 ; DI-414/2009 ; DI-677/2009 ; DI-1181/2009 ; DI-1250/2009 ; y DI-1266/2009]

Se ha acordado el archivo, por haberse apreciado que el asunto estaba en vías de solución, en 6 Expedientes :

[Exptes. DI-99/2009 ; DI-221/2009 ; DI-473/2009 ; DI-558/2009 ; DI-815/2009 ; y DI-983/2009]

En 7 Expedientes se acordó suspender el procedimiento por haberse tenido información de la existencia de procedimiento, o tener conocimiento de haberse resuelto, ante los órganos jurisdiccionales:

[Exptes. DI-98/2009 ; DI-443/2009 ; DI-827/2009 ; DI-832/2009 ; DI-976/2009 ; DI- 1188/2009 ; y DI-1201/2009]

Y se han archivado por inexistencia de irregularidad administrativa un total de 5 Expedientes:

[Exptes. DI-1358/2008 ; DI-427/2009 ; DI-1238/2009 ; DI-1252/2009; y DI-1284/2009]

En un caso, Expte. DI-873/2009 se rechazó la admisión a trámite de queja , por entender, que se trataba de conflicto entre particulares.

En 5 casos, hemos archivado, por desistimiento de los presentadores :

[Exptes. DI-79/2009 ; DI-454/2009 ; DI-737/ 2009 ; DI-1223/2009 ; DI-1494/2009]

Y en un caso, Expediente DI-1477/2009, se acordó remitir el asunto al Defensor del Pueblo, por referirse la queja a la Administración del Estado.

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.

Recordatorio del citado deber legal, en sentido estricto, se formuló, a lo largo del pasado ejercicio, en relación con el Expediente DI-1012/2009, al Ayuntamiento de Gea de Albarracín.

En otros 18 casos, dicho recordatorio de deberes para con esta Institución ha acompañado a otro recordatorio de deberes legales en relación con el fondo del asunto, o a Sugerencias o Recomendaciones formuladas.

Así en las **resoluciones dirigidas al Ayuntamiento de Zaragoza**, en Exptes : DI-1070/2008, DI-1126/2009 y DI-1322/2009; **y a los Ayuntamientos de Aguarón** (Expte. DI-1098/2009), **Albarracín** (Expte. DI-1806/2008), **Alcalá de la Selva** (Expte. DI-1746/2008), **Alcañiz** (Exptes. DI-312/2009 y DI-1851/2008), **Alforque** (Expte. DI-1040/2008), **Altorricón** (Expte. DI-384/2009), **Belchite** (Expte. DI-1481/2008), **Borja** (Expte. DI-777/2009), **Calatayud** (Expte. DI-468/2009), **Huesca** (Expte. DI-197/2009), **Mora de Rubielos** (Expte. DI-34/2009), y **Nonaspe** (Expte. DI-1173/2009). **Y también en las dirigidas al Departamento de Presidencia** (en Expte. DI-468/2009), y **al de Educación, Cultura y Deporte** (en Expte. DI-1806/2008), **del Gobierno de Aragón**.

Entrando ya **en un análisis más detallado** de las quejas examinadas, de la problemática planteada y de las resoluciones adoptadas por esta Institución, **consideramos relevante hacer las siguientes observaciones**.

1º.- Sobre la falta de respuesta a nuestras solicitudes de información y a nuestras resoluciones :

En cuanto a la falta de respuesta de varios Ayuntamientos, y de algún Departamento de la Administración Autonómica, a las peticiones de información y documentación que se hacen desde esta Institución, para el estudio, instrucción y resolución de los Expedientes incoados por quejas presentadas, de las que hemos dado antes prolija referencia, **consideramos procedente recordar que estamos ante una obligación legalmente establecida**, y que, la Reforma de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobada por Ley Orgánica 5/2007, en su art. 59, 2, reconoce expresamente a esta Institución competencia para supervisar la actividad administrativa tanto de la Administración Autonómica como de las Entidades Locales y Comarcas aragonesas; y, por otra parte, a dar cuenta de ello a las Cortes de Aragón, en aplicación de lo establecido en art. 21.1 de nuestra Ley reguladora.

Considero, pues obligado en este Informe Anual, como ya se hizo en el del pasado año, **solicitar de nuestras Administraciones públicas la máxima colaboración informativa**, en el ámbito de las competencias urbanísticas, hacia esta Institución, pero sobre todo hacia los ciudadanos, para hacer efectivos los derechos que a éstos se reconocen en artículo 4 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, de ámbito estatal, y en nuestra legislación urbanística (Ley 3/2009) y de ordenación del territorio (Ley 4/2009). Y desde luego los que les están reconocidos por la Ley reguladora de esta Institución.

No se puede poner en cuestión, ni el derecho de los ciudadanos a obtener información y respuesta de las Administraciones, ni el derecho

de los mismos a la presentación de quejas ante esta Institución, porque **más grave que no contestar**, como nos consta en dos casos concretos de los tramitados, **es que algún Alcalde se haya dirigido a ciudadanos presentadores de quejas, recriminándoles haberlas presentado ante el Justicia.**

2º.- Sobre la inactividad del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras :

En nuestro Informe Anual de 2008, **por razón del deber que a esta Institución le incumbe de supervisar la efectiva aplicación del ordenamiento jurídico aragonés**, se hacía una especial referencia a la falta de respuesta del **DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGÓN**, a la resolución adoptada en Expediente de oficio instruido con número **DI-1736/2007**, y cuya incoación respondía al interés de hacer el seguimiento de la observancia de lo resuelto en anteriores resoluciones adoptadas (pueden verse al respecto las conclusiones de nuestros Exptes. DI-532/2005, DI-1357/2005, DI-901/2004, DI-551/2005, y DI-511/2007), en relación al no funcionamiento regular y periódico del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, creado en la Ley aragonesa 3/1997, y regulado en Decreto 19/1999, su no renovación en los plazos establecidos, o como consecuencia de las renovaciones electorales de las Instituciones representadas en dicho Consejo, y, en definitiva, el no desarrollo de las funciones y cometidos que a dicho Consejo le estaban atribuidas. En varios expedientes de los resueltos en el año 2009 (Exptes. DI-1851/2008 y DI-735/2009) hemos vuelto a hacer referencia a la necesidad de que dicho Consejo desarrolle efectivamente las funciones que le están atribuidas por nuestro Ordenamiento jurídico autonómico, y se llene de contenido y actividad real este vacío de nuestra organización administrativa consultiva.

La problemática de la situación de eliminación de barreras arquitectónicas fue objeto de estudio específico en expediente de oficio incoado al municipio de Alcañiz (Expte. DI-1851/2008-10), encontrándonos con un silencio informativo municipal, sobre un asunto de notoria repercusión social, en el desarrollo de nuestra instrucción, que nos llevó a la formulación de una extensa resolución sobre las deficiencias comprobadas, y **sobre el que creemos procedente llamar la atención a los responsables municipales y a los miembros de nuestras Cortes.**

Aunque seguimos sin obtener respuesta del Ayuntamiento alcañizano a nuestras Recomendaciones, **la recibida del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón**, después de cinco años de venir insistiendo en ello, **parece, finalmente, hacerse eco de aquella nuestra antes citada Recomendación de reanudación de la actividad del mencionado Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación**

de Barreras , pues se nos ha dicho iba a celebrar reunión en el presente mes de febrero. Quedamos a la espera del resultado de dicha reunión.

Cuando se ha cumplido el plazo de diez años previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley aragonesa 3/1997, a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas aprobadas por Decreto 19/1999, para la supresión de barreras, quizá fuera oportuno que dicho Consejo abordase la realización de una evaluación de la situación actual, y formulase las propuestas adecuadas a las Administraciones y organismos competentes.

3º.- Sobre Planeamiento urbanístico, normativa y ordenanzas :

Sobre la **conveniencia y necesidad de tener un Planeamiento urbanístico municipal propio**, en el que se de respuesta a la mejora de la ordenación viaria en alguno de nuestros municipios, tuvimos ocasión de hacer Sugerencia al Ayuntamiento de FUENFERRADA (en Expte. DI-260/2009-10).

En Expte. DI-1227/2008-10, en el que **se volvió a incidir sobre la problemática que, en situaciones de emergencias, pudieran derivarse del cierre de accesos a viarios interiores de urbanizaciones privadas** (como el caso de Parque de la Hispanidad, en ZARAGOZA, a que se refería la queja, y la anteriormente tramitada con referencia DI-653/2006/7) volvimos a sugerir la conveniencia de su regulación en ordenanzas. Según la respuesta recibida se está trabajando en su redacción.

En relación con la ordenación de la U.E. 14, del Plan General de Ordenación Urbana de BELCHITE, cuya aprobación definitiva quedó en suspenso por acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en 1990, al aprobarse el Plan General, **hicimos un llamamiento a la Administración municipal y Autonómica** (en resolución al Expte. DI-1481/2008-10), **para la búsqueda de una solución que fuera susceptible de aprobación definitiva, y pusiera fin a un invocado vacío normativo que viene impidiendo el desarrollo de actividades planteadas en su ámbito, o a que se apliquen las normas y la ordenación de usos vigente con anterioridad a la aprobación de aquel Plan.** Archivado ya el Expediente por falta de respuesta del Ayuntamiento, estando en redacción este Informe, la Alcaldía nos ha remitido escrito asegurando que solución a la problemática que dio lugar a la queja se iba a abordar en la revisión en trámite del Plan General.

Y aunque, ciertamente, corresponde a los Ayuntamientos la interpretación de sus Normas urbanísticas, **consideramos procedente sugerir al Departamento autonómico competente en materia de urbanismo que diera respuesta a consultas interpretativas que se le pudieran dirigir al**

mismo en relación con Normas urbanísticas municipales, salvando, en su caso, aquella competencia (Expte. DI-469/2009-10).

El examen de la queja tramitada en Expte. DI-1012/2009-10, contra el Ayuntamiento de GEA DE ALBARRACIN, que culminó en un Recordatorio del deber legal de colaboración para con esta Institución, como antes hemos tenido ocasión de citar, tras alguna indagación posterior a la formulación del mismo, parece apuntar a la introducción, sin justificación en el documento tramitado y aprobado, de una Modificación de la ordenación viaria de una determinada zona de suelo urbano, aprovechando la tramitación de la homologación a Plan General del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, y eludiendo la delimitación de una Unidad de Ejecución, lo que habría determinado una desigualdad en reparto de cargas y beneficios derivados del Planeamiento para los propietarios del ámbito. Acusado recibo del recordatorio hecho al Ayuntamiento, y remitida documentación, está en estudio para formulación, en su caso, de alguna sugerencia o recomendación adicional.

4º.- Ejecución y gestión del planeamiento:

Consideramos procedente hacer una **Recomendación al Ayuntamiento de ALBELDA, en relación con la dilación que hemos venido observando en la instrucción y resolución del procedimiento expropiatorio de unos terrenos de titularidad particular sobre los que el Planeamiento municipal tenía previsto el trazado de un vial público**, y cuya expropiación había sido instada por una de las propietarias afectadas, al ver que se había dado licencia para construcción de un edificio con vistas a dicho vial previsto, sobre terreno de su propiedad. (Expte. DI-969/2008).

5º.- Licencias urbanísticas:

La queja presentada **en relación con no autorización de una solicitud de licencia para apertura de una puerta de acceso a una vía pública definida en el Plan General aprobado definitivamente por el Gobierno autonómico, y ejecutada por el Ayuntamiento de AGUARON**, quien no facilitó información alguna durante la instrucción del expediente, nos llevó a formular Recomendación (en Expte. DI-1098/2009) recordando el carácter reglado de las licencias, lo que **ha puesto de manifiesto una posible actuación municipal por vía de hecho, sobre propiedad particular, que ha dado lugar, en el presente año, a la reciente incoación de un expediente de oficio** al mismo Ayuntamiento.

Una queja por deficiencias de ejecución de la urbanización de una calle por parte del promotor constructor de unas viviendas sobre terrenos no solares, **dieron lugar a la formulación de Recomendación al Ayuntamiento de VALBONA** (en Expte. DI-168/2009) **sobre la procedencia de exigir, al**

otorgar licencia en tales circunstancias, las garantías de urbanización simultánea a la edificación. Por nueva queja, se abrió expediente en relación al seguimiento de lo aceptado por el Ayuntamiento.

Hemos constatado silencio administrativo ante solicitudes de información de ciudadanos, y, a raíz de su queja, también hacia esta Institución, sobre la existencia o no de Licencia que amparase la existencia de algunas obras, edificaciones, instalaciones o actividades. Debemos destacar al respecto, casos que se refieren al Ayuntamiento de Albarracín (Expte. DI-1806/2008), Altorricón (Expte. DI-384/2009), Borja (Expte. DI-777/2009), y Zaragoza (Expte. DI-1322/2009), sobre los que volveremos más adelante.

En el primero de los casos antes citados (Expte. DI-1806/2008), en el que el Ayuntamiento de ALBARRACIN no nos facilitó la información solicitada (como tampoco se había facilitado a la persona presentadora de queja), verificada la existencia de licencia (por aportación del titular de la misma personado en el Expediente), **recomendamos la comprobación de las obras, y su ajuste a licencia y a las normas de aplicación, una vez que estuvieran terminadas.**

Al control del cumplimiento de las condiciones de una licencia para instalación de Torre-Grua, nos referimos en resolución dada al Expte. DI-244/2009, a la que el Ayuntamiento de ZARAGOZA no dio respuesta.

La situación creada por **obras iniciadas pero no acabadas, y su afección a vecinos colindantes**, aun cuando aquellas estuvieran, en principio, autorizadas por Licencia, nos llevó a recomendar al Ayuntamiento de NONASPE, en Expte. DI-1173/2009, la **comprobación del estado de las obras, del cumplimiento del plazo y la eventual procedencia de iniciar actuaciones para declarar la caducidad de la licencia, y, en su caso, la procedencia de dictar orden de ejecución, o de incoar Expediente sancionador** si las obras realizadas no fueran ajustadas a la licencia dada en su día.

Sobre la anómala permanencia en el tiempo de andamiajes que ocupan espacio viario público para ejecución de obras, volvimos a dirigir resolución al Ayuntamiento de ZARAGOZA, respecto al situado en C/ Jusepe Martinez, que finalmente ha aceptado nuestra resolución. Expte. DI-1070/2008.

Y en relación con licencia solicitada para dar solución de accesibilidad para discapacitados a edificio de viviendas, en resolución dirigida al Ayuntamiento de ZARAGOZA, defendimos la prevalencia de los principios de la Ley 51/2003, sobre limitaciones contenidas en Normas

urbanísticas, u ordenanzas, dado el rango reglamentario de éstas. Así en Expte. DI-735/2009.

6º.- Conservación de la edificación y ruina:

En varios expedientes tramitados por la Institución en virtud de quejas sobre situaciones de deficiente conservación de la edificación, **hemos llamado la atención a las Administraciones municipales sobre su competencia en esta materia y sobre el necesario rigor y precisión de contenido de los informes técnicos que deben recabarse en la instrucción de expedientes municipales para dictar órdenes de ejecución.** Así en Expte. DI-158/2009, por queja formulada contra el Ayuntamiento de MORATA DE JALÓN.

En Expediente DI-1662/2008, por nueva queja en directa relación con anterior Expte. DI-766/2007, al que ya hicimos referencia en nuestro Informe de 2008, una vez recibida la documentación municipal solicitada, **pudimos constatar varias irregularidades en actuaciones municipales**, apreciadas en expedientes relativos a orden de ejecución para conservación de un edificio catalogado, ejecución subsidiaria de las obras por el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico del Ayuntamiento de ZARAGOZA, y procedimiento seguido para recobro del coste de tales obras, llamando la atención sobre la **falta de respuesta municipal a varios escritos del interesado, sobre el contenido de informes técnicos emitidos por el antes citado Servicio de Patrimonio Cultural urbanístico, sobre la valoración estimada de las obras precisas y la desviación al alza del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente, y sobre las actuaciones municipales, a nuestro juicio no conformes a Derecho, dirigidas contra el ciudadano** que, aun siendo heredero “ab intestato” (pero no exclusivo), no podía ser considerado propietario de la edificación a los efectos de imputación al mismo del coste de las obras ejecutadas subsidiariamente, **toda vez que nuestro ordenamiento civil aragonés atribuye la responsabilidad de la conservación, y consecuentemente de los costes procedentes de la ejecución subsidiaria, a la madre viuda** (como cónyuge superviviente con hijos, y con usufructo viudal sobre bienes inmuebles integrantes de la comunidad conyugal). Ello no excluye, a juicio de esta Institución, que, en el marco de las relaciones internas familiares, si la madre no dispusiera de recursos económicos para hacer frente a tales obligaciones, los hijos estén moralmente obligados a ayudar a aquélla.

También consideramos procedente dirigirnos al Ayuntamiento de ZARAGOZA, en relación con Expte. DI-242/2009, para que actuase en relación con **obras ejecutadas y no amparadas por licencia, en C/ Alonso V, y sus repercusiones y afecciones a la seguridad de edificio colindante**, en el que el antes citado Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico se había limitado a una actuación subsidiaria en el exterior, sin estudiar las afecciones que obras no autorizadas en local habían ocasionado para la seguridad del mismo, solicitándole informe que no ha sido cumplimentado.

Y la queja tramitada al Expediente DI-1040/2008, sobre inactividad del Ayuntamiento de ALFORQUE en relación con el estado de conservación de un edificio, ante la falta de información municipal a esta Institución, nos llevó a formular **recomendación sobre la prestación regular de los servicios administrativos y técnicos municipales a los ciudadanos.**

7º.- Disciplina Urbanística

Hemos constatado varios destacados supuestos de retraso o inactividad municipal en el ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, en relación con obras y actividades no amparadas por licencia. Así, en Expte. DI-312/2009, por queja presentada contra el Ayuntamiento de ALCANIZ, contra su inactividad ante una denuncia de infracción urbanística, y sobre la que dicho Ayuntamiento no facilitó información alguna a esta Institución; en Expte DI-384/2009, por parte del Ayuntamiento de ALTORRICON; en Expte. DI-468/2009, por parte del Ayuntamiento de CALATAYUD; y en Expte. DI-1322/2009, por parte del Ayuntamiento de ZARAGOZA, respecto a una superficie comercial a la que nos consta fue, en su día, denegada licencia, y que, sin embargo, la viene desarrollando con afecciones importantes a viviendas situadas sobre la misma.

En Expte. DI-34/2009, instruido en queja contra el Ayuntamiento de MORA DE RUBIELOS, que también desatendió todas nuestras solicitudes de información para instrucción del mismo, se denunciaban presuntas irregularidades de actuaciones municipales relativas a obras de infraestructuras de servicios urbanísticos, y la no actuación municipal en relación con obras ilegales, en las que se denunciaba la intervención, como técnico de las obras denunciadas, de anterior titular de la Alcaldía, y, como constructor, de quien era concejal de obras.

En Expte DI-1126/2009, constatamos la **paralización del expediente municipal**, incoado a raíz de denuncia por particular, **en el Servicio de Inspección del Ayuntamiento de ZARAGOZA.**

Culminando precedentes actuaciones de esta Institución en relación con el Ayuntamiento de ALCALÁ DE LA SELVA, **volvimos a recordar al mismo la obligatoriedad de ejecutar las Sentencias judiciales.** Expte. DI-1746/2008.

Sin perjuicio de respetar la resolución municipal adoptada en un expediente relativo a comprobación del ajuste de unas obras a las Normas de aplicación, **consideramos procedente hacer algunas observaciones al Ayuntamiento de CALATAYUD** (en Expte. DI-732/2009), **relativas a la**

práctica de pruebas y al contenido de los informes técnicos en relación con los aspectos planteados en un recurso de reposición.

En el Expte. DI-587/2009, nos dirigimos al Ayuntamiento de BLECUA y TORRES, para hacerle algunos **recordatorios de obligaciones legales en relación con procedimiento seguido en materia de protección de la legalidad urbanística, y la consideración prevalente de lo establecido en Normas urbanísticas sobre eventuales acuerdos entre colindantes que pretendan eludir lo dispuesto en aquellas.**

También en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, y en relación con Expedientes DI-148/2009 y DI-446/2009, nos dirigimos al Ayuntamiento de SABIÑÁNIGO, en sendas resoluciones, a cuyo contenido nos remitimos.

En determinados casos, **constatamos que la verificación de una eventual infracción urbanística resulta difícil, ante actos del propio ciudadano del que depende en definitiva la real comisión o no del uso no permitido.** Así se desprende del caso planteado en Expte. DI-172/2009, relativo a la compra de “oficinas habitables”, que pudieran ser usadas como auténtica vivienda.

8º.- Obras municipales

A la **obligación municipal de conservación de la pavimentación urbana** nos referimos en resolución dirigida al Ayuntamiento de HUESCA en Expte. DI-197/2009. Y también, en cuanto a su ejecución, en la dirigida al Ayuntamiento de MONTALBÁN, en Expte. DI-1045/2009.

Y, en Expte. DI-1950/2008, haciéndonos eco de petición reiteradamente planteada por un vecino, sugerimos se atendiera a la **subsanción de algunas deficiencias puestas de manifiesto a la Administración municipal zaragozana en relación con el entorno del parque lineal del Huerva y accesos al C.D. M. “Alberto Maestro”**

9º.- Sobre otros aspectos planteados :

Al hilo de una queja relativa a la actuación de la Junta vecinal de Santa Isabel, formulamos una **sugerencia al Consistorio zaragozano para potenciar la participación ciudadana, en los órganos desconcentrados de barrio, en el planteamiento y formulación de sugerencias relativas a mejoras de servicios urbanísticos.** Expte. DI-577/2009.

Consideramos procedente apelar al ejercicio de la **competencia municipal para el deslinde y recuperación de los bienes de dominio público, y en concreto de determinados caminos y viarios**, en resolución de Expte. DI-665/2009, dirigida al Ayuntamiento de COSA, en Expte. DI-1241/2009, mediante recomendación dirigida al Ayuntamiento de TORNOS, y en resolución remitida al Ayuntamiento de BORJA en Expte. DI-777/2009.

4.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

4.3.1. URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE MODIFICACIÓN DEL TRAZADO VIARIO EN ZONA DE LA VERÓNICA, CON DESIGUAL REPARTO DE AFECCIONES A PROPIETARIOS DEL ÁMBITO. DENEGACIÓN MUNICIPAL A SOLICITUD DE CONSTITUCIÓN DE UNA JUNTA DE COMPENSACIÓN. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DEL AYUNTAMIENTO DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. GEA DE ALBARRACIN..- EXPTE. 1012/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 3-06-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Considerando que la ordenación urbanística aprobada, y sus modificaciones posteriores, parecen responder a posibles intereses personales y en claro perjuicio para el compareciente, a quien se ha trazado una calle que grava extraordinariamente mi propiedad, solicito su intervención para analizar la evolución del Planeamiento municipal en GEA, y el especial gravamen que se me asigna, con expreso informe técnico denegatorio de una Junta de Compensación que redistribuya los beneficios y cargas del Planeamiento, y a la vista del resultado de dicha investigación adopte resolución al respecto.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 5-06-2009 (R.S. nº 5772, de 9-06-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de GEA DE ALBARRACIN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, en relación con la evolución del Planeamiento urbanístico municipal de GEA DE ALBARRACIN, su tramitación, aprobación y modificaciones, con remisión a esta Institución de copia de las Memorias Justificativas, así como de los Planos de Ordenación de los sucesivos Planeamientos o Modificaciones aprobadas (especialmente de los relativos a definición de viarios y alineaciones), y de los Informes técnicos y acuerdos adoptados por esa Administración respecto a los mismos. Le rogamos una especial referencia a la explicación y justificación de las variaciones habidas, desde el primer Planeamiento aprobado hasta la última Modificación aprobada definitivamente, en lo relativo a la ordenación de viales y alineaciones en la denominada zona de La Verónica, y su diferente grado de afección a las propiedades existentes en su ámbito, y las medidas previstas en el Planeamiento municipal para equidistribución de cargas y beneficios urbanísticos.

2.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas en relación con las alegaciones presentadas, informes técnicos emitidos y acuerdos adoptados, en la aprobación del Planeamiento, o de sus modificaciones, en la zona antes citada.

3.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en instrucción y resolución de solicitudes presentadas en Septiembre de 2007, y 31 de marzo de 2008, en relación con petición de modificación del trazado de calle en partida Verónica, y en relación con solicitud de una Junta de Compensación.

2.- Con esa misma fecha, R.S. nº 5773, se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, y en particular :

1.- Informe de los servicios de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, en relación con la evolución del Planeamiento urbanístico municipal de GEA DE ALBARRACIN, su tramitación, aprobación y modificaciones, con remisión a esta Institución de copia de las Memorias Justificativas, así como de los Planos de Ordenación de los sucesivos Planeamientos o Modificaciones aprobadas (especialmente de los relativos a definición de viarios y alineaciones, y de los Informes técnicos y acuerdos adoptados por esa Comisión respecto a los mismos.

3.- En fecha 21-07-2009 tuvo entrada en esta Institución la información y documentación solicitada al antes citado Departamento autonómico, mediante escrito de su Consejero en el que se decía :

*“En relación con el expediente de referencia **DI-1012/2009-10** del Justicia de Aragón, relativo al Planeamiento Urbanístico vigente en el municipio de Gea de Albarracín, especialmente lo que afecta a la definición de viarios y alineaciones, cúmpleme informarle lo siguiente:*

Con fecha 28 de abril de 2004 la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (en adelante CPOT) acordó:

Informar Favorablemente la Adaptación del Proyecto de Delimitación de Gea de Albarracín a P.G.O.U.

También se informó Favorablemente la MODIFICACIÓN N°1 del P.G.O.U. en la misma sesión (se aporta copia del acuerdo de la CPOT de 28/4/2004, como DOC. UNO)

El Ayuntamiento de Gea de Albarracín aprobó DEFINITIVAMENTE el documento de Adaptación Modificación N° 1 en sesión plenaria de 8 de julio de 2004. (se aporta copia de la Memoria y Planos de Ordenación del documento Aprobado Definitivamente como DOC. DOS)

El 21 de diciembre de 2005, en sesión de la CPOT se informó favorablemente con reparos, la MODIFICACIÓN N° 2 DEL PGOU. Esta Modificación se aprobó Definitivamente por el Ayuntamiento el 8 de febrero de 2006. (Se adjunta copia de este Acuerdo de CPOT como DOC. TRES y del documento Técnico DOC. CUATRO)

El 30 de mayo de 2007 en sesión de la CPOT se informó favorablemente con reparos la Modificación N°3 del PGOU. Esta Modificación se aprobó Definitivamente por el Ayuntamiento el 1 de octubre de 2007 (Se adjunta copia del Acuerdo de CPOT como DOC. CINCO y DOC. SEIS).”

4.- Con fechas 6-07-2009 (R.S. nº 6875, de 7-07-2009) y 30-09-2009 (R.S. nº 9351, de 2-10-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Gea de Albarracín, sin que hasta la fecha se haya dado más respuesta a nuestros escritos a dicha Administración municipal, que una comunicación, de fecha 20-07-2009, recibida el 23, en la que formulaban las siguientes alegaciones excusatorias :

“.- El Ayuntamiento que presido cuenta como personal de administración con un Secretario-Interventor y un Auxiliar Administrativo.

.- Nos encontramos en pleno periodo vacacional, por lo que el personal señalado queda reducido a una sola persona.

.- Por otro lado nos encontramos ante un sinfín de trámites administrativos pendientes de resolución y que deben resolverse dentro de

plazos preestablecidos, al tratarse de expedientes de contratación y de justificación de subvenciones, entre otros asuntos urgentes.

.- Debemos tener en cuenta, además, la inminente celebración de nuestras fiestas patronales, lo que conlleva, igualmente, una mayor carga de trabajo, al no existir en el municipio una Comisión de Fiestas que se encargue de la organización de las mismas.

.- El expediente al que se refiere la solicitud, se encuentra finalizado y archivado, por lo que requiere de una labor de búsqueda y reconstrucción, para una adecuada respuesta, la cual debe ser, a su vez y previamente, informada por el Técnico municipal en urbanismo, quien atiende a este Ayuntamiento un día al mes.

Por todo ello, le comunico que, tomo cuenta de su solicitud, la cual será debidamente atendida en el momento que las circunstancias lo permitan.”

CUARTO.- Según resulta de la información y documentación remitida por la Administración Autonómica :

1.- La Adaptación del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano (P.D.S.U.) de Gea de Albarracín a Plan General y la Modificación nº 1 de éste, fueron informadas favorablemente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel en sesión de fecha 28 de abril de 2004. Y el Ayuntamiento de Gea de Albarracín adoptó acuerdo de aprobación definitiva en fecha 8 de julio de 2004.

2.- La Modificación nº 2 del PGOU se informó favorablemente, aunque con reparos, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en sesión de 21-12-2005, siendo aprobada definitivamente por el Ayuntamiento de Gea de Albarracín en fecha 8-02-2006.

3.- Y la Modificación nº 3 del PGOU se informó favorablemente, con reparos, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en sesión de 30-05-2007, y se aprobó definitivamente por el Ayuntamiento el 1-10-2007.

Y de la aportada por el presentador de la queja, resulta :

4.- Tras haber solicitado al Ayuntamiento, en Septiembre de 2007, la modificación del trazado de una calle que discurría entre la carretera de Bezas, a la altura de su propiedad y de la otro propietario, porque todo el trazado se hacía sobre la propiedad del ahora presentador de queja, considerándose perjudicado, mediante escrito dirigido al Ayuntamiento, con entrada en fecha 31-03-2008, formalizó solicitud, exponiendo la inadecuada terminación de calle en “La Verónica”, y petición de que se constituyera una Junta de Compensación para que cada uno pusiera proporcionalmente los metros de solar correspondientes.

Respondió el Ayuntamiento, con fecha 24-04-2008, informándole :

“Las juntas de compensación se establecen en aquellos terrenos incluidos en unidades de ejecución por formar parte de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable con plan parcial aprobado.

Ninguna de estas dos circunstancias se dan en los terrenos de dichos propietarios dado que el planeamiento delimitó como suelo urbano consolidado por lo que sólo queda conseguir la condición de solar sin tener que realizar equidistribución de beneficios ni cargas.”

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 AYUNTAMIENTO de GEA DE ALBARRACIN, al dar una respuesta inicialmente evasiva, y, finalmente, no atender a nuestros sucesivos recordatorios de solicitud de información dirigidos al mismo para instrucción 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 reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5./2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

CUARTA.- En cuanto al fondo de la queja planteada, del examen de los Planeamientos aportados por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se deduce que la ordenación viaria en la zona a que se refiere la

queja no ha experimentado, desde 2004 a 2007 variación alguna, por lo que hemos comprobado que la modificación que afecta a la propiedad del interesado se tramitó y aprobó anteriormente a la Adaptación del P.D.S.U. a Plan General, es decir, como modificación del P.D.S.U., antes de 2005, lo que nos sitúa ante un acto administrativo firme, por no haber sido recurrido en tiempo y forma. Y dada la fecha en que se presentó la solicitud de cambio de trazado, en Septiembre de 2007, y la de informe de Comisión Provincial sobre la última de las Modificaciones (nº 3) que nos han sido remitidas, parece que no se presentó en el marco de un procedimiento de modificación.

Estamos, pues, ante una ordenación urbanística viaria cuya modificación por el Ayuntamiento, en su momento (como modificación de P.D.S.U.) , no podía, por la propia naturaleza de este instrumento, contener una delimitación de una Unidad de Ejecución, para equidistribución de beneficios y cargas derivados del Planeamiento. Sí se hubiera podido, a juicio de esta Institución, introducir dicha delimitación, al proceder a la adaptación del P.D.S.U. a Plan General, pues aun cuando éste recogía la zona como “suelo Urbano consolidado”, es lo cierto que no lo estaba por la edificación, ni por el estado de urbanización, y es claro, a la vista de la cartografía examinada, que las variaciones aprobadas lo fueron en función de respetar preexistencias edificadas, y no al reparto proporcionado de las cargas de cesiones para viario, entre los propietarios del ámbito.

Dado que no hemos recibido información municipal sobre la justificación de las modificaciones aprobadas en su momento, no nos es posible hacer una valoración más en profundidad al respecto, pero consideramos que el informe por el que se despachaba negativamente, en fecha 24-04-2008, la solicitud de constitución de una Junta de Compensación, aun cuando en sentido estricto ha de reputarse como esencialmente conforme a Derecho, porque lo que debería haberse solicitado es la delimitación de una Unidad de Ejecución (y no la constitución de la Junta), como paso previo a la aplicación en su ámbito del sistema de compensación, consideramos que si se hubiera solicitado tal delimitación, y en función de cuál fuera la distribución de las propiedades afectadas por el trazado viario previsto, posiblemente hubiera sido entonces lo más justo aprobar la delimitación de aquélla, aunque también es cierto que nada obsta para que el Ayuntamiento aplicase el sistema de expropiación para la obtención de los terrenos destinados a viario.

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 GEA DE ALBARRACIN, de la obligación que el artículo. 19 de 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.

En respuesta al Recordatorio recibimos documentación municipal que está siendo sometida a estudio, junto con informaciones obtenidas de los servicios de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel.

4.3.2. URBANISMO. SUPRESION DE BARRERAS ARQUITECTONICAS. ALCAÑIZ. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. DEFICIENCIAS DE ACCESIBILIDAD EN EDIFICIOS PÚBLICOS, VIALES, MEDIOS DE TRANSPORTE, ETC.. NECESIDAD DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS AL RESPECTO, POR DIVERSAS ADMINISTRACIONES Y ORGANISMOS. EXPTE. 1851/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17-12-2008, por esta Institución se acordó la incoación de expediente de oficio con el número de referencia arriba indicado.

SEGUNDO.- La apertura de dicho expediente vino motivada por la publicación en medios de comunicación de la organización de una jornada reivindicativa de la supresión de barreras arquitectónicas, organizada por la Asociación del Bajo Aragón de Discapacitados (ABADIS)

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 17-12-2008 (R.S. nº 10754, de 18-12-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALCAÑIZ sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre los Proyectos de Obras de urbanización viaria en esa Ciudad, y sobre las previsiones de dichos Proyectos en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas y accesibilidad para discapacitados, con remisión a esta Institución de copia de los planos de dichas urbanizaciones, en los que se reflejen el emplazamiento de elementos previstos para tales fines, y sobre los informes técnicos emitidos al respecto.

2.- Informe sobre la situación actual de las Ordenanzas municipales en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas, con remisión a esta Institución de copia de las mismas.

3.- Informe sobre lo actuado por ese Ayuntamiento en materia de audiencia de los colectivos, y asociaciones de disminuidos físicos y psíquicos, en los trámites de aprobación de Ordenanzas municipales, y de Proyectos de Obras e Instalaciones que les puedan afectar.

4.- Informe de los servicios técnicos municipales sobre el estado actual de los edificios públicos de titularidad municipal, en relación con la existencia o no de barreras arquitectónicas, y Proyectos previstos para la mejora de accesibilidad a los mismos y eliminación de barreras arquitectónicas, para discapacitados.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 10755, de 18-12-2008), se solicitó también información al DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA del GOBIERNO DE ARAGON, y en concreto :

1.- Informe de los servicios técnicos competentes, de esa Administración Autonómica, sobre el estado actual de los edificios públicos de titularidad del Gobierno de Aragón, en ALCANIZ, en relación con la existencia o no de barreras arquitectónicas, y Proyectos previstos para la mejora de accesibilidad a los mismos y eliminación de barreras arquitectónicas, para discapacitados.

3.- También con la antes citada fecha, R.S. nº 10.756, de 18-12-2008), se solicitó información a la Subdelegación del Gobierno en Teruel, y en particular :

1.- Informe de los servicios técnicos competentes, de esa Administración del Estado, sobre el estado actual de los edificios públicos de su titularidad, en ALCANIZ, en relación con la existencia o no de barreras arquitectónicas, y Proyectos previstos para la mejora de accesibilidad a los mismos y eliminación de barreras arquitectónicas, para discapacitados.

4.- En fecha 19-01-2009 recibimos Informe de la Subdelegación del Gobierno en Teruel :

“En contestación a su oficio arriba reseñado, sobre barreras arquitectónicas en edificios de la Administración General del Estado en la ciudad de Alcañiz, le adjunto escritos que le relaciono de los diferentes Organismos que tienen abierta oficina en la citada localidad:

Audiencia Provincial

Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón

Instituto Nacional de la Seguridad Social (Inss)

Instituto Nacional de Empleo (INEM)

Comandancia de la Guardia Civil

En relación con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, nos informa telefónicamente en el día de hoy, que ha sido tramitada la información a los Servicios Regionales con sede en Zaragoza. En el momento que nos sea comunicada se enviará a ese Organismo.

Lo que pongo en su conocimiento a los efectos oportunos.”

4.1.- En Informe de la Audiencia Provincial que se nos adjuntaba por parte de la Subdelegación del Gobierno en Teruel, se hacía constar :

“En contestación a su escrito de fecha treinta de Diciembre de 2008, en el que interesa información acerca de los edificios públicos de la Administración de Justicia en Alcañiz, así como sobre la existencia de barreras arquitectónicas que limiten la accesibilidad de personas discapacitadas, tengo el honor de informar a V. E. que la Administración de Justicia dispone de un único edificio en Alcañiz, sito en la C/ Padre Nicolás Sancho, 4, donde se ubica el Palacio de Justicia, sede de los dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción del Partido, de la Fiscalía, de la Clínica Médico Forense y del Registro Civil.

La gestión de dicho inmueble corresponde al Gobierno de Aragón, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 1702/2007, de 14 de Diciembre, de 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.

Así mismo debo de informarle que en dicho inmueble no existen barreras arquitectónicas que impidan o dificulten el acceso de personas con discapacidad.”

4.2.- Por su parte, la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, en Informe que también nos adjuntaba la Subdelegación del Gobierno, nos decía :

“En relación con su escrito de fecha 30 de diciembre de 2008, sobre edificios públicos en Alcañiz, le informo lo siguiente:

1º.- En Alcañiz, la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, del Ministerio de Fomento, carece de oficinas abiertas al público.

2°.- *En el Centro de Conservación de Carreteras de Alcañiz (Avda. Bartolomé Esteban, s/n) tiene destacado un técnico, que atiende a las personas que plantean cuestiones relacionadas con la explotación de carreteras. Este técnico tiene su oficina a pie de calle, en el interior del Centro de Conservación, sin que exista ninguna barrera arquitectónica para acceder."*

4.3.- También se adjuntaba Informe de la Dirección Provincial del I.N.S.S. y Tesorería General de la Seguridad Social, haciendo constar :

"En contestación a su escrito de fecha 30 de diciembre, en el que nos solicitan determinada información sobre si existen edificios públicos de esta Entidad en la ciudad de Alcañiz, les informamos de que en la citada ciudad existe un Centro de Atención e Información de la Seguridad Social (CAISS), en la calle Belmonte de San José, nº 19, en la que no existen barreras arquitectónicas que limiten el acceso a sus instalaciones de las personas discapacitadas."

4.4.- Por lo que atañe a la Dirección Provincial del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del INEM, el Informe que se nos adjuntaba, nos decía :

"En relación con su escrito de 30/12/08, sobre las "Barreras arquitectónicas en edificios AGE de Alcañiz", le informo que no hay ningún edificio público que dependa de esta Dirección Provincial. Las Oficinas de Empleo que compartimos con los Servicios de Empleo Autonómicos son propiedad y competencia de la D.G.A. desde el año 2002 en que se producen las transferencias."

4.5.- Finalmente, en el último de los informes adjuntos, la Comandancia de la Guardia Civil hacía constar :

"Consecuente con lo interesado en su escrito de la referencia que se indica, relativo a la existencia de barreras arquitectónicas en el acuartelamiento de ALCAÑIZ, informo a V.I., que entre los meses de octubre y noviembre del año 2007, se construyó por la empresa "Adolfo Colón SC", de Alcañiz una rampa de acceso para minusválidos, que consta de 2 tramos, el primero de 6'60 metros y el segundo de 5 metros de longitud, está instalada en el lado derecho de la puerta principal del inmueble, y da acceso tanto a la Oficina de la Intervención de Armas como al resto de las dependencias del acuartelamiento."

5.- Los precedentes informes, remitidos por la Administración del Estado, en relación con edificios de la misma en la Ciudad de Alcañiz, vinieron a completarse con el recibo de los siguientes informes de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria :

En el primero de ellos, recibido en fecha 16-02-2009, se ponía de manifiesto :

“En el momento actual nos encontramos con gran dificultad de cumplir con la exigencia del Gobierno de Aragón en cuanto al acceso a los edificios públicos, en la Administración de la A.E.A.T. en Alcañiz.

Esta dificultad viene motivada por la contestación parcial negativa, por parte del Ayuntamiento de Alcañiz, en fecha 28 de febrero de 2008, para la Licencia Urbanística del Proyecto de supresión de barreras arquitectónicas de dicha Administración.

Con fecha 22 de abril, el Administrador de Alcañiz de la A.E.A.T. presentó en las Oficinas del Ayuntamiento, un recurso de reposición, en relación con los condicionantes de la licencia concedida y que nos permitiera ejecutar la solución planteada en el Anteproyecto.

Hasta el momento presente no ha habido contestación al citado recurso y esto a pesar de haber tratado de contactar con representantes y técnicos del Ayuntamiento a fin de obtener una respuesta a lo planteado en nuestro recurso.

Ante esta situación de paralización, en fecha 23 de junio de 2008 se puso en conocimiento de la Subdirección General de Bienes Inmuebles e Instalaciones, dependiente del Servicio de Gestión Económica de la AEAT, de las circunstancias que concurrían en la Administración de Alcañiz, con todos sus antecedentes.

Adjuntamos fotocopia de dicha comunicación, así como la documentación relativa a los antecedentes que fueron remitidos a los Servicios Centrales de la A.E.A.T.”

Y en otro recibido posteriormente, en fecha 27-03-2009, se nos daba traslado de la resolución adoptada por el Ayuntamiento de Alcañiz, en relación con el recurso de reposición presentado :

“En fecha 11 de febrero de 2009, se remitió informe elaborado por el Jefe Regional de RR. HH y el Gabinete Técnico de esta Delegación Especial en contestación a la solicitud de información en relación a la incoación de expediente de oficio DI - 1881/2008/10 Como continuación de la documentación enviada en aquella fecha, le remito la contestación recibida del Ayuntamiento de Alcañiz, en fecha 16 de marzo de 2009, desestimando el recurso presentado por la A.E.A.T. en fecha 21 de abril de 2008.”

5.1.- Según resulta de la documentación aportada por la Administración Tributaria :

En fecha 11-02-2008, por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, se presentó al Ayuntamiento de Alcañiz solicitud de Licencia de

obras para supresión de barreras arquitectónicas, según Proyecto Técnico redactado por la Arquitecta Dña. C..... R.....

5.2.- Por Resolución de Alcaldía, de fecha 28-02-2008, en Expte. 08/0023, se concedía Licencia urbanística, pero recogiendo el siguiente condicionante : *“Tal y como se observa la documentación gráfica que se adjunta al expediente, parte de la actuación invade la vía pública, por lo que se deberá estudiar y/o adoptar otras soluciones”.*

5.3.- Con registro de entrada en fecha 22-04-2008, la Agencia estatal de la Administración Tributaria interpuso Recurso de Reposición contra la anterior Resolución de Alcaldía, en cuyo recurso exponía :

“Que la Ley 3/1997 de 7 de abril sobre Supresión de Barreras Arquitectónicas en Aragón (B.O.A. 44 de.18-04-97) en su art. 7, exige la accesibilidad para los edificios "públicos y de servicios de las Administraciones públicas", caso en el que se encuentra la Administración de la A.E.A.T. en Alcañiz.

Que el D. 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 en su art. 42, establece un plazo máximo de 10 años a partir de la entrada en vigor del mismo para que los edificios de titularidad pública, destinados a! uso público (caso de la Admón de la A.E.A.T. en Alcañiz) suprima las barreras arquitectónicas y cumplan las condiciones de accesibilidad exigidas a este tipo de edificios públicos.

Que el plazo máximo de 10 años, antes mencionado, vence el 15 de junio de 2009, por lo que es necesario acometer las obras necesarias para procurar la accesibilidad a los discapacitados en la Administración de Alcañiz, en el plazo de tiempo mas breve posible.

Que por todo ello fue solicitada la licencia de obras para mejorar la accesibilidad a discapacitados y en cumplimiento de las disposiciones legales antes citadas.

Que el acceso de público a dicha Administración se produce desde la calle a través de unos porches y un patio exterior que son de titularidad privada (2 comunidades de propietarios) y de, uso público.

Que tanto los porches como el patio se encuentran a distintos niveles salvando estas diferencias de altura con escalones, así como el acceso desde la calle hasta los porches que también es escalonado.

Que la solución propuesta, en la solicitud de la licencia, elimina todas estas barreras mediante rampas, procurando el acceso mas cómodo para el discapacitado y evitando la utilización de medios desproporcionados 'al fin que se pretende conseguir, siendo necesario utilizar la calle para salvar los primeros escalones de acceso al porche. No pudiendo situarse la rampa dentro del porche puesto que en el límite de la edificación con la calle y a mayor altura

que ésta última, se encuentran las vigas que soportan el forjado del suelo del porche.

Que la utilización de otros sistemas (Vg. salvaescaleras mecánicas) para este primer tramo, ha sido desaconsejado por la dificultad de garantizar su funcionamiento, seguridad, etc., dado que se situaría en una zona alejada de la propia Administración, sin posibilidad de control alguno, y expuesto a cualquier acto vandálico, dada su situación, en un espacio de uso público sin posibilidad de visión o vigilancia alguna.

Que en circunstancias similares o incluso más favorables que la situación de Alcañiz, otros Ayuntamientos, han autorizado la ocupación de parte de la calle para situar rampas de acceso y sirvan como ejemplo de ello los siguientes casos cuya fotografía se adjunta:

Rampa de acceso al Hospital Provincial de Zaragoza.

Rampa de acceso a la Administración de la A.E.A.T. de Calatayud

Rampa de acceso al propio Ayuntamiento de Calatayud

Que en fecha 26 de marzo de 2009 se concedió por ese Ayuntamiento Licencia Urbanística con la condición de que parte de la actuación NO INVADA LA VÍA PÚBLICA.

Por todo lo expuesto, es por lo que;

SUPLICA

Que tengan a bien AUTORIZAR la ocupación de la vía pública para ejecutar la rampa de acceso tal y como figuraba en la documentación de solicitud de la licencia, considerando la obligatoriedad de la supresión de barreras arquitectónicas para nuestra Administración, así como la dificultad/imposibilidad técnica de otras soluciones y el hecho de ser la solución más adecuada al fin perseguido y el carácter singular, por tratarse de un edificio público, hecho que ha sido entendido, para edificios públicos, por otros Ayuntamientos."

5.4.- Mediante comunicación de la Alcaldía, de fecha 25-02-2009, se respondió a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria :

"En relación con la licencia urbanística solicitada por esa Administración para la supresión de barreras arquitectónicas en las oficinas de esa Administración, Avda. Aragón, 93-95, y en concreto con su escrito en el que propone opciones para efectuar las obras correspondientes, por la presente le comunico la desestimación de las opciones propuestas, ya que, igual que se le informó en su día, debe de estudiar otras opciones que en ningún caso supongan una invasión de la vía pública."

6.- Tras dos sucesivos recordatorios dirigidos a la Administración Autonómica, en fechas 21-01-2009 (R.S. nº 738, de 22-01-2009) y 27-03-2009 (R.S. nº 1957, de 2-03-2009), en fecha 16-03-2009 recibimos Informe del DPTO. DE PRESIDENCIA del GOBIERNO DE ARAGÓN :

“Adjunto remito a V.E. informe emitido por el ILMO. SR . DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN, INSPECCIÓN Y SERVICIOS, dependiente del Departamento de Presidencia, sobre el expediente de queja que se detalla a continuación:

Actuación del Ayuntamiento de Alcañiz y de otras poblaciones de la Comarca del Bajo Aragón, en materia de eliminación de barreras arquitectónicas y de mejora de la accesibilidad para los discapacitados.

El Director general antes citado, nos adjuntaba el siguiente Informe, “... realizado por el Servicio de Conservación de Bienes Inmuebles sobre la situación en materia de eliminación de barreras arquitectónicas y de mejora de la accesibilidad para los discapacitados de la Oficina Delegada del Gobierno de Aragón en Alcañiz (Teruel).

“Antecedentes

El presente informe se redacta en repuesta a la solicitud presentada por El Justicia de Aragón (expediente nº DI-1851/2008-10).

La Oficina Delegada del Gobierno de Aragón en Alcañiz, se encuentra ubicada en la avenida Bartolomé Esteban

El edificio actual es el resultado de la adaptación de una estructura existente, construida para una residencia de ancianos que no llegó a terminarse, que fue proyectada y dirigida por el arquitecto J, Navarro Martín en el año 1985.

En la citada adaptación se acondiciona la parte delantera más próxima a la avenida Bartolomé Esteban, y se deja sin intervenir en toda la estructura posterior.

Su situación alejada del centro de Alcañiz y la adaptación parcial del edificio de 1985, que dejó gran parte de la estructura del edificio inicial abandonada, ha hecho estudiar en diversos momentos la posibilidad de trasladar la sede a otra ubicación.

La parte acondicionada, constituye un edificio de plantas baja y primera con una pequeña entreplanta y una falsa de instalaciones. Los usos principales de estas plantas son:

** Planta Baja - Recepción, salón de actos, aulas de informática , laboratorio y garaje.*

** Entreplanta Aseos.*

** Planta Primera Salas y Despachos administrativos de diversos Departamentos (Oficinas Comarcales y Servicios Provinciales de Industria, Agricultura, Medio Ambiente o Salud).*

* *Bajo Cubierta Instalaciones.*

Valoración del estado de accesibilidad para los discapacitados Itinerario accesible:

El edificio cuenta con una rampa de acceso a la planta baja, sin embargo carece de ascensor o salva escaleras para acceder en silla de ruedas a la planta primera.

Aseos accesibles:

El edificio carece de aseos adaptados a discapacitados.

Medidas correctoras de las barreras existentes en el edificio.

Se está estudiando la posibilidad de dotar al edificio de un ascensor practicable y un aseo y vestuario de minusválidos situado en la planta baja.”

7.- Con fecha 21-01-2009 (R.S. nº 739, de 22-01-2009), y, por segunda vez, con fecha 27-02-2009 (R.S. nº 1958, de 2-03-2009) se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Alcañiz, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

8.- De la reunión mantenida con los afectados por problemas de accesibilidad para personas con discapacidad, se nos dio traslado de los siguientes problemas observados por los mismos :

“ PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD DETECTADOS EN LA CIUDAD DE ALCAÑIZ

La orografía de la población es difícil debido a las cuestas subir y bajar para las personas, las cuales sufren frecuentes caídas, porque el pavimento resbala. Este hecho es resuelto para las fechas de Semana Santa, fechas que dan una imprimación a las cuestas para evitar los resbalones y caídas, sin embargo, el resto del año esta imprimación desaparece.

Además de lo normal de la orografía las barreras encontradas por los socios de ABADIS en Alcañiz son:

- Muchas de las rampas son demasiado inclinadas.*
- Entrada a las iglesias.*
- Acceso a los Juzgados.*
- Acceso a la Notaria.*
- Muchos pasos de cebra no están bien rebajados y tienen escalón.*
- No se puede acceder al pasaje La Muralla desde la calle Blasco a la calle Alejandro.*

- *Entrada al Teatro.*
- *No se puede acceder al Anfiteatro.*
- *La acera de la Avenida Galán Bergua tiene escalón (acera de Pinturas Herrera).*
- *IMPOSIBLE acceder y entrar a las oficinas de Hacienda.*
- *Los portales de la mayoría de los pisos no son accesibles.*
- *En el Edificio Multiusos solo se puede acceder a la planta baja y los aseos no son accesibles.*
- *No hay coche de autoescuela adaptado para poder sacarse el carnet de conducir, hay que ir a Zaragoza, con las dificultades que eso conlleva.*
- *Los medios de transporte público de Alcañiz a otras zonas no están adaptados. Y el acceso a comprar billetes no es factible para personas discapacitadas con movilidad reducida.*
- *En Alcañiz no hay taxi adaptado.*
- *Faltan básculas especiales para llevar el control del peso.*
- *No se pueden acceder a la mayoría de las tiendas, bares y pubs de Alcañiz.*
- *No se puede hacer uso de las cabinas telefónicas.*
- *No se puede acceder a ninguno de los comercios donde venden loterías oficiales.*
- *No se puede acceder a los bungalows del camping, ni bañarse en la piscina.*
- *Los cajeros automáticos son de difícil uso, no son cómodos.*
- *No se puede entrar en ninguna librería.*
- *La acera que hay debajo del pasadizo de Paola Blasco que bordea el instituto a la salida de la urbanización Santa María hay un trozo que falta, no se puede seguir la acera.*
- *Por las aceras que hay pivotes, por la mayoría no se puede pasar puesto que los pivotes están torcidos e interrumpen el paso de una silla de ruedas. No hay mantenimiento.*
- *La oficina de eléctricas antes estaba bien para entrar y ahora hay que subir escaleras.*
- *No se puede entrar en la policía municipal.*
- *No se puede entrar en el nuevo edificio de la Comarca del Bajo Aragón.*
- *En concreto Caja Rural del Jalón, remodelada recientemente tiene un escalón y no está adaptada la entrada.*
- *Otras quejas que podríamos decir es que*
- *Aparcan los coches en las aceras.*
- *Faltan aparcamientos para minusválidos.*

- Haría falta una silla para facilitar entrar en la piscina municipal."

Como caso singular, se nos expuso el de la adjudicación por la Administración Autonómica de una Vivienda protegida, adjudicada a un discapacitado, y sobre la que se habían denunciado problemas de accesibilidad en su interior (Expte. TE/29/2006 VPA-PG 44/2006/0008), en Parcela 1 del Sector IV de Alcañiz.

El afectado se había dirigido al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda, por escrito de fecha 4-09-2006, exponiendo, en relación con la vivienda que le había sido adjudicada : *"Mi situación me impide hacer uso de los dos balcones que tiene la vivienda puesto que hay una altura de 25 centímetros del suelo al marco de cada balcón y la anchura de la puerta de los balcones es inferior a la anchura de mi silla de ruedas, que mide 64 centímetros. Por ello solicito a este departamento solución a este problema antes de que me sean entregadas las llaves del mismo".*

El Informe técnico, de fecha 18-09-2006, emitido por el Servicio Provincial del citado Departamento, en relación a la problemática expuesta, se hacía constar :

"1. Según Decreto 191/98, del Gobierno de Aragón, de condiciones técnicas de las viviendas protegibles en Aragón, en el Art. 6, apartado 1 : "el ancho de paso mínimo de las puertas será de 0'70 m". Según el Proyecto Básico y de Ejecución, visado el 23 de marzo de 2005; la puerta de los balcones es tipo PE2, comprobándose que cumple el paso mínimo de 0'70 m.

2. Según RD 355/80, sobre reserva y situación de las viviendas de protección oficial destinadas a minusválidos. En el art. 1 ".... vendrán obligados a reservar la proporción mínima de viviendas para minusválidos : una vivienda, cuando la programación abarque más de treinta y tres viviendas y menos de sesenta y seis." No viéndose obligada a reservar viviendas adaptadas, la presente promoción.

3. En Decreto 19/99, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas. Según el artículo 21 Edificios de uso privado con ascensor, deberán reunir los siguientes requisitos mínimos :

a) Dispondrán de un itinerario practicable que una las viviendas con el exterior y con las dependencias de uso comunitario.

b) Dispondrán de un itinerario practicable que una la edificación con la vía pública y con edificaciones o servicios anexos de uso comunitario.

Los criterios de practicabilidad que han de cumplir los edificios privados, se establecen en el Anexo II, del Decreto 19/1999. El artículo 21 no afecta a las estancias interiores de las viviendas, solo reguladas en el caso de viviendas adaptadas, por el apartado 3.2 del Anexo II.

Por tanto se informa que el Proyecto Básico y de Ejecución, visado el 23 de marzo de 2005, así como las modificaciones recibidas, con él que se concedió la Calificación Provisional el 20 de enero de 2006, cumple la

normativa vigente, de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas y de Condiciones Técnicas de Viviendas Protegibles de Aragón.

Por otra parte, si la empresa promotora decidiera realizar las obras interiores de la vivienda con anterioridad a la calificación definitiva, deberá solicitar, respecto esta modificación de proyecto, la autorización de las obras propuestas, que, en ningún caso, podrá incrementar el precio de venta de la vivienda establecido en la Calificación Provisional.

También deberá solicitar, los propietarios, autorización previa a las obras, si se hacen una vez terminadas y entregadas las viviendas a los adjudicatarios."

Sin perjuicio de lo que en dicho Informe técnico se hace constar, el afectado ha aportado al presente Expediente, testimonio gráfico y escrito de algunas de las deficiencias que, a su juicio, presenta la Vivienda adjudicada, y que, según el mismo, son las siguientes :

"Balcón cocina:

En la puerta del balcón de la cocina hay unos 17cm. de altura por la parte de dentro. Ver fotografía: 1, 2, 3, 6,7. Y 25 cm. por la parte de fuera. Ver fotografía: 4,5.

Balcón comedor:

En la puerta del balcón del comedor hay una altura de 15 cm por cada lado es decir por dentro y por fuera Ver fotografía: 1, 2, 3, 4, 5, 6,7.

La anchura de la puerta es de 55,5 cm. Ver fotografía: 8,9.

Y la anchura de mi silla de ruedas es de 63 cm. Ver fotografía: 10.

Así que me es imposible acceder al balcón.

Baño grande:

El pie del lavabo lo tuve que retirar por que no podía lavarme las mano; afeitarse; etc.

Ver fotografía: 3.

La barra que se ve la coloque yo para hacerme la transferencia mas fácil

Ver fotografía: 1.

En vez de bañera no se que otra cosa deberían poner según las normas o leyes pero en este caso a mí me va bien, en esto estoy conforme Ver fotografía: 2.

Baño pequeño:

El plato de ducha es inaccesible al tener una altura de 14 cm.

Ver fotografía: 1, 3,4.

El pie del lavabo lo tuve que retirar por que no podía lavarme las mano; afeitarse; etc.

Ver fotografía: 5.

La barra que se ve la coloque yo para hacerme la transferencia más fácil

Ver fotografía: 2.

Cocina:

La cocina es convencional tiene los armarios alto. Los pies no los puedo meter debajo de la encimera, la encimera es muy alta. Ver fotografía: 1, 2, 3, 4, 5,6.”

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 AYUNTAMIENTO de ALCANIZ, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos examinados en el presente Expediente de oficio, ante la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, unida a la comprobación de la actuación y resoluciones adoptadas en el concreto caso de la Licencia solicitada por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, a la que se ha hecho expresa referencia, esta Institución se considera obligada, tanto por la legislación vigente en esta materia, como por la obligación que nos incumbe de velar por la protección de los más desfavorecidos, y, entre ellos, de las personas discapacitadas, a formular recomendación al Ayuntamiento de Alcañiz como acicate en la resolución de la problemática que nos ocupa.

La relación detallada de dificultades apreciadas y puestas de manifiesto por los afectados, y que reproducimos en los antecedentes de esta resolución, ofrecen un importante campo de actuación para la Administración municipal, a la que, consideramos, corresponde adoptar las medidas que considere más idóneas para ir dando solución a las deficiencias señaladas, dentro siempre de su ámbito de competencias.

QUINTA.- Consideramos de aplicación a la problemática analizada en la Ciudad de Alcañiz, muchas de las conclusiones que, en anterior expediente tramitado por esta Institución respecto a la situación de los discapacitados en la Ciudad de Teruel, se formularon entonces, y que, firmes en nuestro compromiso para con dicho colectivo, debemos reiterar ahora para la Ciudad bajoaragonesa.

SEXTA.- Consideramos que, a pesar de las reiteradas Recomendaciones que, en los últimos años y en relación con muy diversos Expedientes, viene haciendo esta Institución al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, en relación con la renovación de la composición, normalización de su funcionamiento periódico y cumplimiento de las funciones que normativamente le están atribuidas, del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, la falta de respuesta, tanto formal como en la práctica, de dicho Departamento evidencia un incumplimiento del Ordenamiento jurídico de esta Comunidad Autónoma, y en concreto de lo dispuesto en la Ley 3/1997, y en Decreto 19/1999, que la desarrolla.

En relación con la problemática concreta estudiada en el presente expediente, considero procedente, a la vista de los casos planteados en su instrucción (tales como la resolución municipal adoptada respecto a la licencia solicitada para supresión de barreras de acceso a la Administración Tributaria, o las limitaciones que se han comprobado en el caso de la vivienda para discapacitado a que se ha hecho mención) , y de los casos similares que pudieran plantearse en el futuro, que el antes citado Consejo para la Promoción

de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras se pronuncie en relación con la adecuación o no de las soluciones propuestas (en el caso de la Administración Tributaria), o sobre la conveniencia de modificar aspectos de la normativa de viviendas, en relación con la accesibilidad en estancias interiores de las viviendas, o a sus balcones o galerías (en el caso de la vivienda antes citado), a los principios inspiradores de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, así como a lo establecido en nuestra Ley 3/1997, de 7 de abril, y su Reglamento aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de febrero.

SEPTIMA.- Esta Institución considera, en la línea de actuación que viene manteniendo respecto a las actuaciones tendentes a la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, que ante supuestos concretos, en los que pueda producirse colisión entre las soluciones técnicamente más idóneas para la eliminación de barreras y alguna norma de edificación, o urbanística, de rango reglamentario, deben hacerse prevalecer los principios que inspiran la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y los principios proclamados en su art. 2, de vida independiente, normalización, y, muy especialmente, los de accesibilidad universal y de diseño para todos que la inspiran.

OCTAVA.- La información contradictoria que se nos ha facilitado, por parte de la Audiencia Provincial, a través de la Subdelegación del Gobierno en Teruel, y por parte de la Asociación de afectados, en relación con la accesibilidad al edificio de los Juzgados, en Alcañiz, hacen aconsejable una comprobación por parte del Departamento autonómico que gestiona las competencias transferidas en materia de Justicia, y la adopción, en su caso, de las medidas procedentes para dar cumplimiento a las normas sobre supresión de barreras arquitectónicas.

NOVENA.- La información facilitada por la Asociación de afectados con la que se ha mantenido contacto para instrucción del presente Expediente, pone de manifiesto la falta de accesibilidad al edificio sede de la Comarca del Bajo Aragón, y consideramos que compete a esta nueva Administración, dar cumplimiento también a las normas vigentes en la materia que analizamos.

DECIMA.- Tomamos constancia, a partir de esa misma información que nos hacen llegar los afectados, de la inexistencia de transporte público adaptado para viajes a otras localidades.

UNDÉCIMA.- El progresivo aumento de la población mayor dependiente, demanda la necesidad de prever una adecuada dotación de servicios de ayuda a domicilio, que permitan hacer frente a la insuficiencia de plazas disponibles en Residencias, y al mismo tiempo posibilitar en la medida de lo posible la

continuidad de la vida de los mayores en su propio entorno residencial, pero sin merma de la calidad de su asistencia.

Aun cuando nada se nos ha puesto de manifiesto en relación con la precedente problemática, esta Institución considera un deber de todos la lucha contra el aislamiento de las personas por razón de su situación de dependencia o discapacidad.

DUODÉCIMA.- Invitamos a las asociaciones de afectados por cualesquiera tipos de discapacidad, o que desarrollan labores de atención a discapacitados, por una parte, para que, haciendo ejercicio de la facultad que les asiste de denunciar situaciones de infracción, o incumplimiento, de las normas en vigor sobre supresión de barreras, denuncien las situaciones de que sean conocedoras, ante los órganos competentes, y entre ellos al Ayuntamiento alcañizano, así como ante la Secretaría del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y Departamento de Servicios Sociales y Familia, cuya titular preside el citado Consejo, o ante esta Institución. Y para que, asimismo, aporten a dicho Consejo cuantas propuestas e iniciativas puedan impulsar la mejora de las condiciones existentes y que puedan suponer límites o dificultades para las personas con discapacidad.

III.- RESOLUCION

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

PRIMERO.- Formular **RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ, 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 **RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de ALCAÑIZ**, para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, y de las obligaciones que le impone la vigente normativa en materia de supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas (Ley aragonesa 3/1997, y Decreto 19/1999), y de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (Ley estatal 51/2003) :

1.- Elabore una Ordenanza Municipal en esta materia, recogiendo aquella normativa, para dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley, y para que, a partir de un previo estudio de las especiales circunstancias y peculiaridades que la problemática de la accesibilidad y supresión de barreras pueda plantear en Alcañiz, se prevean

soluciones y criterios de actuación administrativa, especialmente ante Proyectos de rehabilitación o de adaptación en edificios que, por su antigüedad, no se realizaron con previsión de soluciones en estos aspectos.

A este respecto creemos debe prestarse especial atención a las medidas normativas que faciliten la instalación de ascensores en edificios que, por su antigüedad, carezcan de ellos, para facilitar la accesibilidad a las personas discapacitadas, mayores y, en general, con dificultades de movilidad.

2.- Se redacte y apruebe el Programa de Actuación, y por tanto la completa planificación de un programa definitivo de supresión de barreras actualmente existentes, con el contenido que determina el art. 44 del Decreto, y la contratación de las obras precisas para ello, estableciendo el orden de prioridad que permitan las consignaciones presupuestarias destinadas al efecto, recabando para el establecimiento de dicho orden de prioridad, la opinión de las Asociaciones de discapacitados que desarrollan su actividad en Alcañiz, en cumplimiento de lo que se establecía en la Disposición Transitoria Segunda de la citada Ley 3/1997.

Y como quiera que corresponde al Ayuntamiento la aprobación de los Programas de Actuación y su integración en los instrumentos de planeamiento urbanístico, se adopten las medidas adecuadas para dicha integración en el Plan General de Ordenación Urbana.

3.- Que en dicho Programa de Actuación, además de abordar la solución de las deficiencias que se han puesto de manifiesto expresamente para este Expediente por parte de la Asociación ABADIS, y que se reproducen en apartado 8 del TERCERO de los antecedentes, y dentro de ellas, con especial celeridad aquellas que se refieran a edificios municipales, se aborden las carencias que puedan detectarse, o que se pongan de manifiesto por los ciudadanos y en especial por los colectivos de afectados, en relación con barreras relativas a la comunicación sensorial.

Y también se haga el inventario de edificios que hayan de ser adaptados, conforme a lo dispuesto en art. 15.3 de la Ley 3/1997.

Además de los edificios públicos, convendría revisar la situación al respecto de Hoteles, Farmacias, Cines, Teatros, Palacio de Exposiciones, Piscinas municipales, Funerarias, Iglesias y demás edificios de pública concurrencia.

4.- En relación con la participación de los afectados en la progresiva solución y mejora de las condiciones de accesibilidad, sería de gran interés el establecimiento de un servicio municipal de atención especializada a las demandas que estos colectivos puedan plantear ante situaciones que deban ser objeto de solución.

5.- Además de recomendar la subsanación de la falta de rebaje de algunos de los accesos a pasos de peatones en los que sólo una de las aceras

ha sido rebajada, insistir en la conveniencia de que los pasos de peatones y lugares habilitados en aceras y vías públicas para facilitar el tránsito de los discapacitados se mantengan en todo caso libres de vehículos mal estacionados, o de obstáculos análogos.

Se señala a este respecto la particular necesidad de que los aparcamientos de vehículos en batería no invadan el espacio de las aceras dificultando el tránsito por las mismas de los discapacitados, cuando éstas son estrechas, y la necesidad de rampas en ambos extremos de todo paso de peatones.

Y de cara a facilitar el tránsito de las personas con discapacidad visual, se adopten medidas para la progresiva implantación de semáforos acústicos.

6.- En materia de transporte público urbano, además de revisar el estado actual de los vehículos que prestan servicio, y la adecuación de los que vayan renovando el parque de dicho servicio, para ser accesibles a las personas discapacitadas, convendría que por parte de los servicios municipales competentes se estuviera especialmente atento a las quejas que puedan plantearse por eventuales desatenciones de algún conductor de los autobuses en orden a facilitar el acceso a éstos por parte de personas con discapacidad.

Asimismo se recomienda al Excmo. Ayuntamiento de Alcañiz que se dé cumplimiento a la obligación de que exista un taxi o vehículo de servicio público adaptado, conforme a lo previsto en art. 31 del Decreto 19/1999.

7.- En relación con el Expediente y resolución adoptada por ese Ayuntamiento para supresión de barreras de acceso a las Oficinas de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en esa localidad, consideramos procedente recomendar a ese Ayuntamiento la revisión de la resolución adoptada, por su propio contenido contradictorio, que daba licencia al tiempo que imponía un condicionante por el que se rechazaba la ocupación de vía pública, que el propio proyecto técnico presentado a licencia planteaba, y esta Institución considera debería prevalecer la solución propuesta para hacer posible el cumplimiento de la legislación en materia de supresión de barreras y el cumplimiento del principio de accesibilidad universal, aun cuando para ello deba ocuparse parte de vía pública.

8.- Recomendamos a dicha Administración Local, y , en su caso, a la Comarca del Bajo Aragón, la realización de los estudios y actuaciones precisas para evaluar la creciente demanda del servicio de asistencia domiciliaria, su potenciación en aplicación de las determinaciones de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y las fórmulas de financiación que mejor vengán a conciliar la mejora en la prestación del servicio, en cantidad y calidad, con las posibilidades económicas de los usuarios del mismo, sin merma de los derechos que asisten a las personas que presten tales servicios, y de las obligaciones que la Administración municipal o comarcal, en su caso, deban cumplir en relación con dicho personal.

TERCERO.- Además de lo antes recomendado en cuanto al servicio de asistencia domiciliaria a personas en situación de dependencia, **hacer RECOMENDACIÓN formal al Consejo de la COMARCA DEL BAJO ARAGON**, para que lleve a efecto las actuaciones administrativas y obras precisas, para facilitar la accesibilidad de las personas discapacitadas al edificio de su sede en Alcañiz.

CUARTO.- Volver a reiterar al **DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGÓN**, la **RECOMENDACION** formulada por esta Institución, en varios expedientes tramitados en los últimos años, para que se adopten las medidas más adecuadas para renovar la composición y reanudar el funcionamiento periódico y normalizado del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y se haga efectivo ejercicio de las funciones que, por la Ley 3/1997 y por Decreto 19/1999, le están atribuidas.

Y, en particular, para que, a la vista de los casos planteados en la instrucción de este Expediente (tales como la resolución municipal adoptada respecto a la licencia solicitada para supresión de barreras de acceso a la Administración Tributaria, o las limitaciones que se han comprobado en el caso de la vivienda para discapacitado a que se ha hecho mención) , y de los casos similares que pudieran plantearse en el futuro, el antes citado Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras se pronuncie en relación con la adecuación o no de las soluciones propuestas (en el caso de la Administración Tributaria), o sobre la conveniencia de modificar aspectos de la normativa de viviendas, en relación con la accesibilidad en estancias interiores de las viviendas, o a sus balcones o galerías (en el caso de la vivienda antes citado), a los principios inspiradores de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, así como a lo establecido en nuestra Ley 3/1997, de 7 de abril, y su Reglamento aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de febrero.

QUINTO.- A la vista del Informe recibido del Servicio de Conservación de Bienes Inmuebles, y del estudio que se estaba haciendo para dotar al edificio de la Oficina Delegada del Gobierno de Aragón en Alcañiz, **hacer RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA del GOBIERNO DE ARAGON**, para que lleve a efecto las obras e instalaciones precisas para la adecuación del citado edificio a las condiciones de accesibilidad que se establecen en la normativa autonómica, para las personas discapacitadas que deseen, o precisen, acudir al citado edificio.

SEXTO.- A la vista de la información recibida de la Administración de Estado, y la deficiencia puesta de manifiesto por los afectados, en la relación de problemas de accesibilidad en Alcañiz, **hacer RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO DE POLITICA TERRITORIAL, INTERIOR Y JUSTICIA del**

GOBIERNO DE ARAGON, para que realice una revisión de las condiciones de accesibilidad a la sede de los Juzgados, en Alcañiz, y a la vista del resultado de tal comprobación, lleve a efecto las actuaciones administrativas y obras precisas, para facilitar la accesibilidad de las personas discapacitadas al citado edificio.

SEPTIMO.- Aun cuando no se han puesto de manifiesto, en las informaciones recibidas, deficiencias de accesibilidad en relación con centros docentes, recordando lo dispuesto en art. 5 del Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en el que se establece que *"los centros docentes deberán disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras"*, **SUGERIMOS al DEPARTAMENTO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGÓN**, la conveniencia de llevar a efecto una verificación e inspección técnica de los Centros docentes, en general, y de los concertados en particular, situados en **ALCAÑIZ** para, en caso procedente, requerirles lleven a efecto las obras que se consideren necesarias para que las condiciones arquitectónicas de los mismos posibiliten -como se dice en la disposición antes citada- el acceso, la circulación, y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación.

OCTAVO.- Hacer RECOMENDACIÓN al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA del GOBIERNO DE ARAGON, 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 mts, 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 antes citado 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 antes citado 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.

Recordamos al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, y a las demás Administraciones y organismos, o entidades, que puedan intervenir en la promoción de viviendas beneficiarias de ayudas públicas, la obligación de reserva de viviendas para discapacitados, establecida por el Real Decreto 355/1980, de 25 de enero, cuyo art. 1º regula el número de

viviendas a reservar en función del número total de viviendas programadas, y desarrollada por Real Decreto 248/1981, para destinarlo a satisfacer la demanda del colectivo de discapacitados.

En materia de transporte público interurbano, se sugiere al Departamento, en el ámbito de sus competencias en materia de transportes, el estudio de las condiciones de accesibilidad de los vehículos que prestan servicio desde o hacia Alcañiz, y que comunican a esta ciudad con otras localidades de su entorno, para adoptar medidas que faciliten la posibilidad de uso de dichos medios de transporte a las personas discapacitadas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Estando en redacción este Informe Anual recibimos respuesta de los Departamentos de Servicios Sociales y Familia, y de Política Territorial, Interior y Justicia, ambos del Gobierno de Aragón, aceptando las Recomendaciones dirigidas a los mismos, y comunicando el primero de ellos que en el mes de febrero se iba a convocar reunión del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras.

Están pendiente de respuesta las Recomendaciones y Sugerencia dirigidas a los restantes organismos que se citan en la resolución, y especialmente del Ayuntamiento de Alcañiz.

4.3.3. URBANISMO. PLANEAMIENTO Y ORDENACION DE LA CIRCULACION VIARIA. FUENFERRADA. QUEJA POR DAÑOS CAUSADOS EN EDIFICACIÓN POR ROCE DE VEHÍCULOS AL PASAR POR VIARIO PÚBLICO. INACTIVIDAD MUNICIPAL. COMPETENCIA MUNICIPAL Y CONVEIENCIA DE APROBAR PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y ORDENACIÓN DE LA CIRCULACIÓN VIARIA. INFORMACIÓN AL AFECTADO SOBRE POSIBLE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN.. EXPTE. 260/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17-02-2008 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Siendo propietario de una casa en FUENFERRADA (Teruel), situada en la calle La Plaza nº esquina calle Cantón, debido al paso de vehículos,

rozan la fachada y han producido raspaduras y grietas. Lo puse en conocimiento de Ayuntamiento para que tomase las medidas oportunas. Como respuesta me han dicho que no se hacen cargo de los daños ocasionados, lo que pongo en su conocimiento y actúe según proceda.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-02-2008 (R.S. nº 1944, DE 2-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de FUENFERRADA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Qué actuaciones se han realizado por ese Ayuntamiento en relación con reclamación de daños producidos por vehículos, según se pone de manifiesto en la queja presentada, a su paso por edificación sita en esquina entre C/ La Plaza y C/ Cantón.

2.- Informe acerca de las dimensiones y condiciones de circulación de vehículos en dicha zona.

2.- En fecha 20-03-2009, se recibe escrito del Ayuntamiento de Fuenferrada, con R.S. nº 26, de 2009, en el que se pone de manifiesto:

“De conformidad con lo interesado en su atento escrito de fecha 2-03-2009, registro de salida 1944; Expediente DI-260/2009.10, sobre reclamación por daños en casa Situada en C/ Plaza nº esquina C/ Cantón por paso de vehículos los cuales rozan fachada y han producido raspaduras y grietas, comunico lo siguiente:

1º Por parte del Ayuntamiento no se han realizado actuaciones por cuanto la situación de edificios y Calle han estado de siempre como se encuentra en la actualidad no viendo solución al problema.

2º Se acompaña informe técnico y fotografías de situación de la casa y calle.”

El Informe técnico que se adjunta a dicho escrito municipal, hace constar :

“Emitido por [R.E.B.] , de profesión Arquitecto Técnico colegiado nº 324, de la empresa T..... S.A. encargada del Asesoramiento Urbanístico del Ayuntamiento de Fuenferrada, por orden del Sra. Alcaldesa-Presidenta, en base al requerimiento presentado por El Justicia de Aragón, expediente DI-260/2009-10

Examinado el citado requerimiento, y en base a la situación urbanística y características de la calle La Plaza en su encuentro con la C/ Catón de la localidad de Fuenferrada se redacta el siguiente

INFORME.

La localidad de Fuenferrada carece de figura de Planeamiento Urbanístico Específico, por tanto para la regulación urbanística de la localidad se ampara en las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito Provincial de la provincia de Teruel.

De conformidad con lo establecido en el artículo 88.1. del Reglamento de Planeamiento, las Normas Provinciales, en ausencia de planeamiento cumplen la función subsidiaria que, con carácter general, les viene atribuida por el artículo 71.1. de la Ley del Suelo, quedando su contenido delimitado por lo establecido en los artículos 88.3 a y 90 del Reglamento de Planeamiento.

Dada la ausencia de la figura de planeamiento urbanístico específico, no existe reglamentación sobre Alineaciones Oficiales que regulen la líneas de fachada de las construcciones con respecto a las anchuras de los viales a mantener.

Según lo especificado en el artículo 2.0.0.3 Alineaciones del Título II de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento Municipal:

"En Ausencia de Alineaciones fijadas por las figuras de Planeamiento, se considerarán como alineaciones de hecho las definidas por la edificación o cerramientos de hecho en la línea que separa dicha edificación de los viales o propiedades de uso público".

Atendiendo a lo anterior, la anchura del vial de referencia y por tanto la situación general del mismo en cuanto a la capacidad dimensional para el paso de vehículos, es la existente propiciada por la línea de fachada de las edificaciones construidas en sus márgenes.

La situación de las anchuras de los viales es generalizada en todo el casco urbano, dado su ambiente rural y la falta de regulación urbanística específica en cuanto a la determinación de las anchuras de los viales.

Dada la ausencia de retranqueos obligatorios que fijaran la alineación de las fachadas de las construcciones y dada la antigüedad del casco urbano de la localidad, la red viaria interior es la propia dejada entra las edificaciones enfrentadas. Por tanto dada esta característica propia del casco urbano de la localidad, la circulación de vehículos por esta vías de escasa anchura es habitual ya que existen garajes y cocheras de los vecinos en las mismas cuyo uso es diario.

La situación del tráfico en la citada vía se restringe al paso de turismos y vehículos agrícolas que hacen uso de los garajes y cocheras colindantes, o encuentran en esta vía la única salida posible desde estos hacia la parte baja de la localidad.

Adjunto al presente informe se acompaña situación catastral descriptiva de las condiciones dimensionales del vial en el punto requerido identificando en la misma el inmueble del propietario que emite la queja. Se adjunta de igual

forma documentación fotográfica del estado actual del vial en relación con las edificaciones colindantes.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Conforme a lo establecido en art. 42.2 b) de nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, es competencia municipal *“la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”*.

Y también lo es *“la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística del término municipal ...”* (apartado d) del citado artículo).

SEGUNDA.- En cuanto al fondo del asunto planteado, a la vista del Informe municipal, de fecha 18-03-2009, y del Informe técnico adjunto, fechado en 12-03-2009, constatamos la ausencia de planeamiento urbanístico municipal (y su remisión a las vigentes Normas Subsidiarias municipales de ámbito provincial, que vienen a cubrir el vacío normativo de aquél), así como una actitud municipal de pasiva aceptación de la situación preexistente en cuanto a la red viaria interna de la localidad y sus dimensiones, resultado último del proceso histórico de consolidación del núcleo urbano.

Siendo conscientes de que los datos demográficos, y las características generales de la localidad, nos sitúan ante un Municipio de escasos medios para un óptimo ejercicio de las competencias que legalmente le están atribuidas, consideramos procedente limitar nuestra intervención ante la situación denunciada, por una parte, a sugerir al Ayuntamiento el estudio acerca de la conveniencia de formular, tramitar y aprobar un Planeamiento urbanístico propio, recabando para ello la asistencia técnica y económica de la Administración Autonómica competente en la materia; y, por otra parte, en lo que respecta al asunto concreto planteado, sugerir la conveniencia de llevar a efecto un análisis técnico general de los usos circulatorios de vehículos a través de su trama viaria, y a la vista de las dimensiones de las distintas vías urbanas, tratar de llegar a una ordenación de la circulación de vehículos por las mismas, con señalización de las limitaciones, prohibiciones, o sentidos de circulación que se consideren más convenientes para, en la medida de lo posible, evitar daños en los edificios por roces de vehículos.

TERCERA.- Aunque la queja presentada ante esta Institución nos habla de que el Ayuntamiento, en relación con los daños ocasionados, no se hace cargo de los mismos, al no tener constancia documentada de ninguna concreta reclamación de responsabilidad patrimonial cuantificada, nos limitamos a informar al ciudadano afectado, pero también a la citada Administración Local, de que nuestro Ordenamiento jurídico, en 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, regula (artículo 139 y siguientes) el derecho de los particulares a exigir responsabilidad patrimonial a la Administración pública, al Ayuntamiento en

este caso, por *“toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*.

Y en cualquier caso, asiste al afectado el derecho a demandar los daños producidos a sus autores materiales, si fueran identificados, mediante ejercicio de las acciones procedentes ante la Jurisdicción civil ordinaria.

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 FUENFERRADA ,
para que,

1.- Estudie la conveniencia de formular, tramitar y aprobar un Planeamiento urbanístico propio, recabando para ello la asistencia técnica y económica de la Administración Autonómica competente en la materia, en cuyo planeamiento se aborden, en su caso, la fijación o modificación de alineaciones, respecto a la situación preexistente, que se consideren necesarias para una mejora de la estructura viaria de la localidad, y

2.- En lo que respecta al asunto concreto planteado, se encargue un análisis técnico general de los usos circulatorios de vehículos a través de su trama viaria, y a la vista de las dimensiones de las distintas vías urbanas, tratar de llegar a una ordenación de la circulación de vehículos por las mismas, con señalización de las limitaciones, prohibiciones, o sentidos de circulación que se consideren más convenientes para, en la medida de lo posible, evitar daños en los edificios por roces de vehículos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Fuenferrada nos comunicó aceptar la Sugerencia formulada, si bien haciendo constar *“...que cuando se construyó la vivienda ya se sabía del problema existente por cuanto el propietario pudo retranquearse y no lo hizo”*.

4.3.4. URBANISMO. URBANIZACIONES PRIVADAS. PARQUE DE LA HISPANIDAD. ACCESIBILIDAD A LAS MISMAS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA. CONVENIENCIA DE SU REGULACIÓN EN ORDENANZAS MUNICIPALES. PRESCRIPCIÓN DE INFRACCIONES EN EL CASO CONCRETO. EXISTENCIA DE CAUCES JURÍDICO PRIVADOS. ZARAGOZA. EXPTE. 1227/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En Expediente de queja tramitado por esta Institución con referencia número DI-653/2006-10, se formuló la siguiente SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA :

“1.- Que por los Servicios competentes de la Gerencia Municipal de Urbanismo se instruya expediente para determinar si el cierre con cadenas de los accesos a los viales o espacios libres privados de la Urbanización Parque Hispanidad denunciado en la queja se hizo al amparo de la preceptiva licencia urbanística, y , en caso de no ser así, se proceda en consecuencia contra los responsables de la infracción de tal obligación.

2.- Que por el Servicio municipal de Prevención de Incendios se instruya expediente en relación con la eventual infracción de la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios en que haya podido incurrir la comunidad de Parque Hispanidad, al proceder al cierre de los accesos a dicha urbanización.

3.- Que, en relación con la problemática que plantea el presentador de la queja, y en atención a la situación que puede plantearse en caso de urbanizaciones privadas, en cuanto a accesibilidad para servicios de emergencia (de incendios, sanitarias, asistenciales a personas ancianas, discapacitadas o enfermas, etc.) se ordene el estudio y tramitación, si así se reconoce como conveniente, de ordenanzas municipales que atiendan a la previsión de medidas de obligado cumplimiento frente a tales situaciones, para garantizar la libre accesibilidad a dichas urbanizaciones privadas.”

SEGUNDO.- En respuesta a dicha SUGERENCIA, el Consejo de Gerencia, en sesión celebrada el 12 de diciembre de 2006, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

“PRIMERO.- ACEPTAR la Sugerencia del Justicia, formulada en procedimiento de queja DI 653/06-10 ante este Ayuntamiento, relativa a colocación de cadenas en la urbanización Parque Hispanidad.

SEGUNDO.- En cuanto al punto primero sugerido por el Justicia de Aragón y consultado el programa de Seguimiento de Expedientes no consta solicitud de licencias de obras menores (que sería la correspondiente para la colocación de las cadenas) en las calles: Nª Sra. De los Ángeles, Rubén Darío,

Martín Fierro, Océano Pacífico, Océano Atlántico, Plaza Amazonas, calle De La Pampa. Dado que la colocación de estas cadenas a juzgar por lo informado por el Servicio contra Incendios data al menos del año 1998, esta infracción urbanística se encontraría prescrita (prescripción a los cuatro años) por lo que este Ayuntamiento no puede incoar expediente sancionador al respecto.

En lo concerniente a los puntos 2 y 3 sugeridos, dese traslado al Servicio Jurídico de Servicios Públicos junto con copia de los informes emitidos para su conocimiento y efectos oportunos.

TERCERO.- Comunicar al Justicia de Aragón la resolución adoptada.

CUARTO.- Dar traslado a Servicios Jurídicos.”

TERCERO.- Mediante varios escritos y comunicaciones, presentados a esta Institución, en Julio de 2008, por el presentador de la queja que dio lugar a la resolución antes reproducida, se denunciaba el incumplimiento municipal en relación con la Sugerencia aceptada.

CUARTO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-09-2008 (R.S. nº 7305, de 4-09-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, sobre la cuestión objeto del expediente, y más concretamente :

“En relación con el Acuerdo adoptado en su día por esa Administración, al aceptar la SUGERENCIA de esta Institución formulada en Expte. de Queja tramitada con referencia número DI-653/2006-10, se solicita Informe de las actuaciones realizadas por el Servicio Jurídico de Servicios Públicos, desde que al mismo se dio traslado del antes citado Acuerdo de Consejo de Gerencia de Urbanismo, de 12-12-2006, en relación con los apartados 2 y 3 de la SUGERENCIA aceptada, de las conclusiones a las que se haya llegado, y de las resoluciones adoptadas por esa Administración sobre el asunto a que se refiere la queja, esto es, la persistencia del cierre, con pivotes y cadenas, de los accesos a la Urbanización Parque Hispanidad.”

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 9-10-2008 (R.S. nº 8449, 15-10-2008) se dirigió un recordatorio de la petición de información, al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

3.- En fecha 16-10-2008 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, el siguiente Informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos, fechado en 24-09-2008:

“En atención al contenido del escrito proveniente de El Justicia de Aragón, relativo a la queja tramitada en su expediente DI-1227/2008-10 en razón de la persistencia del cerramiento con pivotes y cadenas de seis calles de acceso a la urbanización “Parque Hispanidad” se hace constar lo siguiente:

Tal y como se hace constar en el escrito de referencia, el Consejo de Gerencia de Urbanismo con fecha 12 de diciembre de 2006, adoptó acuerdo aceptando la Sugerencia realizada desde esa Institución al Ayuntamiento. Dicha Sugerencia y por lo tanto el acuerdo adoptado, consta de tres puntos, solicitándonos en este momento y a este Servicio información sobre lo actuado en relación con lo acordado en los puntos 2º y 3º.

El punto 2º resulta del siguiente tenor : “ Que por el Servicio municipal de Prevención de Incendios se instruya expediente en relación con la eventual infracción de la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios en que haya podido incurrir la comunidad de Parque Hispanidad, al proceder al cierre de los accesos a dicha urbanización .”

De la misma manera que el precitado acuerdo del Consejo de Gerencia, determina la imposibilidad de adoptar medidas de corte sancionador en el orden urbanístico por la prescripción de las posibles infracciones cometidas, igual fundamento cabe apreciar respecto de la “eventual infracción de la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios”, ya que respecto de las infracciones en ella contempladas resulta de aplicación el artículo 132 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, estableciéndose por éste plazos incluso inferiores respecto de los contemplados en la Ley Urbanística de Aragón, no resultando de aplicación la infracción continuada prevista en el artículo 46 de la Ordenanza por cuanto no se trata ni de una obra ni del ejercicio de una actividad.

En cuanto al punto tercero, y esto no deja de ser una opinión particular, existen suficientes cauces e instrumentos en el ordenamiento jurídico para solventar el conflicto planteado y que no necesariamente debe pasar por sede administrativa, ya que el transcurso del tiempo la revela, en este caso, inoperante.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Debemos reiterar lo que ya decíamos en la primera de nuestra Consideraciones jurídicas de la Sugerencia formulada en el Expediente DI-653/2006-10, esto es, que la problemática que se plantea en la queja presentada tiene un importante componente de carácter jurídico-privado, de relaciones en el ámbito de la comunidad de propietarios de la Urbanización

Parque Hispanidad, en la que esta Institución no puede ni debe entrar, por estar fuera de su ámbito de competencias.

Sobre la conformidad o no a Derecho del acuerdo adoptado por la Comunidad, para el cierre con cadenas y candados de los accesos a dicha Urbanización, y las previsiones adoptadas por la misma para la garantía de libre acceso a la misma ante situaciones de emergencia (sanitaria, por incendios, etc) que puedan afectar a vecinos de la Urbanización, especialmente a personas ancianas, discapacitadas, o enfermas, así como sobre la eventual negativa del administrador a facilitar a propietarios, como el interesado, la documentación relativa a precedentes prohibiciones administrativas de tal cierre, procede simplemente informar al presentador de la queja del derecho que le asiste de ejercer las acciones procedentes ante la jurisdicción civil ordinaria, como ya le avanzábamos en nuestro escrito de 8-05-2006 (R.S. nº 4484, de 16-05-2006).

SEGUNDA.- Como también decíamos en la Sugerencia antes mencionada, desde el punto de vista de las Normas Urbanísticas de aplicación, el Informe remitido por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, aunque reconoce la problemática, y advierte que la revisión del Plan General compartió la preocupación por consecuencias de las llamadas “urbanizaciones privadas” como las señaladas por la persona que presenta la queja, y cita lo previsto al respecto en artículo 7.2.9 de las Normas, para suelo urbanizable y, por extensión, para el suelo urbano no consolidado, es lo cierto que previamente, tras dar cuenta de una prevista apertura de una calle que hubiera bordeado el lado occidental de la urbanización, pero a la que finalmente se renunció por el Ayuntamiento ante las numerosas alegaciones presentadas por los vecinos de Parque Hispanidad, concluye : *“Por todo lo dicho y en resumen, el estado actual del planeamiento establece el uso público de la calle del Océano Atlántico, perteneciente al sistema local viario, y permite el cierre del resto de las calles y plazas interiores a la urbanización Parque Hispanidad, que a los efectos del planeamiento no son tales, sino espacios libres privados dentro de suelos calificados como A3, grado 1º. Se desconoce si en el Registro de la Propiedad está inscrita una servidumbre de uso público que complete las condiciones de utilización de esos viales privados”*.

No obstante, aun cuando sea posible y conforme a las Normas Urbanísticas el cierre de las calles y plazas interiores de la Urbanización, al no ser viales a los efectos del Planeamiento, sino espacios libres privados, no por ello la actuación de instalación de pivotes y cierre con cadenas de los accesos deja de ser una actuación sujeta a previa licencia municipal, aunque puedan tratarse de simples licencias de obras menores.

Pero la información municipal facilitada nos pone de manifiesto que, si bien la instalación de tales pivotes y cadenas no estuvo amparada por la preceptiva licencia, la infracción de esta obligación, habría prescrito, tanto

desde el punto de vista urbanístico, como en relación con la Ordenanza municipal de prevención de incendios.

TERCERA.- También decíamos en la resolución adoptada en el antes citado Expediente DI 653/2006-10, y reiteramos en ésta, que más allá del aludido riesgo de emergencia en casos de incendios, esta Institución reconoce como necesaria la garantía de accesibilidad al interior de la Urbanización para emergencias sanitarias, o por razón de traslados urgentes de personas ancianas, discapacitadas o enfermas, y por ello consideramos conveniente una investigación al respecto por parte de la Administración municipal, y, en su caso, el estudio y tramitación de ordenanzas municipales que atiendan a la previsión de medidas de obligado cumplimiento frente a tales situaciones.

La conclusión final del Informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos, cuando afirma que *“...existen suficientes cauces e instrumentos en el ordenamiento jurídico para solventar el conflicto planteado y que no necesariamente debe pasar por sede administrativa, ya que el transcurso del tiempo la revela, en este caso, inoperante”*, nos evidencia que no se ha adoptado ninguna medida en relación con el estudio y formulación de una posible Ordenanza municipal conforme a la cual se garantizase la accesibilidad a urbanizaciones privadas, como la que nos ocupa, para los servicios de emergencias sanitarias, por incendios, o para traslados urgentes de personas con limitaciones de movilidad. Por ello, insistir al Consistorio en que en la medida de lo posible, se arbitren o regulen medidas eficaces para tal fin, con independencia de la existencia de otros cauces, de los que esta Institución ha dado también cuenta al interesado en la primera de nuestras consideraciones, pero que no eximen a la Administración de sus propias responsabilidades en orden a la garantía de prestación de servicios en tales situaciones.

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 volver a formular al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

Que, en relación con la problemática que plantea el presentador de la queja, y en atención a la situación que puede plantearse en caso de urbanizaciones privadas, en cuanto a accesibilidad para servicios de emergencia (de incendios, sanitarias, asistenciales a personas ancianas, discapacitadas o enfermas, etc.) se ordene el estudio y tramitación, si así se reconoce como conveniente, de ordenanzas municipales que atiendan a la previsión de medidas de obligado cumplimiento frente a tales situaciones, para garantizar la libre accesibilidad a dichas urbanizaciones privadas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 2 de febrero de 2010 recibimos el siguiente Informe, en relación con la Sugerencia formulada:

“A SERVICIOS JURÍDICOS

Habida cuenta de la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón en su expediente de queja DI-1227/2008-10, en la que expone la situación que puede plantearse en las urbanizaciones privadas en cuanto a la accesibilidad para servicios de emergencia, a fin de que se ordene el estudio y tramitación de ordenanzas municipales que atiendan la previsión de medidas para garantizar en esos espacios el libre tránsito, se informa lo siguiente:

En estos momentos se está procediendo a la redacción de un borrador de proyecto de Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios que vendrá a sustituir a la Ordenanza vigente, habida cuenta de los cambios normativos producidos en los últimos tiempos, fundamentalmente a consecuencia del Código Técnico de la Edificación aprobado por Real Decreto 314/2006 de 17 de marzo, que viene a derogar expresamente la NBE-CPI de 1996, norma fundamental en este sector de regulación.

En los últimos días, se ha culminado como decíamos el borrador del proyecto de ordenanza que respecto del tema comentado incluye la previsión siguiente:

" En atención a lo anterior, los accesos a los viales o espacios libres de las urbanizaciones privadas, deberán mantenerse libres de obstáculos permitiendo su accesibilidad para los vehículos de los servicios de urgencia. Cualquier elemento o sistema que se instale para impedir o condicionar la entrada a dichas urbanizaciones y a la utilización de los viales por parte de terceros, deberá prever el libre acceso y transitabilidad incondicionada de los vehículos de urgencia en cualquier momento. Dicha circunstancia deberá quedar acreditada en la correspondiente documentación que se presente para la obtención de la licencia de obras, quedando a juicio de los técnicos del Servicio de Bomberos la valoración de la efectividad de las medidas propuestas, informe que deberá ser previo a la resolución de la solicitud de licencia."

Huelga decir que por el momento esto es lo que podemos informar, por cuanto el documento al que aludimos no pasa ser de un mero borrador, debiendo pasar por el procedimiento legalmente dispuesto que a continuación extractamos, para que adquiera el rango de Ordenanza.

1º) *Formación del proyecto. Artículo 129.1 del Decreto 347/2002 de 19 de noviembre.*

Decidida la elaboración o modificación de un reglamento u ordenanza se ordenará la iniciación de los trabajos preparatorios necesarios que concluirán con la redacción del texto del proyecto. La iniciativa corresponde a la Junta de Gobierno Local según el artículo 208 Reglamento Orgánico.

2º) *Aprobación del proyecto.*

Artículo 127.1. de la Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Corresponde a la Junta de Gobierno local: a) la aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno (no delegable).

Los proyectos de ordenanzas aprobados por la Junta de Gobierno Local, junto con su expediente y documentación complementaria se remitirán al Secretario General del Pleno para que a su vez los remita al Presidente de la Comisión plenaria competente. Éste dispondrá la apertura de un plazo de quince días para presentar votos particulares, salvo que todos los grupos municipales hayan expresado su acuerdo, en cuyo caso la Comisión emitirá su dictamen (artículo 210 Reglamento Org).

3º) *Procedimiento de tramitación. Artículo 140 de la Ley 7/99 de 9 de abril de Administración Local de Aragón y 49 de la Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 132 y siguientes del Decreto 347/2002 de 19 de noviembre y Reglamento Orgánico.*

a) Aprobación inicial por el Pleno de la entidad local. Mediante mayor a simple resultando posible su delegación en Comisión de Pleno.

b) Sometimiento a Información pública del acuerdo de aprobación mediante anuncio en el BOP (se entiende como sección del B.O.A. de la entidad local por plazo de 30 días-mínimo -).

c) Trámite de audiencia. Resultando posible simultanearlo en el tiempo con el información pública, y ante la omisión legal, entendemos que por idéntico plazo.

d) Resolución de reclamaciones, reparos u observaciones y aprobación definitiva por el Pleno. Si no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional, elevándose a definitivamente debidamente acreditado por el Secretario de la corporación.

e) Si se presentan reclamaciones, corresponde a la Comisión plenaria su ponderación y estudio.

Emitido el dictamen por la Comisión, ésta lo elevará al Pleno para su aprobación definitiva. (Reglamento Orgánico Artículo 212).

4º) Entrada en vigor:

Artículo 141 de la Ley 7/99 de 9 de Abril, y 65.2 y 70 de la Ley 7/85 de 2 de abril, por el transcurso del plazo de quince días contados desde el siguiente al de la publicación del texto íntegro en el Boletín Oficial de la Provincia.

Artículo 133 del Decreto 347/2002 de 19 de noviembre. Deberá publicarse en el tablón de anuncios de la Entidad local la referencia del B.O.A. en que se haya publicado íntegramente el texto.

Como ha venido haciéndose habitualmente, la formulación de Sugerencias por El Justicia de Aragón ha provocado la adopción de un acuerdo por el órgano competente en el que se valora la proposición y se pronuncia sobre lo propuesto. Por cuanto la aprobación del instrumento normativo del que hablamos resulta de la competencia del Ayuntamiento Pleno tras el procedimiento transcrito, trasladar la respuesta a la presente Sugerencia en el momento en que el Pleno se pronuncie, supondría con toda seguridad rebasar el plazo del mes que para su respuesta se concede. Es por ello que se avanza la información que en este momento se dispone, asumiendo la tarea de informar a esa Institución de los avances que se vayan produciendo.”

4.3.5. URBANISMO. PLANEAMIENTO GENERAL. SUSPENSIÓN, EN ACUERDO DE APROBACIÓN DEFINITIVA DE LA REVISION DEL PLAN, DE LA ORDENACIÓN DE UNA UNIDAD DE EJECUCIÓN (U.E.). RÉGIMEN URBANÍSTICO APLICABLE. NO INFORMACIÓN AL CIUDADANO DE LAS CONDICIONES URBANÍSTICAS APLICABLES. LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. NECESIDAD DE COORDINACIÓN ENTRE AYUNTAMIENTO Y COMISIÓN PROVINCIAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, PARA DESBLOQUEAR LA ORDENACIÓN DEL ÁMBITO DE LA U.E. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. BELCHITE.. EXPTE. 1481/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23-09-2008 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que en septiembre de 1999 adquirió una nave D. J.... C.... G..., en nombre de Talleres C.... L..., (ahora pertenece a Talleres C.... M.... S.L.) en la unidad de actuación 14 del planeamiento del municipio de Belchite. Dicha nave era un almacén de la fábrica de harinas colindante y fue construida hace muchos años. La nave tenía el tejado deteriorado como consecuencia de un incendio anterior. Se adjunta fotocopia de la zona (Sigpac) señalando con una x la nave adquirida en 1999.

En dicha nave se pretendió ejercer una actividad empresarial, pero al no conceder licencia el Ayuntamiento de Belchite, no se instaló la empresa en esa nave. La razón para no conceder licencia fue que la unidad 14 estaba suspendida.

Desde 1999, o antes, dicha actuación 14 está suspendida, desconociendo el Sr. C.... sus derechos, pero pagando el IBI urbana de la nave.

La nave no linda con el calle o carretera a Cariñena, aunque si el terreno, y a dicha nave se accede por un camino lateral, no perjudicando en modo alguno el tráfico rodado de la carretera, travesía o calle.

Consideramos que no puede estar la Administración 9 años o más con una actuación suspendida, causando un grave perjuicio a los propietarios de la zona, y a quien suscribe en particular, pues es propietario de una nave de más de 2.400 metros cuadrados en la que no se puede ejercer actividad alguna, y en consecuencia, no se puede vender ni alquilar, ni tampoco, por ejemplo, hipotecar.

Por lo anterior, se solicita la intervención del Justicia de Aragón.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 1-10-2008 (R.S. nº 8218, de 3-10-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BELCHITE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal en relación con las actuaciones desarrolladas por esa Administración, en tramitación de la licencia de actividad

a que se refiere la queja, con la suspensión del desarrollo de la Unidad de Actuación 14, a la que se alude.

2.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta, con fecha 6-11-2008 (R.S. nº 9481, de 10-11-2008) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento antes citado.

3.- En fecha 17-11-2008 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación escrita del Ayuntamiento de Belchite, fechada en 7-11-2008, R.S. nº 957, de 12-11-2008, mediante la que se nos informaba :

"En contestación a su escrito de fecha 1 de octubre del presente recibido en éste Ayuntamiento el día 6 del mismo mes, relativo al Expte. DI- 1481/2008-10, he de informarle lo siguiente:

El 14 de mayo del año 1999 se presentó en el Ayuntamiento solicitud de licencia para instalar una Cerrajería y Carpintería Metálica, el expediente generado para su tramitación fue archivado el 12 de febrero de 2002, como consecuencia de la renuncia presentada por el interesado en julio de 2001.

En cuanto a la situación urbanística de la finca:

1º) La parte anterior de las parcelas (fondo de 28 m desde el límite de la calzada de la travesía de la carretera) está clasificada en el PGOU de 1989 como suelo urbano, e integrada en la Unidad de Actuación UA-14.

Sin embargo, la aprobación definitiva de la UA-14 está suspendida por acuerdo de la CPOT/Z de 11/dic/1990, "a fin de dar solución al acceso a las viviendas".

2º) Posteriormente (año 1997) se tramitó una Modificación puntual del PGOU que reiteraba la ordenación de la UA-14, que fue parcialmente aprobada (CPOT/Z 30/sep/1998) sin que se mencionase expresamente la aprobación de la UA-14.

3º) Posteriormente (año 2000) se tramitó una Modificación Puntual del PGOU que alteraba la configuración de dicha UA-14 (límites, uso industrial, ordenación, etc.), la cual fue informada desfavorablemente por la CPOT/Z en sesión de 29/mar/2001, haciéndose mención a la suspensión de la aprobación definitiva de la UA-14 por acuerdo de la CPOT/Z de 11/dic/1990, "a fin de dar solución al acceso a las viviendas",

4º) Al tratarse de un área de la Revisión-Adaptación del PGOU de 1989 que fue suspendida en la aprobación definitiva del mismo de 1990, han de considerarse vigentes las determinaciones del planeamiento anterior de 1964 (aprobado definitivamente 21/12/1964), que la clasificaba como suelo urbano con la calificación de zona "ATI – edificación Agrícola con Tolerancia Industrial".

En suma no se pueden precisar las condiciones urbanísticas aplicables, pues si bien parece lógico considerar los terrenos que nos ocupan como suelo urbano en virtud del criterio de consolidación (LUA-13.b), y suelo urbano no

consolidado en aplicación de la DT-3ª de LUA, al estar suspendido el Plan en dicho ámbito cabría también considerar que se trata de un suelo no urbanizable, o considerar vigentes las determinaciones del Plan de 1964.”

4.- De la precedente información se dio traslado a la persona presentadora de la queja, con fecha 19-11-2008 (R.S. nº 9843, de 24-11-2008), y con misma fecha (R.S. nº 9844) solicitamos ampliación de información y documentación al Ayuntamiento de Belchite, y concretamente :

1.- Copia de los Planos de ordenación del Plan General de 1989, en el que se delimitaba la UA-14; y de la Ficha correspondiente a la citada UA-14, así como de las determinaciones que respecto a la zona se recogían..

2.- Copia del Acuerdo de CPOT/Z de 11-12-1990; que suspendió dicha UA-14.

3.- Copia de la Modificación puntual tramitada en 1997, y del Acuerdo de CPOT/Z, de 30-09-1998, que la aprobó parcialmente;.

4.- Copia de la Modificación puntual tramitada en 2000, y del Acuerdo de CPOT, de 29-03-2001, que la informó desfavorablemente.

5.- Dado que el contenido del Informe recibido coincide sustancialmente con lo que ya se decía en un Informe sobre Condiciones Urbanísticas, de fecha 7-11-2005, y con otro Informe anterior, también sobre condiciones urbanísticas, de fecha 1-12-2003, copia de los cuales nos ha sido aportada con la queja, en el que el Arquitecto Municipal, reconociendo no poder precisar las condiciones urbanísticas, se remitía a informe jurídico, le rogamos se nos remita copia del Informe jurídico solicitado, y, en caso de no haberse solicitado, las razones por las que no se hizo, o por qué no se ha solicitado posteriormente.

6.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas para dar la “solución de acceso a las viviendas”, que, según acuerdo de CPOT/Z, de 11-12-1990, y al que se remitía el acuerdo de CPOT/Z de 29-03-2001, motivaban la suspensión de la aprobación definitiva de la UA-14.

7.- Copia de los Planos de Ordenación del Plan de 1964, y, en su caso, de las determinaciones contenidas en el mismo para el ámbito territorial que luego se delimitó como UA-14.

5.- Por otra parte, y con misma fecha antes citada (R.S. nº 9845, de 24-11-2008) solicitamos también información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, del Gobierno de Aragón, solicitándole informe sobre :

1.- Las actuaciones realizadas, acuerdos adoptados, e informes técnicos emitidos en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Belchite, de 1989, justificación de la suspensión de la UA-14, delimitada en dicho Plan; y en relación con las Modificaciones puntuales tramitadas en 1997 (y parcialmente aprobada por CPOT/Z, en 30-09-1998), y en 2000 (informada desfavorablemente por acuerdo de CPOT/Z de fecha 29-03-2001).

6.- La petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Belchite, y la solicitud de informe de la Administración autonómica, fue objeto de recordatorio con fecha 8-01-2009 (R.S. nº 205, y 206, respectivamente, de 12-01-2009).

7.- En fecha 5-02-2009 recibimos información del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, quien nos manifestó, en escrito fechado el 23-01-2009 :

*“En relación con el expediente de queja de referencia **DI-1481/2008-10** del Justicia de Aragón, relativo al Plan General de Ordenación Urbana de Belchite en relación a la unidad de actuación 14, así como a las modificaciones aisladas operadas con posterioridad, cúmpleme informarle lo siguiente:*

Consultada la documentación obrante en la Dirección General de Urbanismo la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza emitió acuerdo de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Belchite adoptado en sesión de fecha 11 de diciembre de 1990, del que se adjunta una copia.

En particular, en relación con la justificación de la suspensión de la Unidad de Actuación 14, cabe establecer las siguientes consideraciones. El acuerdo de la Comisión considera que con respecto a esta unidad, y en relación con el problema de acceso de las viviendas, parece conveniente suspender la aprobación de la misma en tanto en cuanto se estudie y resuelva mediante una solución coherente. En la parte dispositiva del acuerdo se suspende la aprobación definitiva a fin de dar una solución al acceso, toda vez que conforme al Informe del Servicio Provincial de Carreteras y Transportes de la Diputación General de Aragón dicho acceso no debe hacerse directamente desde la carretera. Se adjunta copia del informe de dicho organismo.

Con posterioridad se tramitan dos modificaciones del planeamiento general. La primera modificación con diferentes objetos aprobada parcialmente en sesión de la Comisión provincial de fecha 30 de septiembre de 1998 (se aporta documento adjunto). La segunda modificación informada favorablemente en sesión de la Comisión provincial de fecha 29 de marzo de

2001, salvo en la parte relativa a la Unidad de ejecución 14, con el siguiente tenor:

"No se puede tramitar una modificación de plan general sobre una zona que no ha sido objeto de aprobación definitiva por esta Comisión. El informe del órgano competente en materia de carreteras remitido con fecha de entrada 2 de marzo de 2001, se realiza sobre una nueva configuración de la UA-14 que reduce su ámbito respecto del proyecto inicial recogido en el Plan General de Ordenación Urbana, desclasificando suelo que aparecía como Suelo Urbano Residencial a Suelo No Urbanizable y que incorpora nueva superficie de Suelo Urbano Industrial de suelo anteriormente clasificado como Suelo No Urbanizable. Se entiende que la nueva configuración de la UA 14 debería seguir una tramitación diferenciada al resto de las modificaciones propuestas."

Informe al que se adjuntaba los documentos a los que se hacía alusión.

8.- La petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Belchite, fue objeto de un nuevo recordatorio, con fecha 26-02-2009 (R.S. nº 2024, de 3-03-2009), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

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 AYUNTAMIENTO de BELCHITE, aun cuando nos remitió

un primer informe, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, consideramos que 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto planteado a que se refiere la queja presentada, consideramos que no es jurídicamente admisible el mantenimiento “sine die”, por parte del Ayuntamiento de Belchite, de una situación de vacío legal en relación con la ordenación urbanística de una zona de suelo urbano de la localidad, en cuyo ámbito se emplaza la nave a que alude la queja.

Suspendida, por acuerdo de 11-12-1990 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, la aprobación de la ordenación prevista para la U.E. 14 en el Plan General, e informada desfavorablemente, por la misma Comisión en fecha 29-03-2001, la Modificación que alteraba la configuración de la antes citada U.E. 14, no es de recibo la conclusión final expresada en Informe de Alcaldía, de fecha 7-11-2008, en respuesta a lo solicitado por esta Institución, cuando dice que *“en suma no se pueden precisar las condiciones urbanísticas aplicables, pues si bien parece lógico considerar los terrenos que nos ocupan como suelo urbano en virtud del criterio de consolidación(LUA-13.b), y suelo urbano no consolidado en aplicación de la DT-3ª de LUA, al estar suspendido el Plan en dicho ámbito cabría también considerar que se trata de un suelo no urbanizable, o considerar vigentes las determinaciones del Plan de 1964”*.

Es derecho reconocido a los ciudadanos (art.4, d, del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por R.D. Legislativo 2/2008, de 20 de junio) el de: *“ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora”*.

Y en art. 89.4 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se dispone que *“en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso ...”*.

En consecuencia, consideramos que, tanto el antes citado informe de Alcaldía a esta Institución, como el emitido por el Arquitecto municipal, en fecha 1-12-2003, en el que se remitía a informe jurídico, incurrían en infracción del

derecho del ciudadano, al no despejar con claridad cuáles eran, y siguen siendo, las condiciones urbanísticas del inmueble por el que se interesan. Y, sobre todo, porque, a pesar de haberse requerido expresamente desde esta Institución, no se ha recabado, por la Alcaldía, el informe jurídico al que se remitía el Arquitecto, para despejar definitivamente las dudas que a la citada Autoridad local pudieran estarle planteadas, cuando es lo cierto que el propio Arquitecto municipal, en otro Informe posterior, firmado en 7-11-2005, parecía ya tener despejada su propia duda, al concluir su informe señalando que *“al tratarse de un área de la Revisión-Adaptación del PGOU de 1989 que fue suspendida en la aprobación definitiva del mismo de 1990, han de considerarse vigentes las determinaciones del planeamiento anterior de 1964 (aprobado definitivamente 21/12/1964), que la clasificaba como suelo urbano con la calificación de zona “ATI-edificación Agrícola con Tolerancia Industrial”*. Si tal era la conclusión, lo procedente sería resolver sobre las condiciones urbanísticas relativas a eventual ejercicio de una actividad industrial, en función de lo que las ordenanzas del Plan de 1964 establecían, y con arreglo a las mismas, entendemos, debería resolverse ante una solicitud de licencia de actividad presentada a tramitación ante el Ayuntamiento.

Y si lo que el Ayuntamiento quiere es regular otras condiciones urbanísticas y de usos en dicho ámbito, lo que procederá será que, coordinadamente con la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, tramite una ordenación coherente de la U.E. 14, que, excluyendo el acceso directo desde la Carretera a las viviendas comprendidas en su ámbito (obstáculo único conocido por esta Institución como motivo de la suspensión acordada en 1990), sea admisible y susceptible de ser aprobada por dicho órgano autonómico, como parte de la Adaptación Revisión del Plan General vigente.

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 BELCHITE, 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de BELCHITE, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, y de los derechos reconocidos, en art. 4 del R.D.L. 2/2008 antes citado, a los ciudadanos interesados, se ordene :

1.- La emisión de Informe técnico y jurídico acerca de las condiciones urbanísticas de aplicación, a fecha actual, en el ámbito de la U.E. 14, cuya aprobación quedó suspendida por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en 1990, al aprobar el vigente Plan General, y en particular, las relativas a las actividades que puedan ejercerse en la nave industrial a que alude la queja, a los efectos de tramitación de la preceptiva Licencia municipal, Informes que deberán remitirse a esta Institución para hacerlos llegar al interesado.

2.- La adopción de las medidas más adecuadas, y en el plazo más breve posible, para que por los servicios técnicos municipales, o equipo técnico redactor del Plan General, en coordinación con los servicios técnicos y jurídicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, se llegue a la formulación del instrumento de ordenación que se considere más conforme a derecho, ordenando coherentemente el ámbito de la U.E. 14, de modo que, sin perjuicio de su preceptiva tramitación municipal, pueda ser objeto de aprobación definitiva e integrarse en el vigente Plan General.

TERCERO.- Hacer RECOMENDACIÓN formal al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, y de los derechos reconocidos a los ciudadanos interesados, se ordene :

1.- La emisión de Informe técnico y jurídico acerca de las condiciones urbanísticas de aplicación, a fecha actual, en el ámbito de la U.E.14, planteada en BELCHITE, y cuya aprobación quedó suspendida por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en 1990, al aprobar el vigente Plan General, y en particular, las relativas a las actividades que puedan ejercerse en la nave industrial a que alude la queja, a los efectos de tramitación de la preceptiva Licencia municipal, Informes que deberán remitirse a esta Institución para hacerlos llegar al interesado.

2.- La adopción de las medidas más adecuadas, y en el plazo más breve posible, para que los servicios técnicos y jurídicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza se coordinen con los del Ayuntamiento de Belchite, y/o equipo técnico redactor del Plan General, para llegar a la formulación del instrumento de ordenación que se considere más conforme a derecho, ordenando coherentemente el ámbito de la U.E. 14, de modo que, sin perjuicio de su preceptiva tramitación municipal, pueda ser objeto de aprobación definitiva e integrarse en el vigente Plan General.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el plazo dado al efecto , recibimos la aceptación de la Recomendación hecha al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, pero no así del AYUNTAMIENTO de BELCHITE.

Archivado el Expediente, y estando en redacción este Informe Anual, mediante carta de fecha 15 de febrero de 2010, recibida el día 22, la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Belchite nos comunicó :

“Recibida su recomendación relativa a la queja DI-1481/2008-10 presentada en esa Institución por D....., en nombre de, le informo que este Ayuntamiento actualmente está tramitando la renovación de su Plan General de Ordenación Urbana, por lo que una vez aprobado el mismo quedará resuelta definitivamente la queja planteada. ...”

4.3.6. URBANISMO. NORMAS URBANISTICAS. INFORMES SOBRE SU INTERPRETACIÓN, A SOLICITUD DE PARTICULAR AL DPTO. DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TTES. DEL GOBIERNO DE ARAGÓN. QUEJA POR FALTA DE RESPUESTA A UNA PETICIÓN RELATIVA A NORMAS DE BENASQUE. PROCEDENCIA DE SU EMISIÓN, CON SALVAGUARDA DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN MATERIA DE INTERPRETACIÓN, Y DE LA COMPETENCIA JURÍDICO-PRIVADA EN RELACIÓN CON LA LEY DE PROPIEDAD HORIZONTAL.. EXPTE. 469/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23-03-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Tengo el honor de dirigirme a Vd. para exponerle mi queja, la cual paso a detallar.

Con fecha 1 de Septiembre de 2008, remito carta a Sr. Director Comisión de Ordenación del Territorio de Huesca, el cual la remite el día 5 de Septiembre a la Dirección General de Urbanismo de Zaragoza.(adjunto fotocopias y acuse de recibo de correos), Con fecha 16 de Enero de 2009, remito carta a la Directora General de Urbanismo de Zaragoza, con fotocopia de la carta anterior y documentos remitidos anteriormente. (adjunto fotocopia acuse de recibo de correos). Con fecha 24 de Febrero de 2009 envío e mail. a oput@aragon.es , con documento adjunto y me contestan que han recibido el mensaje, y que lo remiten a la Directora General de Urbanismo. (adjunto correos y documento)

A fecha 20 de Marzo de 2009, ni una respuesta ni ninguna carta ni nada de nada a la pregunta efectuada a la Comisión de Urbanismo.

Considero indignante que un organismo de Aragón trate a sí a los ciudadanos, con total desprecio e ignorancia, lo que considero lamentable.

Como consecuencia de este silencio administrativo, es una denuncia ante el juzgado, cosa que seguramente no existiría si la Comisión de Urbanismo hubiera respondido en algún sentido, a las cartas enviadas.

Pongo en su conocimiento esta queja, para informarle de como algunos departamentos nuestra administración actúan."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 26-03-2009 (R.S. nº 3064, de 31-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BENASQUE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por los servicios municipales de Urbanismo, en relación con solicitud de información presentada a ese Ayuntamiento, en relación con el edificio construido en 1983, en Avda. de Francia nº 35-37, en esa localidad, y sobre cumplimiento de normativa de medidas para locales comerciales con salida a calle y suelo por debajo de la rasante de la calle, consulta que, al parecer, se limitaron a responder con la mera remisión de las Normas de higiene y salubridad.

2.- Con misma fecha 26-03-2009 (R.S. nº 3065, de 31-03-2009) se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de la Dirección General de Urbanismo en relación con las actuaciones realizadas, tanto por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, como por la misma Dirección General, en instrucción y resolución de la consulta planteada ante aquella, en escrito de fecha 1 de Septiembre de 2008, relativa a Edificio construido en 1983, en Avda. 35-37, de Benasque, sobre cumplimiento de normativa de medidas para locales comerciales con salida a calle y suelo por debajo de la rasante de la calle, cuya consulta fue trasladada a la Dirección General con fecha 3 de Septiembre de 2008, y sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a la misma, según nos expone la queja.

3.- En fecha 4-05-2009 recibimos escrito del Ayuntamiento de Benasque, fechado en 28-04-2009 (R.S. nº 707/09), en el que se nos decía :

“Visto el requerimiento remitido por esa Institución, solicitando "Informe de lo actuado por los servicios municipales de Urbanismo, en relación con solicitud de información presentada a ese Ayuntamiento, en relación con el edificio construido en 1983, en Avda. Francia nº 35-37, en esa localidad, y sobre el cumplimiento de normativa de medidas para locales comerciales con salida a calle y suelo por debajo de la rasante de la calle, consulta, que, al parecer, respondieron con la remisión de las Normas de Higiene y salubridad" (Expte. DI-469/2009-10)

Al respecto debo informarle de que el 29 de abril de 2008, registro de entrada nº 689, se presentó por al Cdad. Propietarios Edificio Aragón de Benasque, escrito solicitando se informara sobre la reglamentación para la Apertura de puerta exterior de local.

Por el aparejador municipal, se emitió informe el 11 de julio de 2008, que remitía a la normativa de aplicación del Plan Especial de Rehabilitación y Reforma Interior y fue remitida copia a la Cdad. Propietarios.

Adjunto se remite copia de la documentación citada a los efectos de su mejor información.”

4.- De dicho Informe se dio traslado al presentador de la queja, mediante escrito de fecha 8-05-2009 (R.S.nº 4486, de 13-05-2009), y con misma fecha (R.S. nº 4485) se dirigió recordatorio de la solicitud de información al antes citado Departamento de la Administración Autonómica, reiterado por otro más reciente, en fecha 12-06-2009 (R.S. nº 6007, de 16-06-2009).

5.- Cruzándose con el último de los recordatorios, en fecha 18 de junio de 2009 recibimos Informe del Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, fechado en 2 de junio, y en el que se nos pone de manifiesto :

“En relación con el expediente de referencia DI-469/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo a la falta de respuesta a la consulta formulada sobre cumplimiento de normativa de medidas para locales comerciales con salida a calle y suelo por debajo de la rasante de la calle en Benasque, cúpleme informarle lo siguiente:

El edificio construido en 1983 en Avda. Francia 35-37, de Benasque, se ubica en suelo urbano consolidado en el Centro Histórico o Casco Antiguo de Benasque.

La normativa urbanística es la contenida en el Plan General de Ordenación Urbana, por homologación de las Normas Subsidiarias y Complementarias del Municipio aprobadas por la Comisión el 15 de abril de 1982, procediendo su interpretación y aplicación al Ayuntamiento.

Por lo tanto, en relación con los usos comerciales o de almacenaje de un local ubicado en dicho edificio, la administración competente es la municipal,

sin perjuicio de las implicaciones, de carácter civil, que figuren en las escrituras del edificio y estatutos de la comunidad de propietarios.

No obstante, y aún siendo una cuestión en la que esta administración no tiene competencia, cabe informar, de acuerdo con el escrito remitido por la Subdirección de Urbanismo de Huesca, y a título meramente indicativo, que si no está expresamente prohibido cabría el uso comercial u otro, aunque la iniciativa depende de la propiedad del local del inmueble, todo ello con independencia de que la rasante esté por encima del suelo del local que se destine a uso comercial, debiendo cumplir, además, los requisitos precisos para la licencia de actividad, que, por su uso, superficie y destino deberá contemplar, en su caso, los trámites de la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón, y, sin perjuicio de las cuestiones de índole civil que resulten de la división horizontal, en su caso.”

CUARTO.- De la documentación aportada al expediente, tanto por el presentador de queja, como por el Ayuntamiento de Benasque, resulta :

1.- Según resulta de la documentación adjunta al informe de esta última Administración, en fecha 29-04-2008, tuvo entrada en el Ayuntamiento de Benasque escrito del Secretario-Administrador de la Comunidad de Propietarios del Edificio Aragón, en el que, tras exponer acuerdo adoptado por ésta, en reunión de 19-04-2008, en relación con comunicación recibida para la apertura de una puerta al exterior desde el local nº 1, se solicitaba informe de los servicios técnicos del Ayuntamiento sobre la reglamentación que debía cumplir un local comercial de sus circunstancias.

2.- El Informe del Arquitecto Técnico municipal, fechado en 11-07-2008, y remitido con misma fecha a la Comunidad de Propietarios (R.S. nº 1240/08), hacía constar :

“El solicitante pide información sobre la reglamentación existente en lo referente a un local que existe en su edificio.

La finca sita en Avd. Francia , 31, está situada en el ámbito del Casco Histórico de Benasque, por lo que la reglamentación que le afecta es la contenida en el Plan Especial de Protección y Reforma Interior de Benasque

Para su información adjunto fotocopia de la normativa general sobre usos y el art. 4.1.13 de usos compatibles, donde se especifican las condiciones generales sobre los usos que pueden implantarse en el ámbito del PEPRI. ...”

3.- Mediante escrito de fecha 1-09-2008 se solicitó informe al Director de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, en relación con edificio construido en el año 1983, en Avda. de Francia nº 35-37, en Benasque, sobre *“...sí este edificio cumple la normativa de medidas para locales comerciales con salida a la calle, y suelo del local por debajo de la rasante de calle, aumentando a cinco plantas útiles exteriormente del edificio, cuando en todo el municipio la normativa son bajos mas dos plantas de*

viviendas mas aprovechamiento bajo cubierta. Solicitada esta información por la comunidad de propietarios del al Ayto. de Benasque, nos han remitido las normas de higiene y salubridad y no de medidas.”

4.- Mediante escrito de fecha 5-09-2008 (R.S. nº 78553), el Subdirector de Urbanismo, del Servicio Provincial de Huesca, dio traslado de la precedente solicitud de informe a la Dirección General de Urbanismo. No consta que se haya dado respuesta al interesado, sin perjuicio de lo que, sobre la cuestión planteada, se hace constar en el Informe último del Consejero del Departamento remitido a esta Institución

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Constatamos la falta de respuesta, tanto de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, como finalmente de la Dirección General de Urbanismo, a la solicitud de informe dirigida a los mismos por el particular presentador de la queja.

Aunque es cierto, como se afirma en el informe finalmente recibido del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, que la interpretación y aplicación de las normas de cualquier Planeamiento urbanístico municipal corresponde al Ayuntamiento de que se trate, siendo la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y la Dirección General de Urbanismo órganos con reconocidas competencias urbanísticas, esta Institución, a la vista de los derechos reconocidos a los ciudadanos, con carácter general en art. 35 g) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, y más en particular, en materia de suelo y urbanismo, en art. 4, c) y d) del R.D. Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo, y que, por lo que respecta al primero de los citados, igualmente se recoge en art. 20 de nuestra vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, considera que hubiera sido procedente dar respuesta en un plazo razonable a la consulta particular dirigida a la Comisión Provincial de Huesca, y trasladada por ésta a la Dirección General de Urbanismo, aun cuando dicha respuesta, como finalmente ha hecho el informe del Consejero, dejase a salvo tanto la competencia básica municipal sobre la resolución de la concreta licencia, como sobre la interpretación de las normas de aplicación, y el ámbito propio de los derechos y deberes de carácter jurídico civil privados, derivados de la división horizontal de la finca.

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 OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, para que, ante solicitudes que puedan dirigirse al mismo, y a los restantes órganos urbanísticos activos de la Administración autonómica (a que se refiere el art. 3 de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), en petición de informe sobre interpretación de normas de planeamiento urbanístico, se dé respuesta a los mismos, dentro de plazo razonable, sin perjuicio de salvaguardar en tal respuesta la competencia que, sobre dicha interpretación y su aplicación en resolución de específicos procedimientos de licencia urbanística, está reconocida a los Ayuntamientos, y, en su caso, las cuestiones que, por su índole jurídico-privada, corresponda dilucidar ante la jurisdicción civil ordinaria.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Hasta la fecha de redacción de este Informe no hemos recibido respuesta a la Recomendación formulada.

4.3.7. URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. LICENCIA OTORGADA PARA EDIFICACIÓN DE VIVIENDA CON VISTAS A CALLE PREVISTA EN PLANEAMIENTO, PERO NO EXPROPIADA A TITULAR DEL TERRENO. SOLICITUD DE EXPROPIACIÓN E INCOACIÓN DE EXPEDIENTE. DILACIÓN EN ACTUACIONES MUNICIPALES DE TRAMITACIÓN. INCUMPLIMIENTO DE PRINCIPIOS DE CELERIDAD E IMPULSO DE OFICIO. ALBELDA. EXPTE. 969/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 4-06-2008 tuvo entrada en esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que es propietaria por herencia de una finca urbana sita en el término municipal de Albelda con referencia catastral que figura en la certificación que consta unida a la documentación.

En el mes de octubre, unos vecinos colindantes con la parte derecha entrando a su finca, construyeron una vivienda unifamiliar. Los vecinos le notificaron que iban a abrir unas ventanas que no tenían las dimensiones de la Compilación de Derecho Civil de Aragón porque colindante con la nueva edificación, el Ayuntamiento había diseñado en el nuevo PGOU una calle de siete metros de ancho y que afecta a toda la longitud de su finca, es decir, a 52,64 metros. Los siete metros los han medido de pared a pared sin contar el voladizo de la ventana y tejado de su casa que mide 1,25 metros.

La interesada desconoce la existencia de la calles ya que a ella no se le ha notificado que parte de su propiedad iba a quedar afectado por el nuevo Plan. En el año 2001, se publicaron Edictos para hacer alegaciones sobre el PGOU pero en los mismos no aparece identificada la finca a la que hace referencia en su finca.

Por tal razón, ha solicitado al Ayuntamiento que, si debe ejecutarse la calle, se le expropie parte de su finca y se le abone el precio correspondiente.

La finca le pertenece por herencia de su padres que la habían comprado en el año 1969 y ha pagado la contribución urbana de forma ininterrumpida.

Adjunta documentación que justifica sus alegaciones.

Solicita la mediación del Justicia de Aragón a fin de que se cumpla la legalidad vigente y se le pague el precio de la finca de la que no puede disponer.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-06-2008 (R.S. nº 5046, de 16-06-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALBELDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico vigente en ese Municipio, con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación en la zona que afecta a C/ Roqueta y su entorno, así como de las Normas urbanísticas de aplicación, y de las previsiones contenidas en dicho Plan en cuanto a ejecución de nuevos viales previstos en el mismo.

2.- Informe acerca de las actuaciones municipales realizadas para tramitación y otorgamiento de licencia de obras para construcción de la nueva vivienda a que se alude en la exposición de la queja, en colindancia con terrenos de propiedad de la finca nº 6 de la antes citada C/ Roqueta.

3.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la solicitud de apertura de expediente de expropiación de los terrenos de propiedad privada sobre los que, al parecer, se

planificó calle de nueva apertura, a la que abrirían luces la antes citada vivienda unifamiliar en construcción.

2.- En fecha 3-07-2008 recibimos Informe municipal, en respuesta a nuestra petición, en el que se nos hacía constar :

Primero.- *El Plan General de Ordenación Urbana de Albelda ,tiene su punto de partida en el Avance de Normas Subsidiarias de Planeamiento que comenzó a gestarse a finales de 1994, y tras la aprobación de la Ley 5/1999 de 25 de Marzo, Ley Urbanística de Aragón se planteo su conversión y aprobación como Plan General de Ordenación Urbana de Albelda.*

De conformidad con esta Ley, se elaboró, formuló y aprobó el instrumento de planeamiento municipal.

El Pleno de este Ayuntamiento en sesión celebrada el día 12 de julio de 2000, aprobó inicialmente el Plan General de Ordenación Urbana, este acuerdo fue expuesto al Publico en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, en el Boletín Oficial de Aragón numero 93 ,de fecha 4 de agosto, en el Boletín Oficial de la Provincia nº 174 de 29 de julio ,y Anuncio en el periódico Diario del Altoaragón, de fecha 7 de agosto de 2000, pagina siete.

Resueltas las alegaciones presentadas por los particulares e interesados el Plan general se aprobó provisionalmente en sesión celebrada por el Pleno de este Ayuntamiento, en fecha 9 de noviembre de 2000 . Remitida la documentación al órgano autonómico se realizaron las modificaciones exigidas por la Comisión Provincial del territorio de Huesca en su informe de la sesión de fecha 28 de febrero de 2001.

El Plan General de Ordenación Urbana es aprobado por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en sesión celebrada el día 12 de junio de 2001, y es publicado el contenido del instrumento urbanístico en el Boletín Oficial de la provincia de Huesca , numero 229, de fecha 4 de octubre de 2001.

Del contenido del PGOU se desprende la zona afectada por este expediente C/ Roqueta y su entorno , del cual se remite planos de ordenación y normas urbanísticas de aplicación y la ejecución de nuevos viales. (Anexo documental I).

Segundo.- *En relación a las actuaciones municipales realizadas en la tramitación otorgamiento de licencia de obras para construcción nueva vivienda que se refiere la queja presentada, se comunica:*

A) Con fecha 26 de marzo de 2007, se presenta solicitud de licencia municipal de obras para la realización de vivienda unifamiliar en chaflán en Calle Roquetas nº 2, junto con el Proyecto Básico y ejecutivo, firmado por Arquitecto y visado por el Colegio Oficial de Arquitecto de Aragón , con fecha de 20 de marzo de 2007. Unida a la anterior documentación se presento el Estudio de Seguridad y Salud, el asume de dirección de obra del arquitecto y asume de coordinación de Seguridad y salud.

B) El Ayuntamiento de Albelda con fecha 26 de marzo de 2007 solicita informe al Gobierno de Aragón, Servicio Provincial de Urbanismo Vivienda y Rehabilitación, sobre el cumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias (habitabilidad) de la vivienda como tramite previo a la concesión a la licencia de obras. El informe favorable, que es recibido por esta Administración local el 2 de mayo de 2008.

C) La solicitud de Licencia de Obras, es informada en sentido favorable por los Servicios Técnicos municipales, con fecha 29 de marzo de 2008.

D) Con fecha 17 de mayo de 2007, se otorga la licencia municipal de obras , para efectuar las obras de vivienda unifamiliar en Calle Roqueta nº 2, y notificada con la liquidación del Impuesto de construcciones Instalaciones y obras el día 29 de mayo de 2007.

Tercero.- En relación a las actuaciones seguidas por este Ayuntamiento en relación a la apertura de expediente de expropiación de los terrenos de la propiedad privada, se comunica los siguiente:

A) Con fecha 7 de abril 2008, se presento escrito R.E nº 305, por la que se solicita la apertura de expediente de expropiación de la porción de terreno que el Plan General de Ordenación Urbana calificada como vial municipal . El Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 12 de abril de 2008 acordó incoar el expediente municipal de expropiación de expropiación del vial trazado en el Plan General de Ordenación Urbana , perpendicular a la Calle Roqueta , acuerdo que se notificó a los interesados en fecha 25 de abril de 2008, Registro de Salida 205.

B) Este Ayuntamiento ha iniciado el expediente numero 26/2008 de expropiación de terrenos para vial municipal. En los tramites del referido expediente esta Administración publica , ha solicitado certificaciones y notas simples al Registro de la Propiedad de Tamarite de Litera, para la determinación de los actuales propietarios y ha solicitado a servicios técnicos externos el correspondiente levantamiento topográfico para su comparación con las alineaciones establecidas por el Plan General de Ordenación Urbana en este tramo del casco urbano para la posterior emisión del informe de la arquitecta municipal sobre la afección y superficie de los terrenos a expropiar.

Por todo ello,

SOLICITA

Que tenga por presentado este escrito en tiempo y forma al objeto de informar sobre la cuestión planteada en el Expediente DI-969/2008-10, se digne a admitirlo , así como de por efectuadas las alegaciones contenidas en el mismo, y esperando que sea suficiente la información suministrada, reciba un cordial saludo."

3.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 9-07-2008 (R.S. nº 5911, de 11-07-2008), al tiempo que se le informó de su derecho al ejercicio de acciones civiles, en tanto en cuanto su propiedad no fuera efectivamente expropiada.

4.- Con misma fecha, 9-07-2008 (R.S. nº 5910, de 11-07-2008) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Albelda, y en concreto:

1.- En relación con el expediente de licencia de obras concedido en C/ Roqueta nº 2, rogamos nos remitan copia del Plano de emplazamiento del Proyecto de la vivienda, y del Plano de alzado a la calle de nueva apertura sobre propiedad de la presentadora de la queja, así como copia compulsada de los Informes emitidos por el Servicio Provincial de Urbanismo, Vivienda y Rehabilitación del Gobierno de Aragón (habitabilidad), y del emitido por sus Servicios Técnicos Municipales, y también de la resolución de otorgamiento de licencia..

2.- En relación con la previsión , en el Plan General aprobado, de la nueva calle objeto de la queja, no hemos visto en la Memoria del Plan ninguna referencia concreta a su justificación, ni a la de otras calles previstas en la copia parcial del Plano que nos remitieron, por lo que ruego se nos remita, si lo hubiera, los acuerdos municipales en que se fundamenta, o si ya estaba prevista en el anterior Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, copia del Plano de éste, y de su Memoria Justificativa, o, si es que no existe justificación de la misma, más allá de recogerse de facto en el Plan aprobado. Y dado que observamos una evidente diferencia de escala entre la anchura acotada en C/ Roqueta (de 5 mts), lo que produciría un notable estrechamiento de una calle previamente existente, y la que se acota para la calle de nueva apertura (de 7 mts), rogamos se nos aclare si se trata de un error, y de ser así, qué medidas se han adoptado para su rectificación.

3.- En relación con calles de nueva apertura, en Suelo Urbano, previstas en el Plan general aprobado, rogamos se nos informe del número de las mismas, y de cuántos expedientes de expropiación se han iniciado por ese Ayuntamiento para su adquisición, desde la aprobación definitiva del Plan, hace ya siete años.

4.- Informe del estado actual del estado de tramitación del expediente de expropiación de los terrenos de la calle a que se refiere la queja, y, en su caso, de los restantes que puedan estar en tramitación.

5.- Con fecha 28-08-2008 (R.S. nº 7225, de 29-08-2008), y, por segunda vez, con fecha 2-10-2008 (R.S. nº 8210, de 3-10-2008) se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Albelda.

6.- En misma fecha 2-10-2008, cruzándose con el segundo de nuestros recordatorios, recibimos Informe municipal, en respuesta a nuestra petición, en el que se nos hacía constar :

“Primero.- Se remite, tal como se solicita, Plano de emplazamiento del proyecto de la vivienda y del Plano alzado, y copia compulsada de los informes emitidos por el Servicio Provincial de Urbanismo y de los Servicios Técnicos municipales, así como el acuerdo por el que se otorga la licencia municipal de obras para vivienda unifamiliar en chaflán, a ubicar en Calle Roquetas nº 2. (Documento nº 1)

Segundo.- Consultado los expedientes municipales en la Sección de Urbanismo, se desprende que en el Proyecto de delimitación de Suelo Urbano de 1995, instrumento urbanístico anterior al actual Plan general estaba contemplado la apertura de este vial en los mismos puntos y con idéntica anchura . En cuanto a la justificación de la nueva calle así como el resto de calles de nueva apertura ,previstas en el Plan General. no aparece una descripción justificativa específica e individualizada de cada uno de los supuestos o afecciones , sino que habrá de partir de lo expuesto en los fines y objetivos indicados en el Plan General de Ordenación Urbana y en su Memoria para su desarrollo e implantación en cada uno de los supuestos . (Documento nº 2).

En cuanto a la diferencia de escala en la anchura de la Calle Roquetas, informar que se trata de un error tipográfico de la empresa que elaboró el Plan general de Ordenación Urbana de Albelda. A este respecto se ha solicitado Certificación a los encargados de la redacción del instrumento urbanístico municipal aclaratorio de tal extremo, por si fuese preciso para la posterior modificación del Plan general de Ordenación Urbana de Albelda. (Documento nº 3)

Tercero.- El Plan general de Ordenación Urbana establece una serie de viales de nueva apertura así como otros que precisan un mayor ensanchamiento, todo ello justificándose en la necesidad de adaptación de la red viaria urbana a las necesidades del tráfico y circulación actual.

Desde la aprobación del actual instrumento urbanístico en este Ayuntamiento se han tramitado expedientes, en relación a la apertura de nuevas calles y expropiación de terrenos para ampliación de los existentes , entre estos cabe citar expediente de la Calle de la Cooperativa Agrícola San Isidro, expedientes de expropiación en la Calle dels Estanys ,Calle de la Creu , Avenida Tamarite y recientemente en el Camino Depósitos, así como expediente de modificación del Plan General de Ordenación Urbana, en la Calle Cuesta, por un solar destinado a vía pública.

Cuarto.- En cuanto al estado de tramitación del expediente municipal, se informa que recientemente se han realizado el levantamiento topográfico de la zona afectada ,sin aun haberse recibido las mediciones, y se han recabado información registral y catastral de los posibles propietarios afectados por la expropiación.

7.- Transcurrido un plazo prudencial para la instrucción del expediente expropiatorio, con fecha 15-01-2009 (R.S. nº 873, de 27-01-2009) volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Albelda, al tiempo que dábamos traslado del precedente informe a la persona presentadora de la queja, y en la nueva solicitud de ampliación de información pedíamos a dicha Administración Local :

* Informe del estado actual de tramitación del expediente de expropiación de los terrenos de la calle a que se refiere la queja, y, en su caso, de los restantes que puedan estar en tramitación

8.- La nueva petición de ampliación de información hubo de ser reiterada con fecha 26-02-2009 (R.S. nº 2059, de 3-03-2009) y, por segunda vez, con fecha 3-04-2009 (R.S. nº 3390, de 13-04-2009).

9.- Finalmente, en fecha 29-06-2009 el Ayuntamiento de Albelda, mediante informe de su Alcaldía, nos comunicaba :

“Primero.- Que a finales del año 2008 se recibió por parte de los servicios técnicos externos contratados por esta administración local , la medición de los terrenos que quedan afectados por el vial municipal previsto en el Plan General de Ordenación Urbana , resultando un total de 366,07 m2, medición que fue trasladada a la interesada a su requerimiento .(Documento nº 1)

Tras analizar por los servicios municipales el citado levantamiento , se pudo comprobar que no se contemplaba la totalidad del vial , por lo cual no se indicaban las afecciones sobre otros propietarios afectados, solamente sobre la propiedad del particular que elevo la queja que se tramita .

Por este motivo se ha encargado un nuevo levantamiento de toda la zona para la determinación de los terrenos afectados al nuevo vial , de todos los afectados identificados en el expediente .

Una vez se disponga del citado levantamiento , con las superficies afectadas por el vial establecido en el Plan General de ordenación Urbana , se elaborara la Relación de propietarios y bienes afectados según lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, así como la correspondiente valoración técnica de los bienes a expropiar y la incorporación del crédito presupuestario en el Presupuesto General Municipal . Tras resolución expresa de declaración de utilidad pública de la expropiación forzosa de los bienes, se publicaran en el Boletín Oficial de la Provincia y notificación individualizada , abriendo el plazo de información publica para que los interesados puedan presentar las correspondientes alegaciones , con avenencia o no , y continuar hasta su resolución definitiva del expediente.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Comprobado que ha sido que la ordenación urbanística de vigente aplicación en la localidad de Albelda, al resolver sobre la solicitud de Licencia de obras instada por D. J..... y Doña E....., para construcción de vivienda unifamiliar en chaflán, en C/ Roquetas 2, según Proyecto Técnico redactado por los Arquitectos M.....I y J.... C....., visado en fecha 20-03-2007, no suponía impedimento para el otorgamiento de la licencia, al estar prevista en el Plan general el trazado de una calle, en tanto ésta no se adquiriera por el

Ayuntamiento, por el procedimiento de expropiación iniciado, la problemática que pueda derivarse de la apertura de luces y vistas a la propiedad sobre la que se tiene previsto dicho trazado, procede dilucidarse en el ámbito de la jurisdicción civil ordinaria, y con arreglo a nuestra específica normativa civil aragonesa en esa materia.

No apreciamos, pues, irregularidad en la resolución municipal de 17 de mayo de 2007, por la que se otorgó dicha licencia de obras. No obstante, sí consideramos que el informe de la técnico municipal debería haber hecho alguna mención a la falta de gestión de los terrenos sobre los que se había previsto el trazado de la calle, y su todavía condición de propiedad privada.

SEGUNDA.- Por lo que respecta al procedimiento expropiatorio, a la vista de la información municipal recibida, dicho procedimiento se inició por acuerdo plenario municipal adoptado en sesión de fecha 12-04-2008 (Expte. nº 26/2008), en respuesta a solicitud presentada por la propiedad afectada por dicha ordenación urbanística, y por la colindancia de la obra autorizada por la licencia a la que antes hemos hecho referencia, acuerdo que fue notificado a la interesada en fecha 25-04-2008.

Pero constatamos, tras varias solicitudes de ampliación de información sobre el estado de tramitación del expediente, que dicho procedimiento parece estar incurriendo en una dilación en el tiempo que se compadece mal con el criterio de celeridad e impulso de oficio que, conforme a lo establecido en art. 74 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, deben regir el procedimiento administrativo.

En su primer informe a esta Institución en relación con la presente queja, de fecha 25 de junio de 2008, la Alcaldía ya nos decía haber solicitado certificaciones y notas simples al Registro de la Propiedad de Tamarite de Litera, y haber solicitado *“... a servicios técnicos externos el correspondiente levantamiento topográfico para su comprobación con las alineaciones establecidas por el Plan general de Ordenación urbana en este tramo del casco urbano para la posterior emisión del informe de la arquitecta municipal sobre la afección y superficie de los terrenos a expropiar.”*

Tres meses más tarde, en siguiente informe de Alcaldía, de fecha 25-09-2008, se nos decía : *“... recientemente se ha realizado el levantamiento topográfico de la zona afectada, sin aun haberse recibido las mediciones, y se han recabado información registral y catastral de los posibles propietarios afectados por la expropiación”.*

Y el último de los Informes recibidos de Alcaldía, el de fecha de salida del Ayuntamiento 22-06-2009 (nº 244), nos decía que a finales del año 2008 se había recibido la medición de los terrenos afectados por el vial municipal, de la que se había dado traslado a la interesada, pero añadiendo que *“tras analizar por los servicios municipales el citado levantamiento, se pudo comprobar que no se contemplaba la totalidad del vial, por lo cual no se indicaban las afecciones sobre otros propietarios afectados...”*, y que *“por este motivo se ha encargado un nuevo levantamiento de toda la zona para determinación de los terrenos afectados al nuevo vial, de todos los afectados identificados en el expediente”*

Consideramos que el transcurso de casi un año para volver a encargar hacer un levantamiento topográfico y determinar los terrenos a expropiar para un vial previsto en el Planeamiento, con una longitud de unos 60 a 70 mts y 7 mts de anchura, adolece de falta de impulso administrativo del procedimiento, o de una inadecuada definición a los servicios técnicos externos contratados del objeto del trabajo a realizar, lo que, entendemos, era responsabilidad de la Arquitecta municipal, como también la supervisión de los trabajos al realizarse.

TERCERA.- En todo caso, el procedimiento está incoado por el Ayuntamiento, en virtud de su acuerdo de 12-04-2008, y nos consta, por lo manifestado por su Alcaldía, en su informe último remitido a esta Institución, que esa Administración es conocedora de los trámites a cumplimentar, por lo que consideramos que la resolución procedente en relación con la queja presentada no puede ser otra que la de recordar a la Administración municipal los antes citados criterios de celeridad e impulso de oficio que deben regir la ordenación del procedimiento administrativo, y en consecuencia la obligación que incumbe a esa Administración de agilizar las actuaciones y trámites a cumplimentar, a fin de que la expropiación prevista en el Planeamiento municipal y solicitada por la propiedad afectada se lleve a efecto en el plazo más breve posible, manteniendo a esta Institución informada de las actuaciones que se vayan realizando, hasta su conclusión final.

III.- RESOLUCION

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

Hacer RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALBELDA, de los criterios de celeridad e impulso de oficio que deben regir en la ordenación del procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en art. 74 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, **y,** en relación con el concreto procedimiento expropiatorio a que se refiere la queja, **hacer RECOMENDACIÓN FORMAL** de que, en cumplimiento de tales criterios, se agilicen las actuaciones y trámites administrativos normativamente

establecidos, y se adopten las resoluciones pertinentes para la conclusión del expediente expropiatorio incoado, manteniendo informada a esta Institución de las actuaciones que se vayan realizando, hasta su conclusión final.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Albelda, mediante carta recibida en fecha 10-02-2010, nos comunicó aceptar la Recomendación formulada.

4.3.8. URBANISMO. LICENCIAS. PARA APERTURA DE UNA PUERTA Y ACCESIBILIDAD A PERSONA CON DISCAPACIDAD. INEXISTENCIA DE IRREGULARIDAD EN UNA PRIMERA DENEGACIÓN. POSIBILIDAD DE PLANTEAR NUEVA SOLICITUD DE LICENCIA, TRAS LA APROBACIÓN DEFINITIVA DE NUEVO PLAN GENERAL. INCUMPLIMIENTO MUNICIPAL DEL DEBER DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. AGUARON. EXPTE. 1098/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16-06-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se ponía de manifiesto:

“1º.- Que tras haber pedido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Aguarón la apertura de una puerta en la carretera de Calatayud s/n para que pueda salir mi madre con normalidad, pues posee un grado de minusvalía del 52 % y con 96 años tiene movilidad reducida para poder salir por la puerta principal, pues la acera no tiene las medidas legales establecidas para deambular sin dificultad por ella, se me ha denegado en dos ocasiones, la ultima de ellas en abril de 2008 basándose erróneamente en un informe emitido con el Plan General antiguo.

2º.- Que en mayo de 2008 volví a solicitar la apertura de la puerta puesto que la última resolución es anulable pues se refiere a un informe del año 2005, y todavía no he recibido respuesta alguna.

3º.- Que en 2007 se cambió el Plan General, BOA 15 de junio, y la parte de atrás de mi casa es vial público por lo que ha cesado el impedimento de abrir una puerta en la parte trasera de nuestra casa, ya que antes de esta fecha era un terreno privado.

4º.- *Que por la discapacidad y edad de mi madre necesitamos una apertura de la puerta en carretera de Calatayud s/n, pues se le va a negar la posibilidad de salir a la calle.*

5º.- *Que aporte copia de todo el expediente y de las fotos para que se aprecie que hay error en la resolución del Ayuntamiento de Aguarón, que la apertura de una puerta no perjudica a nadie, y es vial público, y además se está discriminando a una persona mayor en el medio rural.*

Por todo lo cual

SOLICITO AL JUSTICIA DE ARAGON se persone en el 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 siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 24-06-2009 (R.S. nº 6475, de 29-06-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de AGUARON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones administrativas realizadas en instrucción y resolución de las solicitudes a que se refiere la queja. Y en particular sobre el estado de tramitación de escrito fechado en 12-05-2008, en el que, tras instar la revisión de la resolución de Alcaldía de fecha 16-04-2008, se reitera la solicitud de licencia de obras para apertura de puerta, y la emisión de certificados urbanísticos

2.- Informe de los servicios técnicos municipales acerca del Planeamiento urbanístico vigente en esa localidad, y en la zona a que se refieren las peticiones en cuestión, señalizando sobre Plano de Ordenación de calificación de suelo y de alineaciones la localización del inmueble para el que se solicita apertura de puerta a Ctra. de Codos.

2.- Con misma fecha antes citada (R.S. nº 6474, de 29-06-2009) se solicitó información al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico vigente en el municipio de AGUARON, con remisión a esta Institución de copia de Planos de

Ordenación, de Calificación de suelo y de Alineaciones y viario, en particular de la zona comprendida entre C/ Sinagoga Baja y Ctra. a Codos, o de Cariñena a Calatayud, así como de las normas urbanísticas contenidas en el mismo, según resulte de lo aprobado definitivamente por esa Administración.

3.- Con fecha 29-07-2009 se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación a ambos organismos (R.S. nº 7671 y 7670, respectivamente, de 31-07-2009).

4.- En fecha 8-09-2009 tuvo entrada en esta Institución la información solicitada al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, del Gobierno de Aragón, cuyo Consejero nos informó :

“En relación con el expediente de referencia DI-1098/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo al Planeamiento Urbanístico vigente en el municipio de Aguarón, 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.

La zona comprendida entre la Calle Sinagoga Baja y la Carretera a Codos por la que se solicita el presente informe se encuentra clasificada como Suelo Urbano Residencial- 1 (Casco histórico).

Se adjunta copia de los Planos de Ordenación de la zona (Suelo Urbano usos pormenorizados, alineaciones, y sistemas generales), y de las Normas Urbanísticas de aplicación al ámbito en cuestión."

5.- De dicho informe se dio traslado al interesado, mediante escrito de fecha 10-09-2009 (R.S. nº 8835, de 16-09-2009), y con misma fecha (R.S. nº 8834) se dirigió un segundo recordatorio de la petición de información y documentación al Ayuntamiento de Aguarón, organismo que hasta la fecha no ha cumplimentado lo solicitado por esta Institución.

CUARTO.- Según resulta de la documentación aportada al expediente por el interesado presentador de la queja :

1.- En fecha 17-08-2005 se presentó en registro del Ayuntamiento de Aguarón solicitud de permiso de apertura de una puerta en propiedad que confrontaba con carretera de Codos.

2.- El Arquitecto municipal emitió informe, fechado en 16-12-2005, en el que se hacía constar :

"Según información complementaria aportada por el Sr. Secretario, parece ser que donde se desea llevar a cabo la actuación es en la finca urbana de la C/ Sinagoga nº 26 en su lindero del fondo.

De acuerdo con el plano parcelario de Hacienda cuya fotocopia se adjunta, dicha parcela, no linda al fondo con la Carretera de Cariñena a Codos, como afirma el solicitante, sino que es lindante con la parcela de C/ Carretera de Codos nº 28.

La parcela del solicitante según dicho plano parcelario no tiene fachada a la Carretera de Codos.

El plano de alineaciones de la Delimitación de Suelo Urbano Vigente , del cual se adjunta fotocopia señala como alineación que se conserva la de la fachada de la finca de Carretera de Codos nº 28.

En consecuencia se informa DESFAVORABLEMENTE la solicitud y NO procede autorizar la actuación solicitada."

3.- Casi dos años más tarde, en fecha 14-11-2007, el mismo interesado, exponiendo que, en el domicilio citado, residía persona de avanzada edad, con una minusvalía del 52 % calificada por el I.A.S.S., solicitaba nuevamente la *“apertura de puerta peatonal de dicho domicilio a la confrontación con la calle carreteras Cariñena-Calatayud al objeto de facilitar el acceso a la persona mencionada”*

No consta se diera respuesta alguna a dicha solicitud, por parte del Ayuntamiento de Aguarón.

4.- Poco más tarde, en fecha 21-01-2008, volvió a presentarse escrito dirigido al Ayuntamiento de Aguarón, formulando las siguientes alegaciones :

“PRIMERA.-Mediante el escrito del 14 de noviembre de 2007, planteé solicitud de apertura de una puerta de acceso desde mi vivienda habitual arriba indicada- hacia la C/ carretera Cariñena Calatayud.

El motivo obedece a facilitar una mejor calidad de vida a mi madre, persona que debido a su avanzada y grado de minusvalía, establecido en el 52% tendría de esta manera un mejor acceso a la vía pública. Mi madre tiene su residencia habitual en el domicilio mencionado, y así consta en los datos de los archivos municipales.

En acreditación de dicho extremo acompaño copia de certificación emitida por parte del I.A.S.S., comprensivo del grado de minusvalía especificado.

SEGUNDA.-Se solicita que la vista de la alegada minusvalía, tras los trámites pertinentes sea estimada la solicitud que se plantea, siendo informado el interesado de los trámites administrativos preceptivos en aras a la ejecución de las obras necesarias.

En su virtud,

SOLICITO AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE AGUARON admita este escrito con el documento acompañado, y tras los trámites pertinentes proceda a estimar la solicitud de apertura de la puerta de acceso a la vía pública que se pide. “

5.- Respondiendo a la precedente solicitud, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aguarón, con fecha 16-04-2008, adoptó la siguiente resolución :

“Vista su solicitud de 21/01/2008, en el que solicita “estimar la solicitud de apertura de la puerta de acceso a la vía pública que se pide”.

Considerando que dicha solicitud ya fue resuelta y denegada por esta Alcaldía en fecha 23 de Diciembre de 2005.

Resolución que esta Alcaldía mantiene en todos sus extremos.

Visto el Informe emitido por el Sr. Arquitecto D. Amable González García en fecha de 16/12/2005.

Considerando que, según informe mencionado, el fondo de su propiedad en C/Sinagoga nº 26 no linda al fondo con la carretera de Cariñena a Codos, sino que es lindante con una parcela de la Calle "A" nº 28 (o Carretera de Codos), siendo que la parcela del solicitante no tiene fachada a la Carretera de Codos.

De conformidad con el Informe desfavorable mencionado del Sr. Arquitecto,

RESUELVO:

Denegar la solicitud presentada por D. [X] para apertura de una puerta en el fondo de su propiedad sita en C/Sinagoga nº 26."

6.- Mediante escrito de fecha 12-05-2008 volvió a reiterarse la solicitud:

"PRIMERO : Se revise la contestación de Alcaldía de fecha 16 de abril de 2008, al entender que ha habido un error, puesto que se refiere a un Informe emitido por el Arquitecto Municipal en el año 2005 con un Planeamiento vigente en esa fecha de Delimitación del Suelo Urbano, siendo que a fecha actual el Planeamiento vigente es el Plan general de Ordenación Urbana del año 2007.

SEGUNDO: Se emita Certificado Urbanístico con fecha de aprobación definitiva del Plan general en vigor, con Plano de Alineaciones oficiales relativo a mi solar comprendido entre las Calles C/ Sinagoga Baja nº 26 y Carretera Cariñena Calatayud o Carretera de Codos, tal y como regula el Plan General de Ordenación Urbana de Aguaron

TERCERO : Se emita Certificado Urbanístico relativo a : si el frente o límite de mi propiedad con Carretera de Codos, o Calle Carretera Cariñena Calatayud se corresponde con el límite de la acera del citado vial.

CUARTO.- Solicitar Licencia de Obras para la apertura de puerta peatonal en el cerramiento de mi propiedad con la Cale Carretera Cariñena Calatayud.

QUINTO : Conviene recordar que la solicitud recogida en el apartado anterior "Licencia de Obras se entiende sin perjuicio a terceros".

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 AYUNTAMIENTO de AGUARÓN, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto planteado, procede señalar que no cabe apreciar irregularidad administrativa en la única resolución municipal de la que tenemos constancia, la adoptada en fecha 16-04-2008, pues consideramos acreditado que, en tal fecha, ciertamente el Planeamiento de aplicación vigente no contemplaba la colindancia de la propiedad en la que se pretendía abrir la puerta con espacio viario público.

Pero aprobado definitivamente el Plan General de Ordenación municipal, por acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en su sesión de 7 de noviembre de 2008, según tenemos acreditado, y a la vista de los Planos recibidos, al tiempo de adoptar esta resolución resulta claro que el inmueble en el que se solicita la apertura de puerta ya colinda con espacio viario de uso y dominio público (acera), a la que sí puede abrirse puerta, previa solicitud de la oportuna licencia urbanística, y con arreglo a las normas urbanísticas de aplicación.

Por otra parte, la motivación expuesta para dicha apertura, cual es la de facilitar la accesibilidad a la vivienda de una persona de avanzada edad y con

dificultades de movilidad, no puede sino merecer el apoyo de esta Institución, atendiendo a lo establecido en la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y los principios proclamados en su art. 2, de vida independiente, normalización, y, muy especialmente, los de accesibilidad universal y de diseño para todos que la inspiran.

En todo caso, procede informar al interesado, como ya se le avanzó verbalmente por el Asesor instructor del Expediente, que deberá presentar nueva solicitud de la preceptiva licencia urbanística, acompañando a la misma el documento técnico explicativo de la obra proyectada, que deberá ajustarse a las normas de aplicación del vigente Plan General, para su aprobación por el Ayuntamiento, organismo que vendrá obligado a adoptar resolución expresa.

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 AGUARON, 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de AGUARON, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, cuando se le presente la oportuna solicitud de Licencia para ejecución de la obra a la que alude la queja presentada, acompañada de la correspondiente documentación técnica explicativa de la obra prevista, y previo informe técnico y jurídico que acredite el ajuste a las vigentes normas del Plan general, adopte la resolución expresa procedente.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la Recomendación formulada, el pasado día 21-01-2010, recibimos la siguiente comunicación municipal :

“En relación con su escrito de 08/01/2010, relativo a queja formulada por D. por denegación de permiso para la apertura de puerta de acceso en su vivienda sita en C/Sinagoga nº 26 pasamos a informar a V.I. :

Con fecha reciente, de 13/01/2010, hemos comunicado al interesado (se acompaña escrito) la postura de este Ayuntamiento en el mencionado asunto: su no competencia para intervenir en cuestiones entre particulares, ya que seguimos entendiendo que el acceso que se pretende es sobre una finca particular. No existe expediente de expropiación ni se ha procedido por el propietario a la cesión de la finca en cuestión (Calle Letra A nº 28)

A más abundancia, se ha recibido en este Ayuntamiento escrito de reclamación presentado por D^a P. G. R., acreditando documentalmente la propiedad de la finca en litigio sobre la que se pretende el acceso (se acompaña documentación).

Siempre hemos entendido que la postura de este Ayuntamiento en el asunto en cuestión ha de ser de la mayor prudencia, procurando mantener equilibrio en posiciones dudosas entre particulares."

A la vista de la manifestación que dicho Ayuntamiento hace sobre la inexistencia de expediente de expropiación, ni de cesión, de los terrenos a los que se alude, sobre los que, sin embargo, se habían efectuado obras de pavimentación como acera, y de tendido de redes de infraestructuras de servicios urbanísticos, se ha incoado Expediente de oficio.

4.3.9. URBANISMO. LICENCIAS. VALBONA. EN SUELO URBANO NO SOLAR. OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LA URBANIZACIÓN SIMULTÁNEA. INCUMPLIMIENTO DE DICHA OBLIGACIÓN POR EL PROMOTOR, Y ACTUACIÓN MUNICIPAL. INFORMES DE HABITABILIDAD EN PROCEDIMIENTO DE LICENCIAS PARA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS. COMPETENCIAS DE D.G.A. Y AYUNTAMIENTO. EXPTE. 168/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada, junto a una serie de aspectos de naturaleza conflictual privada que quedaban fuera del ámbito de competencias de esta Institución, se exponía :

“A continuación voy a contar otro problema, este se refiere al exterior de la calle donde esta mi vivienda:

En el año 2006 cuando compre mi casa: al momento el Ayuntamiento asfalto la calle donde esta ubicado mi domicilio, previo pago de unos 900 € del reclamante.

Primer palo que me llevo: tengo entendido que por Ley la calle, antes de construir, debe estar completa de servicios: agua, luz, teléfono, asfaltado etc. Pero no paso nada pague y calle, no obstante al asfaltar la calle, dejaron unos huecos para poner las farolas públicas. En el día de la fecha los huecos siguen estando pero sin farolas y por lo tanto sin alumbrado público (Unos tres años). Por no seguir con el servicio de teléfono que tampoco lo instalaron

Según la vecina de la citada Calle Polideportivo, que reside en el número 1 y usuaria de la citada vía pública desde hace unos ocho años, no tiene alumbrado público, por lo que lo ha denunciado al Alcalde y el mismo le ha dicho: que no le corresponde al Ayuntamiento y si al Señor A.... V.... porque es una urbanización privada. Puesto en contacto con el Señor A...., manifiesta que no es cierto y que lo tiene que hacer el Ayuntamiento; como ven se pasa la pelota unos a otros y nosotros sin servicio.

-Recientemente el Ayuntamiento de Valbona ha urbanizado unos terrenos conocidos como el Puntal del Abuelo, donde han puesto todo tipo de servicios y lo han vendido para la construcción de viviendas.

Mi pregunta y mi queja es la siguiente: El Ayuntamiento cumple con la Ley, es decir asfaltado, luz, agua, teléfono etc. de la urbanización Puntal del Abuelo y el Señor A.... V.... en el día de hoy, esta construyendo a continuación de mi vivienda y nadie le obliga a asfaltar la calle, a poner luz (si no la instala

en el tramo de las viviendas construidas, sería de ilusos creer que lo hará en las tres nuevas casas que esta haciendo en la actualidad.

Quien obliga a cumplir la Ley al Señor A..... V....., es que hace de su capa un sayo, que hace lo que quiere y los demás no tenemos derechos algunos. En la actualidad y debido a las lluvias caídas la calle parece un patatal y encima por las noches a oscuras.

En su virtud, SOLICITA a Ud., que previos los trámites reglamentarios se sirvan admitir este documento, y resolver el mismo, previa comprobación de los hechos denunciados. “

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-02-2009 (R.S. nº 1418, de 13-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de VALBONA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca del Planeamiento urbanístico municipal vigente, con especial referencia a las zonas a las que se alude en la queja presentada (esto es, Calle Polideportivo y su prolongación a partir del nº 8, así como urbanización del Puntal del Abuelo), y cuáles sean las condiciones de urbanización previstas en dicho Planeamiento, y obligaciones a cumplir por promotores actuantes, como es el caso del aludido Sr. A..... V.....

2.- Informe acerca de los antecedentes administrativos obrantes en ese Ayuntamiento, relativos a la aprobación municipal de la urbanización, al parecer privada, promovida por el Sr. A..... V....., en C/ Polideportivo, concesión de licencias de obras y de urbanización, cumplimiento de obligaciones urbanísticas por el mismo, y comprobación municipal de las mismas, o medidas adoptadas en caso de incumplimiento de tales obligaciones.

2.- Con misma fecha 11-02-2009 (R.S. nº 1417, de 13-02-2009) 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 acerca del Planeamiento urbanístico municipal vigente en VALBONA, con especial referencia a las zonas a las que se alude en la queja presentada (esto es, Calle Polideportivo y su prolongación a partir del nº 8, así como urbanización del Puntal del Abuelo), y cuáles sean las condiciones de urbanización previstas en dicho Planeamiento, y obligaciones a cumplir por promotores actuantes, como es el caso del aludido Sr. A..... V.....

2.- Informe acerca de los antecedentes administrativos obrantes en esa Administración, en cuanto a informes de habitabilidad emitidos en relación con Proyectos de construcción de Viviendas en la citada C/ Polideportivo.

3.- Con fecha 13-03-2009 se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información, tanto a la Administración municipal (R.S. nº 2580, de 20-03-2009), como al antes citado Departamento del Gobierno autonómico (R.S. nº 2581, de 20-03-2009).

4.- En fecha 19-03-2009 recibimos escrito de Alcaldía del Ayuntamiento de Valbona, fechado en 13-03-2009, mediante el que nos expresaba estar recabando la información solicitada, y la situación de baja maternal de la Secretaria .

5.- Y en fecha 30-03-2009 recibimos Informe escrito del Consejero del Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES, fechado en 10-03-2009, y en el que se nos ponía de manifiesto :

“En relación con el expediente de referencia DI-168/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo al planeamiento urbanístico vigente en el municipio de Valbona, con especial consideración a la prolongación de la calle Polideportivo, y a los informes de habitabilidad emitidos sobre los proyectos de construcción de las citadas viviendas, cúpleme informarle lo siguiente:

1º En cuanto al planeamiento urbanístico municipal.

El instrumento de ordenación vigente en la localidad de Valbona es un Proyecto de Delimitación del Suelo Urbano, redactado al amparo del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que fue aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en fecha 30-05-1995.

El contenido del documento técnico, tanto del Proyecto de Delimitación vigente, como de las dos modificaciones puntuales aprobadas definitivamente, que obran en los archivos del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel, no permite identificar la situación ni de la calle Polideportivo ni de la Urbanización Puntal del Abuelo. No obstante cabe entender que ambos ámbitos territoriales se encuentran incluidos dentro de la delimitación del Suelo urbano.

Las referencias a las condiciones de urbanización que contiene el Proyecto de Delimitación son más bien escasas. Cabe hacer referencia a los artículos 12 y 27 de las Ordenanzas.

El de cardinal 12 titulado Obras de urbanización y apertura de calles, es del siguiente literal:

"Las obras de urbanización, apertura de calles o cambio de alineación a realizar en suelo clasificado como urbano, se acomodarán al siguiente procedimiento de obtención del suelo: Los propietarios de los terrenos afectados, ceden los mismos voluntaria y gratuitamente al Ayuntamiento. En todo caso el Ayuntamiento, acomodándose a la Legislación de Régimen local, tiene la facultad de expropiar los terrenos afectados."

Por otra parte, el artículo 27 Suelo urbano del Capítulo IV Condiciones de Régimen del Suelo establece lo siguiente:

"Es el suelo comprendido en la presente Delimitación y que no podrá ser edificado mientras no cumpla las siguientes determinaciones:

- Merecer la calificación de solar, es decir, contar con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica, debiendo tener estos servicios características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir, pavimentación de calzadas y encintado de aceras.

- Ajustarse a las alineaciones oficiales aprobadas en la presente Delimitación como susceptibles de edificación.

- Cumplir con las superficies mínimas a las que se refiere la parcela mínima del artículo 33 de las presentes Ordenanzas"

Visto lo que establece el planeamiento municipal, habría que tener en consideración lo que prescribe el artículo 16 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, en su apartado 2, que señala expresamente que no podrá ser edificado terreno alguno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación mediante aval u otras garantías reglamentariamente establecidas; teniendo la consideración de solar aquellas superficies de suelo urbano aptas para la edificación, urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el planeamiento vigente, en este supuesto por lo que señala el artículo 27 de las Ordenanzas del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Valbona.

Por ello o bien se ha consignado aval o garantía equivalente para la ejecución de la urbanización o las licencias de edificación para la construcción de las edificaciones a las que hace referencia el escrito del Justicia de Aragón, en caso de haber sido otorgadas, cabría calificarlas como nulas de pleno derecho.

2º En cuanto a los antecedentes administrativos relativos a informes de habitabilidad.

Respecto a la pregunta referente a los antecedentes administrativos relativos a informes de habitabilidad, lo único que cabe informar desde la Dirección General de Urbanismo es que excede de su ámbito competencia!."

6.- Del precedente Informe se dio traslado al presentador de la queja con fecha 1-04-2009 (R.S. nº 3221, de fecha 6-04-2009), y con misma fecha 1-04-2009 (R.S. nº 3219, de 6-04-2009) se remitió solicitud de ampliación de información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES, en relación con la información interesada relativa a informes de habitabilidad emitidos en relación con Proyectos de obras de edificación de Viviendas en C/ Polideportivo; y al Ayuntamiento de Valbona (R.S. nº 3220), en cuanto al plazo previsto de baja de la Secretaria.

7.- En fecha 7-04-2009, recibimos escrito, en respuesta a la información solicitada al Ayuntamiento de Valbona, adjuntando la siguiente documentación :

“Respuesta del Sr. Alcalde a la Queja

Fotografía del transformador

Liquidación de la licencia de obras

Informe del Arquitecto Municipal

Acuerdo Municipal de licencia

Plano de situación de los terrenos

Acuerdo Municipal de no exención.”

En Informe de Alcaldía, fechado en 2-04-2009, se ponía de manifiesto:

“En relación a la queja de referencia presentamos la exposición de hechos:

1º. Valbona es un pueblo que apenas cuenta con 220 habitantes, donde los servicios de toda índole son compartidos con otros Municipios y las cosas se procuran resolver de bien a bien para que la convivencia no se deteriore con los asuntos que surgen a diario, por supuesto, sin quebrar la ley y por supuesto cumpliéndola

2º En la queja alegada no hay identificación de quien la impone, por lo que nos referiremos a él cuando tengamos que mencionarlo como "el Quejoso".

3º. Para que el Justicia de Aragón tenga elementos de juicio haremos mención de hechos objetivos.

La referida urbanización se inicia en el año 1996, como puede comprobarse con la licencia que se adjunta, que curiosamente está liquida a cero, no entramos en esta cuestión puesto que el actual ayuntamiento no era el de dicha fecha.

Las obras se inician sin que el Ayuntamiento de aquel entonces exija al promotor que el terreno adquiriera la condición de solar, según establece el Art. 16 de la ley 5/ 1999 de 25 de marzo, informe que adjunta de la arquitecta

municipal del que se desprende la obligación del promotor de suministro eléctrico del alumbrado público.

4° Las cuatro viviendas se concluyen, se habitan y el 29 de diciembre del 2003 presenta una nueva propuesta para la edificación de 4 nuevas viviendas y a la hora de conceder licencia de obras este Ayuntamiento que presido se le hacen algunas prescripciones para que cumpla con el art. 16 de la LUA. Estas son la cuatro viviendas , y en una de ellas vive "El Quejoso" Se Adjunta Copia de la aprobación del Pleno, donde aparecen las prescripciones indicadas).

5° Nunca ha habido, ni quejas, ni denuncias formales al Ayuntamiento sobre este tema por parte de los habitantes de las viviendas, cuando se han dirigido a algún miembro del Ayuntamiento ha sido, como se suele hacer en los pequeños pueblos comentándolo .Y siempre se les ha contestado que no era obligación del Ayuntamiento por lo que es fácil de entender.

6°. La ubicación de la viviendas están fuera del núcleo urbano y todos los servicios han tenido que ser instalados de nuevo, incluido el transformador que la compañía eléctrica le hizo poner para dar servicio. La urbanización de referencia tiene el punto de luz de alumbrado público a unos 150 metros en la misma línea de alineación de viviendas.

7° En relación a los palos que sufre "El Quejoso" todos son soportables , desde el punto de vista Municipal, puesto que para todas las actuaciones de mejoras de Vías Urbanas que se ejecutan se establece la correspondiente Contribución Especial, que todos los vecinos han soportado encantados de la vida porque han visto que su calle ha sido arreglada. Aquí "El Quejoso" debió de exigir al promotor en el momento de adquirir el compromiso de compra lo ordenado en el art. 16 de la LUA ,donde está reconocido y no en la Ley de Calles.

8°. El Ayuntamiento adquirió el compromiso de encementar la calle de referencia y hacer la preinstalación para las farolas de alumbrado Público, incluyendo esta calle en Planes Provinciales, como una calle más del pueblo.

9° Para el Ayuntamiento constituye un problema técnico la colocación de los puntos de luz de alumbrado público en esa área, puesto que en la actualidad solo existen habitadas las viviendas en cuestión y una que acaba de ser ultimada y habitada hace poco tiempo.

10°. En el plano que se adjunta puede verse que se trata de una zona nueva , de expansión, con la idea de que los propietarios pueden llegar a construir del orden de 15 o 20 viviendas unifamiliares. En vista de lo cual y cuando el Ayuntamiento de Valbona tuvo conocimiento de este fenómeno urbanístico convocó a todos los interesados y afectados , manteniendo una reunión con todos ellos para exponerles toda la problemática que podría generar ese interés por construir en una zona no planificada urbanísticamente. La conclusión fue que todos los interesados asumirían los costos de planificar y urbanizar su terrero a tenor de los dispuestos en el Art. 16 de la LUA. Hecho que quizá ignore "El Quejoso". El Ayuntamiento acaba de encargar un levantamiento topográfico de la zona con el fin de planificar urbanísticamente esta área.

11°. El Promotor conoce todo esto y ha sido advertido de la obligación que debe cumplir con los compromisos legales, en muchas ocasiones, siempre de forma amistosa, como se ha dicho que procede en un pueblo pequeño.

12°. Este Ayuntamiento recabará de nuevo la mentada obligación y todos los compromisos que pesan sobre los promotores que quieran urbanizar.

13°. En referencia al comentario que "El Quejoso" hace sobre la Urbanización del Puntal del Abuelo, efectivamente el Ayuntamiento ha cumplido con los requisitos y obligaciones que le impone la LUA en su Art. 16, para transformar en solares unos terrenos que solo contaban con la condición de suelo urbano.

14°. Respecto si el Ayuntamiento cumple con la ley, hay que decir que sí. El asfaltado de la calle a la que hace referencia "El Quejoso" tiene el Ayuntamiento un compromiso con el Promotor Señor A..... de que asfaltará la calle a medida que vaya ampliando la promoción de viviendas, porque entiende que al final de esta promoción existe un edificio público que es el Polideportivo.

15°. Para finalizar la información de hechos, que consideramos pueden ser suficientes para valorar esta QUEJA, debemos informar que ninguno, de los moradores de la última promoción del Sr. A....., satisface al Ayuntamiento de Valbona el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).

En espera de que esta respuesta sirva para que EL JUSTICIA DE ARAGON conozca los hechos y pueda emitir un informe, queda a su entera disposición para aclarar algún punto que pueda quedar oscuro y para cualquier requerimiento sobre la QUEJA."

Al citado Informe de Alcaldía, se adjuntaba un Informe suscrito por la Arquitecto municipal, Sra. M..... R....., y fechado en 6-03-2009, en el que, en relación con el derecho y deber de edificar en terrenos que no tienen la condición de solar, se señalaba:

"Por Orden del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de VALBONA, se emite el siguiente informe acerca del Derecho y Deber de edificar en terrenos que no tienen condición de solar.

1°.- Según lo establecido en el Art. 16.-Derecho y Deber de edificar de la LEY 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, en adelante LUA:

"1. 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

2. No podrá ser edificado terreno alguno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación mediante aval u otras garantías reglamentariamente establecidas."

2º.- Según lo establecido en el artículo 15.b de la LUA/99 tendrán condición de solares las superficies de suelo urbano aptas para la edificación que reúnan los siguientes requisitos: si no existiere planeamiento, o si éste no concretare los requisitos, se precisará que, además de contar con acceso rodado, abastecimiento y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, en los términos señalados en el apartado a) del artículo 13 de esta Ley, la vía a que la parcela de frente tenga completamente pavimentada la calzada, alumbrado público y encintado de aceras

3º.- Por otro lado en el artículo 40 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978 para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de aplicación según lo dispuesto en la Disposición Final primera de la LEY 5/1999, de 25 de Marzo Urbanística de Aragón, establece:

“1. Para autorizar en suelo urbano la edificación de terrenos que no tengan la condición de solar y no se incluyan en polígonos o unidades de actuación, será preciso, como garantía de la realización de las obras de urbanización:

a) Que en la solicitud de licencia, el particular interesado o, en su caso, el Departamento ministerial o Entidad que administre bienes estatales, se comprometa expresamente a la edificación y urbanización simultáneas.

b) Que se preste fianza, en cualquiera de las formas admitidas por la legislación local, en cuantía suficiente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización, en la parte que corresponde.

c) Que en el escrito de solicitud de licencia se comprometa a no utilizar la construcción hasta tanto no esté concluida la obra de urbanización y a establecer tal condición en las cesiones del derecho de propiedad o de uso que se lleven a efecto para todo o parte del edificio.

2. 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 abastecimiento de aguas, saneamiento, alumbrado público y pavimentación de aceras y calzada, hasta el punto de enlace con las redes generales y vidrias que estén en funcionamiento.

3. 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 1, b), de este artículo”.

También se adjuntaba copia de licencia otorgada en 1996, a D. M.... A.... V....., para construcción de 4 Viviendas, en C/ de nueva apertura, según Proyecto del Arquitecto D. M.... T..... A....., y copia parcial de Acta de acuerdos municipales adoptados en relación con otra solicitud de licencia de obras del

mismo promotor, para Proyecto del mismo arquitecto, éste visado en 29-12-2003, informado favorablemente por la Arquitecta municipal, por Secretaría del Ayuntamiento y por habitabilidad, y en cuyo acuerdo se establece la prescripción de que, *“previa o simultáneamente a las obras deberá de realizarse la urbanización según el Art. 16 de la L.U.A.”*. Y también se adjuntaba copia de Libro de Actas, de acuerdo municipal adoptado en denegación de una exención de tasas por licencias de obras, para 14 viviendas, instada por D. J..... M..... R..... M..... a favor de D. M..... A..... V.....

8.- Mediante escrito de fecha 18-05-2009, con entrada en nuestro Registro el pasado día 4-06-2009, recibimos respuesta del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en relación con los Informes de habitabilidad. En dicho Informe se nos dice :

“Desde la Dirección General Vivienda y Rehabilitación se solicitó nuevamente informe a la Subdirección de Vivienda y Rehabilitación del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel.

Según informa y reitera la Subdirección de Vivienda y Rehabilitación del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel, una vez revisados los antecedentes administrativos obrantes en sus archivos, no existe ningún expediente de habitabilidad que obedezca a la dirección y localidad indicadas en su solicitud de informe ya que no ha tenido entrada en el Servicio Provincial de Teruel ninguna solicitud de certificado de habitabilidad que se corresponda con los datos indicados en dicha solicitud.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de los Informes aportados al Expediente, tanto por el Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, como por el Ayuntamiento de Valbona, y en especial por el Informe de la técnico municipal, todos ellos coincidentes en el reconocimiento de la obligación legal exigible al propietario promotor de las edificaciones destinadas a viviendas en la zona de suelo urbano a que se refiere la queja, denominada C/ Polideportivo, de asegurar la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación, mediante aval u otras garantías reglamentariamente establecidas, y comprobado que, efectivamente, al menos en el expediente de la licencia otorgada en 2004 (a cuyo amparo, al parecer, se construyó la comprada por el presentador de la queja), sí se prescribía dicha obligación al solicitante de la Licencia, consideramos que lo que procede es recomendar al Ayuntamiento adopte los acuerdos y resoluciones precisos para concretar las obras de urbanización que debería haber ejecutado el promotor solicitante de la licencia (Sr. A..... V.....) y exigir al mismo el cumplimiento de dicha obligación, máxime si, como se afirma en queja, el mismo promotor sigue actualmente edificando en la misma zona, en cuyo caso habría de verificarse por el Ayuntamiento si las obras en ejecución están o no amparadas por la preceptiva licencia urbanística, y si no lo estuvieran, proceder en el ejercicio de

sus competencias de disciplina urbanística, a paralizar las obras y requerir la solicitud de licencia, sin perjuicio de la incoación, si procede, de expediente sancionador por infracción urbanística, y de exigir, si no se hubieran constituido a disposición del Ayuntamiento, los avales u otras garantías procedentes que aseguren la ejecución de la urbanización.

De no actuar así el Ayuntamiento, entendemos que lo procedente sería requerir a éste una revisión de oficio de las licencias otorgadas, por no haber exigido dichos avales o garantías, y haber permitido los actos de edificación y ocupación de las viviendas, y consecuentemente la indemnización de daños a los afectados.

SEGUNDA.- Nada cabe objetar respecto a lo actuado por el Ayuntamiento en relación con la urbanización de la zona denominada Puntal del Abuelo, en la medida en que, al parecer y por la información que nos da el Ayuntamiento, en ese ámbito sí se están cumpliendo las obligaciones de urbanización legalmente determinadas.

TERCERA.- En cuanto a la tramitación de las licencias de obras para construcción de viviendas, observamos una contradicción en las informaciones recibidas, pues en tanto el Ayuntamiento, al informar sobre las viviendas autorizadas al Sr. A.... V....., en 2004, acordó otorgar la licencia, según se recoge en Acta cuya copia nos remite, previo informe de habitabilidad, el informe último recibido del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, Servicio Provincial de Teruel, dice no haber tenido solicitudes de dichos informes.

Los informes de habitabilidad, previos al otorgamiento de las licencias municipales de obras relativos a construcción de viviendas, están, en principio, atribuidos a la competencia de los Servicios Provinciales del Departamento autonómico antes citado, y deben solicitarse a éstos por los Ayuntamientos, al recibir solicitudes de licencia, adjuntando dos copias del Proyecto Técnico para su informe y visado por dichos Servicios Provinciales, que una vez emitido dicho informe devuelven un ejemplar visado de habitabilidad al Ayuntamiento correspondiente. Y cuando se finaliza la obra, corresponde a dichos Servicios Provinciales expedir la Cédula de Habitabilidad, como requisito previo para la conexión a los servicios públicos de agua, saneamiento, luz, etc. Dado que la información contradictoria recibida nos plantea la duda razonable acerca de si, efectivamente, se está, o no, solicitando tales informes en el trámite de otorgamiento de licencias urbanísticas que sigue el Ayuntamiento de Valbona, consideramos procedente recordar dicha obligación.

Ciertamente, el Decreto 62/1986, de 4 de junio, de Diputación General de Aragón, habilitaba el procedimiento a seguir y las condiciones a cumplir, en su caso, para que la emisión de dichos Informes de habitabilidad fuera asumida como competencia municipal (informando a los Servicios autonómicos citados), y en tal caso puede ser el Ayuntamiento quien verifique el cumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias de las viviendas, a través de las denominadas Licencias de 1ª Ocupación.

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 AYUNTAMIENTO de VALBONA, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, adopte los acuerdos y resoluciones precisos para concretar las obras de urbanización que debería haber ejecutado el promotor solicitante de la licencia (Sr. A..... V.....) y exigir al mismo el cumplimiento de dicha obligación, máxime si, como se afirma en queja, el mismo promotor sigue actualmente edificando en la misma zona, en cuyo caso habría de verificarse por el Ayuntamiento si las obras en ejecución están o no amparadas por la preceptiva licencia urbanística, y si no lo estuvieran, proceder en el ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística, a paralizar las obras y requerir la solicitud de licencia, sin perjuicio de la incoación, si procede, de expediente sancionador por infracción urbanística, y de exigir, si no se hubieran constituido a disposición del Ayuntamiento, los avales u otras garantías procedentes que aseguren la ejecución de la urbanización.

SEGUNDO.- Recordar a dicha Administración Local la obligación legal de recabar, en el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas para construcción de viviendas libres, el previo informe del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, en relación con el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad (o la calificación provisional, en el caso de viviendas de protección oficial), salvo el caso de que ese Ayuntamiento, previo cumplimiento de las condiciones que se establecen en el Decreto 62/1986, de Diputación General de Aragón, acuerde asumir la competencia para cumplimentar dicho informe (en relación con las viviendas libres) sobre condiciones higiénico.-sanitarias de las viviendas y su control a través de la licencia de 1ª ocupación.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 2-07-2009 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO de VALBONA en la que se nos decía aceptar la RECOMENDACIÓN.

En su escrito, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento nos decía :

“Visto el expediente tramitado por la Institución que representa, derivado de la queja presentada en fecha 5 de febrero de 2009 con referencia DI-168/2009-10.

Vista su Resolución de fecha 11 de junio de 2009, haciendo Recomendación formal a este Ayuntamiento, paso a informarle según solicita sobre los puntos recogidos en su escrito.

Con respecto al punto primero donde realiza Recomendación para que el Ayuntamiento de Valbona adopte acuerdos para concretar las obras de urbanización, informarle de que el Ayuntamiento de Valbona va a exigir el cumplimiento de la consideración de solar donde se incluye la electrificación según el informe técnico remitido a esa institución. Este Ayuntamiento ha insistido en numerosas ocasiones al Sr. A... V..... de la obligación que tiene como promotor de ejecutar las obras de urbanización, y en particular, a tenor de los informes técnicos obrantes en este Ayuntamiento, de la electrificación, y por supuesto del alumbrado.

En lo respectivo al punto segundo donde nos recuerda la obligación de recabar informe sobre las condiciones de habitabilidad, le comunico de que en este Ayuntamiento, la arquitecta municipal siempre informa sobre las condiciones habitabilidad en los informes que emite para todas y cada una de las concesiones de licencias municipales de obras. Por otro lado hemos de apuntar que no se exige licencia de primera ocupación a ningún solicitante de licencia.”

Sin embargo, en fecha 21-10-2009 tuvo entrada nueva queja, sobre el no cumplimiento de la Recomendación aceptada, abriéndose expediente para seguimiento de dicho cumplimiento por parte del Ayuntamiento.

4.3.10. URBANISMO. LICENCIAS. ALBARRACÍN. OBRAS EN EJECUCIÓN. SOLICITUD DE INFORMACIÓN E INSPECCIÓN SOBRE SU AJUSTE A LEGALIDAD AL AYUNTAMIENTO, Y A COMISIÓN PROVINCIAL DE PATRIMONIO CULTURAL DE TERUEL. ACCESO AL EXPEDIENTE Y DOCUMENTACIÓN TÉCNICA. COMPROBACIÓN DE LAS OBRAS CON LICENCIA. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA . EXPTE. 1806/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20-11-2008 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que en el municipio de Albarracín, en la calle del Carmen se está efectuando una obra, la cual ha consistido en derribar un pajar antiguo y hacer una nueva construcción. Para tal hecho han roto parte de la vía pública para unir la al edificio y así formar parte de la propiedad privada como se puede observar en las fotografías adjuntas.

El segundo tema a tener en cuenta es la altura sino tengo mal entendido existe unos límites a la hora de nueva construcción y más en Albarracín, gracias a ello conservamos lo que hoy tenemos. En la actualidad casi supera el metro de diferencia, entre lo antiguo y lo nuevo.

Para ello adjunto fotografías antiguas de dicha construcción y en la actualidad como se encuentra. Dichos hechos han sido puestos en conocimiento del Ayuntamiento y Patrimonio. Pero debido a que el Ayuntamiento nos ha denegado los planos y las alineaciones de la calle que anteriormente habíamos solicitado, nos vemos obligados a poner en su conocimiento tales hechos. No se si tendrá que ver o no pero le informo al respecto, el dueño de la edificación en la cual se ejecutan las obras forma parte del Ayuntamiento, y no es la primera vez que como dice coloquialmente "recorta la calle" o sea que como he dicho anteriormente pasa de ser vía pública y de todos los ciudadanos a privada y ser de uno sólo y con el agravante de que solicita una restauración del edificio para posteriormente demolerlo por completo y no dejar piedra sobre piedra. Como he comentado anteriormente adjunto fotografías de todos los hechos mencionados.

SOLICITA: Se revise la altura de dicha construcción, al igual que la alineación de la calle, en caso de incurrir en vía pública se restaure es decir que quede tal y como se encontraba las dimensiones y el uso y a ser posible se nos entregue o nos digan los pasos a proceder para poder ver como vecinos afectados los planos y alineaciones de la calle. “

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción:

1.- Con fecha 27-11-2008 (R.S. nº 10.102, de 1-12-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALBARRACIN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con solicitud de inspección urbanística acerca de la altura y alineación de una obra en C/ del Carmen, petición registrada en ese Ayuntamiento el pasado día 6-11-2008 (R.E. nº 1816). Y, en todo caso, Informe de los servicios técnicos municipales, previa inspección de la obra, acerca de si las mismas se ajustan o no a las condiciones de altura y de alineación a vía pública.

2.- Copia íntegra compulsada del expediente tramitado por ese Ayuntamiento para otorgamiento de licencia, si la hubiera, para ejecución de tales obras; con inclusión de copia de los Planos de Proyecto, de emplazamiento, alzados y alineaciones, y de la hoja de características urbanísticas de la obra proyectada. Y en caso de no estar amparadas dichas obras por Licencia, informe municipal de lo actuado en ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística.

3.- Copia compulsada de los Planos de Ordenación urbanística vigente en la zona en que se emplazan las obras, y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

4.- Razones por las que no se facilitó al ciudadano interesado la copia de los Planos y alineaciones.

5.- Informe municipal acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con diversos problemas en la antes citada C/ del Carmen, y mantenimiento de zonas colindantes, planteados en instancia presentada en registro municipal en fecha 6-11-2008 (R.E. nº 1815).

2.- Con misma fecha (R.S. nº 10.103, de 1-12-2008, se solicitó al Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGÓN :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Departamento, y en concreto por Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Teruel en relación con solicitud de inspección acerca de la altura y alineación de una obra en C/ del Carmen, en Albarracín, petición registrada en su Servicio Provincial en Teruel, el pasado día 6-11-2008 Y, en todo caso, Informe de los servicios técnicos de dicha Comisión Provincial, previa inspección de la obra, acerca de si las mismas se ajustan o no a las condiciones de altura y de alineación a vía pública, y en particular a las normas de protección del Patrimonio de aplicación en dicha localidad.

3.- Con fecha 8-01-2009 se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 225, de 12-01-2009) y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de D.G.A. (R.S. nº 226, de 12-01-2009).

4.- En fecha 27-01-2009, se recibe escrito de quien resulta ser promotor de las obras denunciadas, a raíz de notificación municipal al mismo, de fecha 23-12-2008, de la petición de información cursada por esta Institución a la Administración municipal. Adjunto al escrito, y a copia de la notificación municipal, acompañaba copia de informe técnico, suscrito por el Arquitecto

municipal, Sr. R... C...., emitido a solicitud de Dña. Y.... A..... P...., y de fecha 8-10-2008, en relación con obras en C/ Carmen nº 22, en Albarracín, en el que se ponía de manifiesto:

“A petición de la solicitante se emite el siguiente informe para aclarar la idoneidad de las alineaciones ejecutadas en una obra (no propiedad de la solicitante) que se está ejecutando en la calle Carmen de Albarracín.

Personados en el solar de la actuación el técnico municipal y el guarda de monumentos de la Comisión Provincial de Patrimonio, se procede a la comprobación de las alineaciones de dicha obra.

Se comprueba que la obra se ajusta al Proyecto para el que obtuvo licencia municipal de obras, y que incluso se muestran tras la excavación realizada que quedan testigos de la anchura inicial de la calle, mostrando que no se ha producido la invasión de la misma.

Mediante el presente Informe se quiere hacer constar que la obra para la que se solicita comprobación de las alineaciones, se está ejecutando con arreglo al Proyecto para el que obtuvo Licencia, contando con que la construcción no invade la vía pública y no suponiendo en ningún momento que dicha construcción afecta a propiedades colindantes.

El Informe urbanístico es favorable en cuanto a la ejecución de las obras.”

5.- Mediante escrito de 2-02-2009 (R.S. nº 1317, de 12-02-2009), se informó al afectado promotor de las obras a que se refería la queja :

“El pasado día 27-11-2008 (R.S. nº 10.102, de 1-12-2008) dirigimos al Ayuntamiento petición de información, que, al no ser respondida por el mismo, ha debido ser reiterada el pasado 8-01-2009 (R.S. nº 225, de 12-01-2009), sin que se haya recibido respuesta hasta el momento.

Nos dice Ud., en su comunicación, estar en posesión de la preceptiva Licencia municipal. Dado que el Ayuntamiento no nos la ha remitido, le agradeceremos nos la haga llegar en el plazo más breve posible.

En relación a las limitaciones de acceso al Proyecto de Ejecución de su obra que Ud. nos trata de argumentar, hay que recordar que en materia urbanística, como en materia de protección del patrimonio cultural, está reconocida la “acción pública”, esto es, a cualquier ciudadano, y no sólo a los propietarios colindantes, “.... para exigir ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ... la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística” (art. 10.1 de la Ley 5/1999, Urbanística). Y añade dicho art. 10, en su párrafo 2, que “si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de

los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística” . Y en cuanto al acceso al expediente y documentación técnica obrante en el mismo, si ya se le otorgó Licencia, y, por tanto terminó el procedimiento, no consideramos procedente la denegación de acceso al mismo, uno de los motivos de queja.

Estimamos que la protección de los datos personales, y de la intimidad de las personas, nada tiene que ver con el acceso a un Proyecto Técnico de una Obra, que debe obrar en Expediente, y cuyo ajuste o no a las normas de aplicación debe comprobar el Ayuntamiento antes de otorgar la Licencia, pero que también puede ser solicitada su verificación por cualquier ciudadano, en ejercicio de la antes citada “acción pública”, durante la ejecución de las obras, .. y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística”.

En todo caso, tomamos nota de cuanto se nos dice en su comunicación, quedamos a la espera de que nos remita copia compulsada de la Licencia otorgada y de su pronto restablecimiento e incorporación a su trabajo municipal, así como de que el Ayuntamiento pueda trasladarnos la información que le tenemos solicitada, y así podamos dar adecuada respuesta a la queja planteada, siempre conforme a Derecho..”

6.- En fecha 20-02-2009 tuvo entrada nuevo escrito del promotor de las obras aludidas, adjuntando copia de la Licencia municipal de obras, otorgada en fecha 20-02-2007 (Expte. 62/06), “.. para rehabilitar edificio para vivienda unifamiliar en Calle Travesía del Carmen, nº 11, según la documentación contenida en el expediente, condicionada a:

- *Presentar Estudio Básico de Seguridad y Salud.*
- *El acabado exterior será el de la actual fábrica de mampostería, sin recrecidos exteriores, enlucido con yeso de Albarracín.*
- *La ventana V1 deberá modificarse y ser de dimensiones 0'80 x 1'25.*
- *Las dimensiones de la venta V2 en ningún caso superará el 1 x 1'30.”*

7.- Con fecha 26-02-2009 se remitieron, por segunda vez, sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Albarracín (R.S. nº 2055, de 3-03-2009) y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de D.G.A. (R.S. nº 2055, de 3-03-2009)., sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna por las Administraciones destinatarias.

8.- En misma fecha, 3-03-2009, tuvo entrada en esta Institución, aportada por la persona presentadora de la queja, copia de una comunicación recibida del Ayuntamiento de Albarracín, y fechada en 20-01-2009, en la que,

respondiendo a una solicitud de comprobación de alineaciones y altura de la edificación, presentada en fecha 6-11-2008, sobre las obras en ejecución en Calle Travesía del Carmen nº 11, se le informaba:

“Para realizar el informe, el técnico ha realizado dos visitas de comprobación a las obras en ejecución descritas, comprobando el estado de las mismas, y comprobando tanto las preexistencias del solar y la edificación anterior, realizando manualmente medición de la edificación en construcción.

De lo expuesto, así como del estudio del expediente, el Técnico concluye :

1.- La edificación que se está construyendo cuenta con licencia urbanística concedida a tal efecto por el Ayuntamiento de Albarracín, habiendo recibido los permisos necesarios para la misma.

2.- Las obras en ejecución se realizan ajustándose a las alineaciones anteriores, sin invadir la vía pública, y por lo tanto, cumpliendo con las alineaciones establecidas.

3.- En cuanto a la altura de la edificación, en el estado de las visitas se encontraba en cimentación y comienzo de los paramentos de fachada, por lo que no se puede valorar que se produzca incumplimiento de la licencia concedida.

Por todo lo expuesto se informa que tras visitar las obras y estudiar el expediente se certifica que la ejecución de la misma se hace con arreglo a la licencia concedida sin que se produzca infracción urbanística alguna.”

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.- En el presente expediente de queja, llama la atención que el Ayuntamiento de Albarracín no ha dado respuesta a las peticiones de información que le ha dirigido esta Institución, pero en cambio sí que ha facilitado estos informes al ciudadano interesado, desconociéndose los motivos de tal proceder teniendo en cuenta además las obligaciones legales que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985.

TERCERA.- En cuanto al fondo del asunto, a la vista del Informe municipal , de fecha 29-01-2009, remitido a la presentadora de la queja, en final

respuesta a su previa solicitud, cabe concluir que, en el estado de ejecución de las obras en que se verificó la comprobación de las mismas, éstas venían ajustándose a las alineaciones oficiales y a la Licencia otorgada.

En todo caso, estando dentro del ámbito de competencias y facultades municipales, la comprobación de las obras, una vez terminadas las mismas, parece procedente recomendar al Ayuntamiento dicha comprobación final de las obras, de su ajuste a la licencia otorgada y a las normas de aplicación, y comunicación del resultado final de tal comprobación a la peticionaria interesada y presentadora de queja ante esta Institución.

III.- RESOLUCION

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

Hacer RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de ALBARRACÍN, para que, en ejercicio de las competencias de inspección urbanística que le están reconocidas en los artículos 193 y siguientes de nuestra Ley 5/1999, Urbanística, se ordene a sus servicios técnicos la inspección y comprobación de que las obras en curso de ejecución en C/ Travesía del Carmen nº 11, y a las que se refiere la queja presentada, una vez terminadas, se han ajustado a la licencia de obras otorgada en fecha 20-02-2007, y si así no fuera, se adopten las medidas que procedan para el restablecimiento del orden urbanístico vulnerado.

Con los mismos antecedentes, pero en resolución separada, dirigida al Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGON, hicimos a éste Recordatorio de Deberes legales para con esta Institución :

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, y por lo que al DEPARTAMENTO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGON se refiere, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les impone para con esta Institución.

III.- RESOLUCION

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

Formular **RECORDATORIO FORMAL** al DEPARTAMENTO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGON, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública autonómica.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En escrito recibido en fecha 15-07-2009 recibimos comunicación del AYUNTAMIENTO de ALBARRACÍN, aceptando sí la Recomendación formulada, pero en términos que preferimos no reproducir, y que nos llevan, junto con algún otro caso, a hacer uno de los ruegos expresados en el planteamiento general del Informe.

Por su parte, el Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del gobierno autonómico nos acusó recibo del recordatorio remitido al mismo, mediante el siguiente Informe, recibido en fecha 18-06-2009 :

*“En relación al expediente del Justicia **DI-1806/2008-10**, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

Mediante Decreto 1234/1961, de 22 de junio, se declara conjunto monumental la ciudad de Albarracín (Teruel).

De conformidad con el informe técnico de fecha 6 de abril de 2009 remitido por el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Teruel, con fecha 6 de noviembre de 2008 se recibió un escrito solicitando la revisión de la altura, así como la alineación de la calle, de una obra que se estaba realizando en la calle del Carmen de Albarracín. Desde el citado Servicio Provincial se realizó al respecto una consulta al técnico municipal de Albarracín quien comunica que se había comprobado el tema de las alineaciones y que no existía apropiación indebida de la vía pública.

Con fecha 12 de marzo de 2009 se gira visita al inmueble por parte de la arquitecta del Servicio Provincial de Teruel comprobándose, por un lado, que la obra está paralizada sin haberse ejecutado la fachada principal por lo que no se puede comprobar la altura total y, por otro, que se respetan las alineaciones existentes antes de derribar la fachada por lo que se puede considerar que no ha habido apropiación indebida de la vía pública.

Respecto a las normas de aplicación del Patrimonio Cultural en dicha localidad hay que señalar que el según los artículos 41 y siguientes de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, la declaración de un conjunto histórico determina la obligación para el ayuntamiento de redactar y aprobar uno o varios planes especiales de protección del área afectada por la declaración. Hasta la aprobación de dicho plan especial, el otorgamiento de licencias precisará Resolución favorable del Director General responsable de Patrimonio Cultural, previo informe de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural. Desde la aprobación definitiva del plan especial será el ayuntamiento interesado el competente para autorizar directamente las obras, excepto en aquellas que afecten directamente a los Bienes de Interés Cultural o a los inmuebles comprendidos en su entorilo de protección cuya competencia recae en la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

En el caso de las obras realizadas en la calle del Carmen de Albarracín (Teruel) hay que señalar que el inmueble se encuentra dentro del ámbito del conjunto histórico de Albarracín por lo cual el ayuntamiento es competente para autorizar las obras directamente. No obstante, según los antecedentes que obran en el Servicio Provincial de Teruel el ayuntamiento de Albarracín remitió proyecto básico y de ejecución de rehabilitación de un edificio para ubicar una vivienda unifamiliar en c/ Travesía del Carmen nº 11 de Albarracín a la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Teruel la cual, en sesión celebrada el 30 de enero de 2007, informó favorablemente, condicionado al cumplimiento del plan especial y de una serie de prescripciones técnicas.”

4.3.11. URBANISMO. LICENCIAS. ZARAGOZA. LICENCIA DE OBRAS Y LICENCIA PARA INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE GRUA TORRE. CONTROL MUNICIPAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE LA LICENCIA, EN EL DESARROLLO DE LAS OBRAS.. EXPTE. 244/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-02-2009 se presentó queja de carácter individual

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Quiero denunciar el incumplimiento de condiciones de la autorización otorgada por el Ayuntamiento a la empresa CONTRATAS C.... S.L. para instalación y funcionamiento de una GRUA TORRE, para ejecución de obras autorizadas en Expte. de Licencia de obras 346.310/07, por cuanto como podía verse ya en los Planos obrantes en Expediente, el giro de la pluma y contrapluma de la misma vuelan sobre mi propiedad, y también sobre las vías públicas adyacentes, rebasando, pues, ampliamente, el vallado de la obra y con el consiguiente riesgo de daños para mi propiedad, y también a terceros, en su caso, viandantes o que transiten por dichas vías urbanas.

Solicito su intervención para que se haga inspección por los servicios urbanísticos municipales y se adopten las medidas adecuadas para que el giro no se haga sobre mi propiedad, ni sobre las vías públicas, reduciendo la longitud de los brazos de la torre a las dimensiones del solar vallado, y su giro al espacio de su propiedad, sin afectar a la mía.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-02-2009 (R.S. nº 1931, de 27-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe del Servicio de Inspección acerca del cumplimiento por parte de la empresa a que se refiere la queja, de las condiciones de funcionamiento de los brazos (pluma y contrapluma) de la Torre Grua autorizada, toda vez que, según se denuncia en queja, es lo cierto que vuelan sobre espacio de propiedad particular y sobre viario público, infringiendo la condición de la licencia que limitaba el vuelo al ámbito del solar vallado sobre el que se autorizaba la edificación.

2.- Informe del Servicio de Licencias justificativo del por qué se autorizó la instalación de dicha torre grua, cuando la propia documentación

técnica presentada a trámite ya contemplaba un espacio de giro que excedía del solar vallado sobre el que se autorizaba la edificación.

2.- Con fechas 27-03-2009 (R.S. nº 3128, de 2-04-2009), se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- Y en fecha 16-04-2009 recibimos respuesta de su Alcaldía-Presidencia, informando el servicio municipal de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas :

“En cumplimiento de lo solicitado por el Justicia de Aragón en denuncia planteada sobre incumplimiento de condiciones de la autorización otorgada por le ayuntamiento a la empresa CONTRATAS C.... S. L. para la instalación y funcionamiento de una GRUA TORRE , para ejecución de obras autorizadas en expte. de licencia de obras 346310/07, este Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas adjunto remite:

1.- en contestación al apartado 1º de la solicitud de información, informe del Servicio de Inspección de 18 de marzo de 2009, que pone de manifiesto que en las visitas de inspección giradas no se observó en el momento de la inspección ninguno de los incumplimientos citados.

2.- en contestación al apartado 2º, informe del Servicio de Licencias Urbanísticas de fecha 30 de marzo de 2009.”

En el adjunto Informe del Servicio de Inspección, de fecha 18-03-2009, se ponía de manifiesto :

“1.º La licencia otorgada en expediente 735694/08 para instalación de grúa-torre, establece en las condiciones sexta, décima y duodécima, que son la carga que porta la grúa en la pluma, el contrapeso en la cortapluma, y el carro del que cuelga el gancho de la grúa, los que no deben rebasar los límites del espacio acotado por las vallas de la obra.

2º Girada visita de comprobación al lugar en dos ocasiones, no se observó en el momento de la inspección ninguno de los incumplimientos citados en el punto anterior.”

Y en el también adjunto Informe del Servicio de Licencias, de fecha 30-03-2009, se hacía constar :

“En cuestión al requerimiento efectuado por el Justicia de Aragón en expediente de su origen DI-244/2009-10, y por lo que al punto segundo se refiere, cabe indicar lo siguiente:

Efectivamente, el proyecto presentado contemplaba un espacio de giro que rebasaba el solar vallado sobre el que se autorizaba la edificación.

En ese sentido se manifestaba en el informe técnico de 27 de junio de 2008.

El Coordinador del Área de Urbanismo de fecha 1 de julio de 2008, emitió pronunciamiento favorable previo a la concesión de la licencia dada la potestad discrecional considerando que el área de funcionamiento del brazo de la grúa rebasa el espacio acotado por la valla de la obra.

Como se manifiesta en el punto tercero del informe técnico, del que se remite copia "Estamos en un supuesto de otorgamiento ó denegación de la licencia de grúa que es discrecional por parte del Excmo. Ayuntamiento".

El antes citado informe técnico emitido en fecha 27-06-2008, en el procedimiento de otorgamiento de la Licencia municipal, señalaba

"A la vista de la Ordenanza 6.1.5 de las Generales de Edificación, de la Resolución de Alcaldía-Presidencia de fecha 14 de junio de 1996, del Escrito del Teniente de Alcalde Delegado del Area de Servicios Públicos de fecha 19 de junio de 1996 y del Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 17 de mayo de 1996, esta Sección Técnica de Proyectos de Edificación informe:

PRIMERO.- A la vista del plano de ubicación de la grúa con las áreas de barrido de la pluma se comprueba que el Área de funcionamiento del brazo rebasa el espacio acotado por la valla de las obras.

SEGUNDO.- El carro del que cuelga el gancho de la grúa y el contrapeso podría, por tanto rebasar el área del solar de la obra.

TERCERO.- Estamos por tanto ante un supuesto de otorgamiento o denegación de la licencia de grúa, que es discrecional por parte del Excmo. Ayuntamiento.

CUARTO.- Para el otorgamiento de la licencia deberán tomarse algunas prevenciones tales como las siguientes:

a) El carro del que cuelga el gancho de la grúa con carga y el brazo del contrapeso no rebasarán las vallas del solar de la obra. En caso contrario se deberá proteger a los viandantes y circulación rodada mediante la colocación de vallas protectoras cuya autorización se solicitará reglamentariamente.

b) En ningún caso los brazos de la grúa podrán volar sobre terrenos próximos destinados a usos docentes en período lectivo.

c) En todo momento habrá de tenerse especial cuidado con las líneas de conducción de electricidad.

d) Se cumplirá exactamente lo dispuesto sobre grúas, en la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el trabajo, aprobada por Orden de 9 de Marzo de 1.971."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista de la información municipal facilitada, esta Institución no aprecia irregularidad administrativa en la actuación municipal relativa al otorgamiento de la Licencia para instalación de la Grua-Torre a que se alude en queja presentada, ni tampoco resulta irregularidad de la inspección efectuada para la emisión de informe solicitado al efecto en cuanto al cumplimiento de las condiciones impuestas en dicha Licencia.

No obstante, siendo estas condiciones de aplicación durante todo el plazo de vigencia de la Licencia otorgada, y de ejecución de la obra, sí consideramos procedente, por razón de seguridad para las personas que, por razón de vecindad a la obra, puedan verse eventualmente afectadas por un efectivo o puntual incumplimiento de las condiciones impuestas, establecer un periódico seguimiento del cumplimiento de las mismas por parte de la empresa autorizada, de oficio o a instancia de parte interesada, y la notificación a los afectados del resultado de dichas inspecciones.

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, por razón de seguridad para las personas que, por vecindad a la obra, puedan verse eventualmente afectadas por un efectivo o puntual incumplimiento de las condiciones impuestas a la empresa Contratas C...., S.L., para instalación de Grua Torre, para ejecución de las obras autorizadas en Expte. de Licencia de obras 346.310/07, se establezca un periódico seguimiento del cumplimiento de las mismas por parte de la empresa autorizada, de oficio por el Servicio municipal de Inspección o a instancia de parte interesada, y la notificación a los afectados del resultado de dichas inspecciones, bien directamente (si fuera solicitada por parte interesada) o a través de esta Institución para hacerla llegar a la persona presentadora de la queja.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento zaragozano no dio respuesta alguna a la precedente Sugerencia.

4.3.12. URBANISMO. LICENCIAS Y DISCIPLINA URBANISTICA. OBRAS INICIADAS Y NO TERMINADAS, PRESUNTAMENTE SIN LICENCIA. INACTIVIDAD MUNICIPAL ANTE DENUNCIA DE TERCERO AFECTADO, Y EN RELACIÓN CON ESCRITO DIRIGIDO AL JUZGADO DE PAZ. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. PROCEDENCIA DE COMPROBACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS OBRAS, PARA INCOACIÓN DE CADUCIDAD DE LICENCIA, SI LA HUBIERA; Y DEL ESTADO DE LA EDIFICACIÓN INACABADA, PARA DICTAR ORDEN DE EJECUCIÓN. NONASPE.. EXPTE. 1173/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 25-06-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que en la localidad de Nonaspe, posee una casa ubicada en la C/ Eras Bajas en el numero 16 y 18. El vecino de al lado, justo el del numero 14 comenzó unas obras hace 5 años con las que no ha terminado todavía.

Esa obra inacabada afecta en su casa y por eso el interesado presento en Septiembre de 2008 un escrito en el Ayuntamiento y en el Juzgado de Paz del que no ha tenido respuesta.

Solicita que El Justicia de Aragón interceda en esta situación para que por parte del Alcalde se proceda a dar respuesta a su escrito y de algún modo se proceda a dar solución al problema que plantea obligando al vecino a terminar la obra de la casa.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 1-07-2009 (R.S. nº 6742, de 3-07-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de NONASPE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe del Ayuntamiento acerca de los siguientes extremos:

a) Si la obra a la que se refiere la queja, iniciada al parecer en el año 2005, está o no amparada por Licencia municipal de obras. Si lo está, de qué fecha, con arreglo a qué Proyecto Técnico, bajo qué dirección facultativa, y quién sea el constructor de las obras, informes técnicos y jurídicos que obran en Expediente, así como el plazo de vigencia de la Licencia otorgada. Y si no

lo está, qué actuaciones se han llevado a efecto por esa Administración, en ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística.

b) Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración en relación con la solicitud registrada en fecha 5-09-2008, con nº 707, y a la que, al parecer, todavía no se ha dado respuesta alguna.

2.- Informe del Secretario de ese Ayuntamiento, en relación con lo actuado respecto a solicitud similar a la anterior, y presentada en misma fecha, dirigida al Juzgado de Paz.

2.- Con fechas 11-09-2009 (R.S. nº 8804, de 16-09-2009) y 16-10-2009 (R.S. nº 9849, de 19-10-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Nonaspe, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal, sobre el asunto planteado en queja.

CUARTO.- De la documentación aportada junto con la queja, resulta:

1.- Con fecha 5-09-2008 y registro de entrada nº 707, se presentó al Ayuntamiento de Nonaspe instancia en la que se exponía y solicitaba lo siguiente :

“Que es propietario de la finca sita en los números 16 y 18 de la calle Eras Bajas de Nonaspe.

Que el vecino del número 14 de la misma calle, empezó unas obras en su vivienda en el año 2001.

Que dentro de estas obras se encuentra un cerramiento que da a un corral de mi propiedad (número 18).

Que esta obra está paralizada desde hace años, con el peligro que supone el que esté sin acabar, ya que hay material de construcción sin fijar (bloques de cerámica).

Que alguna vez el propietario de la finca número 14 entra en mi propiedad por el hueco, o cerramiento que está sin acabar.

Por ello,

SOLICITA:

Que se le inste al propietario de la finca número 14 de la calle Eras Bajas a cumplir con las normas municipales de construcción y acabar cuanto antes las obras iniciadas en el año 2001.

Que quede constancia de este escrito, por si en un futuro esta obra sin

acabar pudiera ocasionar algún accidente.

Acompaño unas fotografías para acreditar tal situación.”

2.- Con esa misma fecha, pero dirigido al Juzgado de Paz, se presentó en Secretaría del Ayuntamiento otro escrito en los siguientes términos :

“Que es propietario de la finca sita en los números 16 y 18 de la calle Eras Bajas de Nonaspe.

Que el vecino del número 14 de la misma calle, empezó unas obras en su vivienda en el año 2001.

Que dentro de estas obras se encuentra un cerramiento que da a un corral de mi propiedad (número 18).

Que esta obra está paralizada desde hace años, con el peligro que supone el que esté sin acabar, ya que hay material de construcción sin fijar (bloques de cerámica).

Que alguna vez el propietario de la finca número 14 entra en mi propiedad por el hueco, o cerramiento que está sin acabar.

Por ello, puesto que no quiero tener problemas con ningún vecino y ante mi insistencia no me ha hecho caso,

SOLICITA:

Que se le inste al propietario de la finca número 14 de la calle Eras Bajas a acabar cuanto antes las obras iniciadas en el año 2001.

Que quede constancia de este escrito, por si en un futuro esta obra sin acabar pudiera ocasionar algún accidente.

Acompaño unas fotografías para acreditar tal situación.”

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 AYUNTAMIENTO de NONASPE, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, a los que se refiere la queja presentada, la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, que se suma a la falta de respuesta a las peticiones de interesados presentadas previamente al antes citado Ayuntamiento, nos evidencian la inactividad, tanto por parte del Ayuntamiento, en su ámbito de competencias urbanísticas, como por parte del Secretario del Ayuntamiento en cuanto al traslado a la autoridad judicial destinataria del segundo de los escritos.

QUINTA.- De la información facilitada por el presentador de la queja resulta que estamos ante unas obras de reforma de edificación sita en C/ Eras Bajas 14, de Nonaspe, iniciadas en el año 2001, pero sin acabar y paralizadas en su ejecución desde hace años.

Como tales obras de reforma, conforme a lo establecido en la entonces vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, estaban sujetas a previa licencia municipal (art. 172), desconociendo esta Institución, por no haber recibido respuesta del Ayuntamiento a nuestra solicitud de información, si efectivamente estaban dichas obras amparadas o no por licencia.

Si no lo estaban, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento de Nonaspe que el inicio de tales obras era constitutivo de una infracción urbanística, y que, por tanto, sería procedente la incoación de expediente sancionador, además de la paralización de las obras hasta que se obtuviera la licencia precisa. No obstante, dado que las obras en cuestión, si fueran legalizables, habrían prescrito, como infracción, por el transcurso de un año, y que de hecho las obras están paralizadas por el mismo propietario promotor, dicho recordatorio al Ayuntamiento no tendría, en este momento, otro sentido que el de señalar a dicha Administración la actuación procedente en caso de reanudación de las obras.

Si las obras estaban amparadas por licencia, lo procedente sería que el Ayuntamiento verificase, en el correspondiente expediente y resolución municipal de otorgamiento, si se ha cumplido el plazo dado para terminación de las mismas, y, en su caso, iniciar procedimiento de declaración de caducidad.

SEXTA.- Estando las obras, de hecho, paralizadas, y puesto que la queja se centra, sobre todo, en el estado de no terminación de las obras y los eventuales riesgos que ello pudiera suponer de ocasionar algún accidente, y, por otra parte, en relación con la accesibilidad, desde el inmueble en obras a la propiedad colindante, del presentador de la queja, consideramos procedente hacer nítida distinción entre ambos aspectos.

En cuanto al estado del edificio en el que se iniciaron obras, y su actual estado de paralización de hecho, entendemos que la única actuación exigible a la Administración municipal sería la de recabar informe a sus servicios técnicos, o a los de la Comarca, en su caso, sobre las condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, a que se refiere el art. 251 de nuestra vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en tanto que obligación exigible al propietario de la edificación en obras, mediante una eventual orden de ejecución municipal, si así procediera a la vista del citado informe técnico, tras inspección de dichas obras, recabando, en su caso, autorización judicial para entrada en el edificio, si la misma no fuera directamente autorizada por el propietario.

En cambio, lo relativo a accesibilidad a la propiedad colindante, por lo que supone de riesgo potencial de entrada no autorizada en propiedad ajena, es, en todo caso, una cuestión de relaciones de vecindad que debe plantearse ante la jurisdicción civil ordinaria, o, en última instancia, ante la jurisdicción penal.

SEPTIMA.- Una última consideración ha de referirse necesariamente a la procedencia de que, por parte del Secretario del Ayuntamiento, se haga llegar al Juzgado de Paz el escrito presentado en su día, para que por el responsable de dicho Juzgado se actúe en consecuencia, en el ámbito de las competencias que le son propias.

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 NONASPE**, 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 **RECOMENDACIÓN formal** al **AYUNTAMIENTO de NONASPE**, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra actualmente vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, se encargue a los Servicios Técnicos municipales, comarcales, o de asistencia técnica de Diputación Provincial de Zaragoza, previa inspección de la obra a que se alude en queja, la emisión de informe sobre el estado general del edificio sito en C/ Eras Bajas nº 14, de las obras iniciadas y no acabadas, y en particular del estado del mismo en relación con las condiciones que se consideren exigibles en relación con la seguridad, salubridad, ornato público, calidad ambiental, cultural y turística, en el que se señalen las obras o reparaciones que se consideren precisas, así como el plazo que se considere necesario para su ejecución, y su estimada valoración económica, y a la vista de dicho informe se dicte orden de ejecución al propietario del edificio, con advertencia, en su caso, de la posibilidad de ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento, a costa del propietario, si no se cumpliera dicha orden de ejecución.

Y, por lo que respecta a las obras iniciadas y no acabadas, para que se verifique si estaban o no amparadas por Licencia, y en caso de estarlo, se acuerde la incoación de expediente para declaración de caducidad de la misma. O la incoación de expediente sancionador o de restablecimiento del orden jurídico urbanístico infringido, si carecieran de la preceptiva licencia.

TERCERO.- Hacer **RECOMENDACIÓN formal** al **Alcalde-Presidente del AYUNTAMIENTO de NONASPE**, para que señale al Secretario de dicho Ayuntamiento, la procedencia de que se haga llegar al Juzgado de Paz el escrito presentado en su día, para que por el responsable de dicho Juzgado se actúe en consecuencia, en el ámbito de las competencias que le son propias.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Hasta la fecha de redacción de este Informe no hemos recibido respuesta del Ayuntamiento de Nonaspe.

4.3.13. URBANISMO. PROLONGADA PERMANENCIA DE UN ANDAMIO EN LA C/ JUSEPE MARTÍNEZ DE ZARAGOZA. OBLIGACIONES MUNICIPALES DE GESTIÓN URBANÍSTICA. RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL DE COLABORACIÓN CON EL JUSTICIA. ZARAGOZA.. EXPTE. 1070/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 18/06/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando una situación que ya había sido tratada anteriormente, debido a la prolongada permanencia del problema que denuncia: el andamio existente en la calle Jusepe Martínez desde hace más de 10 años. La ciudadana la describe en los siguientes términos: *“Los daños que nos está provocando, para resumir, son los siguientes: la zona donde está colocado el andamio está sin asfaltar con lo que es empleado como basurero municipal, con la de insectos y mal olor que produce sobre todo en verano, también los jóvenes por la noche para esconderse y tomar todo tipo de drogas, que a su vez conlleva el vandalismo que además últimamente se está acentuando a cualquier hora del día o de la noche, puesto que también se ha dado licencia de apertura a dos bares de la calle hasta las 12 de la mañana. Con todo eso y contando que todos los perros del barrio se llevan a pasear a esta zona lúgubre donde por lo visto está permitido todo y dejan la calle como se puede observar en el fichero adjunto, creo que mi queja es sobradamente razonable”*.

Expone que los vecinos han planteado el caso en muchas ocasiones ante el Ayuntamiento, pero sigue sin resolverlo, a pesar de los años transcurridos, que es un problema acreditado y que afecta a una zona muy transitada, en pleno casco antiguo y ser una de las vías de unión entre las calles Alfonso I y Jaime I.

Durante este tiempo, los afectados han seguido remitido documentación que acredita que la situación, lejos de mejorar, empeora en lo relativo a suciedad, gamberrismo, venta y consumo de drogas, e incluso accidentes con vehículos de personas que no circulaban en las debidas condiciones y han colisionado en el andamio, con el consiguiente peligro y susto para los vecinos.

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 30/06/08 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada y las previsiones del Ayuntamiento para que se retire el andamio y se normalice la situación en la mencionada calle.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 18 de agosto y 7 de noviembre de 2008 y 15 de enero de 2009 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, y el ciudadano desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación municipal de hacer cumplir las normas urbanísticas y mantener las calles en condiciones adecuadas.

A pesar de que el Ayuntamiento no ha atendido las peticiones de información que se han formulado en el curso de este expediente, la situación del andamio de la calle Josepe Martínez y los problemas que causa a los vecinos y personas que transitan por ella es pública y notoria, lo que permite hacer un pronunciamiento al respecto.

Según refleja el anterior expediente instruido en esta Institución por el mismo motivo, el edificio en cuestión está catalogado como de interés ambiental, y obligado por ello a conservar la fachada originaria; sin embargo, las obras están paralizadas, y el andamio se mantiene porque las fachadas a conservar tan sólo están ancladas hasta el forjado de techo de la planta primera, siendo preciso culminar la obra y anclar toda la fachada, momento en que se podrá retirar el andamio y continuar las obras en el interior del inmueble.

La Ordenanza General de Edificación del Ayuntamiento de Zaragoza se refiere a los andamios como elementos auxiliares de la construcción, que *“se montarán, instalarán y desharán, conforme a las disposiciones vigentes de seguridad en el trabajo, de suerte que evite todo peligro para operarios y tránsito”* (artículo 6.1.5). Por tanto, el régimen jurídico de estos elementos deberá seguir el de la obra principal y ampararse en la misma licencia.

A la vista del tiempo en que el andamio lleva instalado en la calle Josepe Martínez, cabe presumir que la obra principal ha agotado su plazo de ejecución, conforme a la previsión del artículo 2.1.21 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, que establece lo siguiente:

“1.- En la zona B de las definidas por el plan general, los propietarios de solares y de construcciones en ruina o inadecuadas deberán acometer la edificación o cesar en su uso inadecuado dentro de un plazo de dos años.

2.- En el resto del suelo urbano consolidado, el plazo para edificar será de cuatro años”.

Según el artículo que le precede, la “zona B” se refiere a la ciudad histórica, donde está integrada esta vía.

Apreciada la situación existente, debe recordarse el régimen jurídico establecido en la Ley Urbanística de Aragón relativo a la vigencia de las licencias urbanísticas y al deber de conservación; respecto a este último, el artículo 184 obliga a los propietarios de edificaciones a *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad*

ambiental, cultural y turística”, correspondiendo a los Alcaldes dictar órdenes de ejecución que determinen estas condiciones e impongan su realización efectiva, estableciendo la posibilidad de imponer multas coercitivas o incluso la ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento, medida plenamente justificada atendidas las graves molestias para los vecinos y viandantes derivadas de la excesiva duración de la situación actual.

Junto al deterioro de la calidad ambiental, el principal problema que plantea de los vecinos de la calle Jusepe Martínez es la existencia del andamio, origen de todos los inconvenientes citados en la exposición de hechos; tratándose de una instalación auxiliar de la obra principal, el Ayuntamiento deberá adoptar las medidas previstas en la Ley Urbanística y en el Plan General, que regula con detalle las órdenes de ejecución para el adecuado mantenimiento de los inmuebles, de forma que se afiance la fachada del edificio en obras y pueda ser retirado dicho andamio, restituyéndose la calle a su situación normal.

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 instruya el oportuno expediente tendente a, previas las reparaciones precisas de la fachada (a ejecutar subsidiariamente si el propietario de la obra no se hiciere cargo), se retire el andamio de la calle Josepe Martínez a la mayor brevedad.

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.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Tras comprobarse personalmente por el Asesor instructor del Expediente la retirada del andamio, el pasado 17-02-2010, se acordó dar por aceptada la Sugerencia formulada y archivar el expediente.

4.3.14. URBANISMO. LICENCIAS. OBRAS PARA ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS Y ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS. PREVALENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE LA LEY 51/2003, SOBRE LIMITACIONES CONTENIDAS EN NORMAS URBANÍSTICAS, U ORDENANZAS, DE RANGO REGLAMENTARIO. VIGENCIA DE LA LICENCIA OTORGADA, Y NO REVISADA NI ANULADA. ZARAGOZA. EXPTE. 735/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5-05-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“... la Comunidad de propietarios donde reside ha presentado permiso para realizar una rampa de acceso en la entrada de la vivienda donde él reside.

En un principio, la licencia fue aprobada, pero ahora acuden al Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza y le dicen que no puede hacer esa obra porque tienen que coger un trozo de vía pública.

El interesado tiene movilidad reducida y va en silla de ruedas, no puede entrar y salir de su casa con ese escalón.

Solicita que El Justicia de Aragón revise esta construcción, para poder realizar la obra necesaria de entrada a su casa.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 7-05-2009 (R.S. nº 4513, de 13-05-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales de Información y atención al ciudadano, y de Urbanismo, en relación con licencia solicitada para rampa de acceso para discapacitados en Avda. Navarra 49-51, inicialmente concedida (en fecha 21-01-2009) y, al parecer, luego no autorizada por retractarse de su informe el técnico municipal actuante. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Expediente.

2.- En fecha 15-06-2009 se recibió respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, mediante informe de Gerencia de Urbanismo, fechado en 2-06-2009, en el que se dice :

“En cumplimiento de lo solicitado por el Justicia de Aragón en denuncia planteada sobre licencia solicitada para rampa de acceso para discapacitados en Avda. Navarra 49-51, este Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas adjunto remite informe del Servicio de Información y Atención al Ciudadano de 29 de mayo de 2009, informe complementario del aparejador municipal de 28 de mayo y copia compulsada de la licencia, así como fotocopia del expediente administrativo.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.”

El adjunto informe del Servicio de Información y Atención al Ciudadano, de fecha 29-05-2009, ponía de manifiesto :

“En cumplimiento de lo solicitado por la Institución autónoma del Justicia de Aragón en relación con la licencia otorgada para rampa de acceso a discapacitados en el inmueble sito en Avenida de Navarra nº 49-51, adjunto remito copia compulsada de la licencia de obras menores nº 58.792/2008, solicitada por D. D... C... B..., en representación de la Cdad. de Propietarios de Avenida de Navarra nº 49-51, de fecha 21 de enero de 2009.

Asímismo, se adjunta informe complementario del Aparejador municipal que la informó.”

Y el mencionado informe del Aparejador municipal, fechado en 26-05-2009, hacía constar :

“Se informó, por esta unidad, favorablemente a la ejecución la rampa, en cuanto que existía un informe previo del Servicio de Conservación de Infraestructuras, en el que se informaba favorablemente, si se ejecutaba de forma similar a lo realizado en el nº 53 de la misma acera.

Esta unidad de información consideró que se cumplían las condiciones en cuanto a ocupación de espacio público, atendiendo a lo especificado en el art. 2.5.3-5 del PGOU, y haciendo una interpretación extensible y genérica, dadas las circunstancias de la finalidad de la solicitud, consideró que sería aplicable dicho artículo.

No obstante, dado que la ocupación de espacio público supera los 10 cms, no sería aplicable dicho artículo, por lo que se consideró que debía prevalecer el informe del Servicio de Conservación de Infraestructuras.”

CUARTO.- De la documentación aportada al expediente, tanto por la persona presentadora de queja, como de la remitida por la Administración municipal, resulta :

1.- En fecha 19-03-2008 tuvo entrada en registro municipal instancia del ahora presentador de queja, en solicitud *“de permiso para proceder a realizar*

un rampeado del escalón de la puerta de entrada debido a que soy discapacitado usuario de silla de ruedas (adjunto dictamen del Instituto Aragonés de Servicios Sociales). He llevado a cabo las reformas pertinentes tanto dentro de mi vivienda como en el patio de la Comunidad, para que pueda tener la mayor autonomía posible, pero mi gran impedimento es poder acceder a mi casa o salir de la misma.

El acceso tiene un escalón de 15 cm, y con mi silla no se puede salvar, por ello necesitaría me autorizaran poder rampearlo cogiendo por un lado de la misma 15 cm y por otro 20 cm aproximadamente, o lo que sus técnicos consideren para suprimir la barrera arquitectónica para la que necesito ayuda todos los días. También entiendo que debido al deterioro en el solado de la acera en la Avda. Navarra, si plantean una reforma de la misma necesitaría menos centímetros ya que la acera subiría con la reforma. Adjunto fotografías para que puedan valorarlo, o visitarlo cuando consideren. Agradeciendo el interés que seguro mostraran por mi caso ...”

2.- Mediante comunicación escrita de fecha 28-07-2008, el Servicio de Información y Atención al Ciudadano, respondió al interesado :

“En relación a su solicitud presentada con fecha 19 de marzo de 2008, en la que se solicita permiso para realizar una rampa en la entrada al edificio sito en Av. Navarra 49-51, adjunto remito copia del informe emitido por el Servicio de Conservación de Infraestructuras de fecha 22 de julio de 2008.

Para realizar la obra deberá solicitar Licencia de Obra Menor en impreso normalizado que se acompaña. Dicha documentación deberá presentarse en la Oficina de Información y Atención al Ciudadano, sita en Eduardo Ibarra s/n, 1ª planta, de lunes a viernes, en horario de 8:30 a 13:30.

Lo que le comunico para su información y conocimiento, dándole traslado de esta información, simultáneamente se archivará su solicitud.”

El Informe que se adjuntaba, del Jefe de la Sección de Coordinación de obras en vía pública, fechado en 22 de julio de 2008, hacía constar que :
“Realizada la visita de inspección correspondiente, no existe inconveniente en que ejecute lo solicitado de manera similar a lo realizado en el nº 53 de la Avda. de Navarra.”

3.- Mediante escrito de fecha 17-09-2008, Disminuidos Físicos de Aragón remitió al interesado documento de recomendaciones para la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas en Avda. de Navarra 49-51, proponiendo una rampa de 60 cms de largo y 1'58 m. de ancho.

4.- La Comunidad de Propietarios, en reunión celebrada en fecha 18-11-2008, se aprobó por unanimidad, *“siempre que el Ayuntamiento otorgue los*

permisos necesarios autorizando la invasión de la acera en los centímetros que correspondan”.

5.- Presentada por la Comunidad solicitud de Licencia de Obras Menores, en fecha 21-11-2008, e informada de conformidad por el Arquitecto Técnico, la misma, con nº 58.792/2008, se otorgó con fecha 21-01-2009.

6.- Entre la documentación aportada por el presentador de la queja figura nota informativa de la Comunidad, fechada en 24 de febrero de 2009, según la cual *“se comunica a todos los propietarios que respecto a la rampa que iba a realizarse en la puerta de la Comunidad, a pesar de existir permiso del Ayuntamiento, se acudió a Urbanismo para asegurarnos que el permiso incluía la invasión de la calzada que se iba a producir, ante lo cual nos indican desde Urbanismo que el Arquitecto técnico que efectuó la inspección y emitió un informe favorable respecto a la obra, se había equivocado, y que lamentándolo mucho se retractaba de su primer informe, por lo que el Ayuntamiento no concede permiso para dicha obra, debido a lo cual la obra queda desestimada por el momento.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de la información municipal recibida, esta Institución considera que las obras de rampeado del escalón de acceso al inmueble sito en Avda. Navarra 49-51, tal y como se solicitaron por la Comunidad de Propietarios, y con arreglo a las Recomendaciones formuladas por Disminuidos Físicos de Aragón (D.F.A.), que incluían la ocupación del espacio público de acera que, en Planos de dicho documento de Recomendaciones de D.F.A., se recogía expresamente, fueron autorizadas por la Licencia nº 58.792/2008, de fecha 21 de enero de 2009, y como quiera que no ha sido objeto de revisión de oficio y anulación, conforme al procedimiento legalmente establecido, sigue vigente como resolución adoptada por la Administración competente, con independencia de la variación de criterio que, posteriormente a dicho otorgamiento, haya podido expresar el técnico informante, que no es el órgano que resolvió ni puede por ello dejar sin efecto la resolución adoptada, por lo que, a juicio de esta Institución, nada obsta para ejecutar la obra.

Es, por otra parte, fácilmente constatable que la limitación de 10 cms respecto a la línea de fachada, a la que se alude en la Norma 2.5.3.5 del P.G.O.U., es con frecuencia superada en actuaciones, tanto privadas como públicas, que, suponemos, cuentan con licencia o aprobación municipal.

SEGUNDA.- A mayor abundamiento, esta Institución considera, en la línea de actuación que viene manteniendo respecto a las actuaciones tendentes a la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, que ante supuestos concretos, en los que pueda producirse

colisión entre las soluciones técnicamente más idóneas para la eliminación de barreras y alguna norma de edificación, o urbanística, de rango reglamentario, deben hacerse prevalecer los principios que inspiran la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y los principios proclamados en su art. 2, de vida independiente, normalización, y, muy especialmente, los de accesibilidad universal y de diseño para todos que la inspiran.

TERCERA.- Y en todo caso, considero procedente recabar un pronunciamiento expreso del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, regulado en los arts. 57 y siguientes del Decreto 19/1999, del Gobierno de Aragón, en relación con la adecuación o no de la solución propuesta, y a la que se otorgó la Licencia antes citada, a los principios inspiradores de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

CUARTA.- Corresponde al interesado afectado dar traslado de esta resolución, y de la respuesta que pueda recibirse de las Administraciones a las que se dirige, a la Comunidad de Propietarios.

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 AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, para que, en aplicación de los principios que inspiran la Ley 51/2003, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y en particular de los de accesibilidad universal y diseño para todos, en el concreto caso a que se refiere la queja presentada, en relación con obras de rampeado del acceso a edificio sito en Avda. Navarra 49-51, autorizadas por Licencia de Obras Menores nº 58.792/2008, pero también ante cualquier otro supuesto similar de solicitud de licencia para obras que faciliten la accesibilidad a edificios de viviendas y eliminación de barreras arquitectónicas, se reconozca la plena validez y vigencia de la citada Licencia, y se remuevan, en su caso, las objeciones que puedan plantearse en relación con limitaciones contenidas en normas de rango reglamentario, tales como normas urbanísticas u ordenanzas de edificación, o se lleve a tramitación la modificación de éstas para dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto en la antes citada Ley 51/2003.

SEGUNDO.- Hacer **SUGERENCIA formal al DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGON**, para que, a la vista del caso planteado, y de los casos similares que pudieran plantearse

en el futuro, el CONSEJO PARA LA PROMOCION DE LA ACCESIBILIDAD Y SUPRESION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS se pronuncie expresamente en relación con la adecuación o no de la solución propuesta, y a la que se otorgó la Licencia antes citada, a los principios inspiradores de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, así como a lo establecido en nuestra Ley 3/1997, de 7 de abril, y su Reglamento aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de febrero.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la Sugerencia dirigida al Departamento de SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGÓN, el Director Gerente del I.A.S.S., mediante escrito de fecha 27-01-2010, recibido el 12-02-2010, nos comunicó que el caso planteado se incluirá en el Orden del Día de la próxima reunión del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, a celebrar en el mes de febrero.

Seguimos a la espera de respuesta del Ayuntamiento.

4.3.15. URBANISMO. CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN. MORATA DE JALÓN. OBLIGACIÓN DE LOS PROPIETARIOS DE CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN. COMPETENCIAS MUNICIPALES PARA ÓRDENES DE EJECUCIÓN. INSUFICIENTE CONTENIDO DE LOS INFORMES TÉCNICOS, EN CUANTO A VALORACIÓN DE LAS ACTUACIONES PRECISAS PARA CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS EDIFICIOS ALUDIDOS EN QUEJA, Y PLAZO DE EJECUCIÓN. EXPTE. 158/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“La casa colindante a la nuestra, se esta hundiendo encima nuestro llevo años, quejándome, al propietario y al ayto. He puesto varias denuncias en el juzgado, y me he quejado por escrito tb a la comarca. Nadie hace nada. Caen tejas, ladrillos y demás cascotes de una altura de 10 mts. la seguridad de mis hijas y mia esta en juego, pero repito, nadie hace nada. Esto es una vergüenza, se mire, por donde se mire. ya he perdido la paciencia. Compré nuestra casa

en 2005, hipoteca a 35 años, la estoy restaurando con mucho esfuerzo, y en el ayto no mueven un dedo. Una vez mas (que ya es la 3ª), les pido ayuda a ustedes! Es que tengo que hacer yo el trabajo de los alcaldes?? En fin, ruego que nos ayuden por favor, y en cuanto antes. Esto es para escribir un libro bien gordo!, y para divulgarlo en todos los medios de comunicación. Llevo mas de 15 años luchando por el medio rural, cosa que no hacen los de aquí!!, QUÉ VERGUENZA!!

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 13-02-2009 (R.S. nº 1407, de 13-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MORATA DE JALÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento en relación con las actuaciones llevadas a cabo, por sus servicios administrativos y técnicos, y de las resoluciones adoptadas en relación con las denuncias a las que se refiere la queja, sobre estado del edificio colindante al situado en C/ Mayor alta nº 29, que es el afectado por desprendimientos de tejas, ladrillos, cascotes, etc. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del expediente, o expedientes tramitados.

2.- Con fecha 13-03-2009 (R.S. nº 2496, de 18-03-2009) se remitió recordatorio de la solicitud de información a la Administración municipal, y con misma fecha (R.S. nº 2494) se solicitó Información al Presidente de la Comarca de Valdejalón, y en concreto :

1.- Informe de esa Comarca en relación con las actuaciones llevadas a cabo, por sus servicios administrativos y técnicos, y de las resoluciones adoptadas en relación con los escritos o denuncias a las que se refiere la queja, sobre estado del edificio colindante al situado en C/ Mayor Alta nº 29, que es el afectado por desprendimientos de tejas, ladrillos, cascotes, etc.

3.- En fecha 23-03-2009 recibimos escrito de Alcaldía del Ayuntamiento de Morata de Jalón, fechado en 12-03-2009, mediante el que nos adjuntaba :

“Informe de fecha 26 de febrero de 2009, emitido por el Técnico Municipal D. [M.A.U.A] en el que se pone de manifiesto que el sistema estructural del edificio sito en C/ Mayor Alta, 27 no tiene ningún problema manifiesto, salvo los elementos de cubierta y que no se aprecian afecciones a edificaciones colindantes.

Solicitud visita inspección ocular edificio, sito en C/ Mayor Alta nº 29, propiedad de Dª [N...].”

El adjunto Informe técnico, de fecha 26-02-2009, ponía de manifiesto :

“Que con fecha 20 y 24 de febrero de 2.009 se personó en el inmueble sito en C/ Mayor Alta nº 27 de Morata de Jalón para realizar visita de inspección ocular a dicho inmueble acompañado de la propiedad para emitir Informe del estado del edificio y su posible incidencia sobre inmueble situado en C/ Mayor Alta nº 29, edificio ubicado en el lindero derecho, y propiedad de Dña. [N...].

Que según los datos de la Oficina Virtual del Catastro, tiene una referencia catastral 7327873XL2972N0001YR con una superficie 139 m² y 389 m² de superficie construida.

Que la edificación principal tiene acceso por la C/ Mayor Alta nº 27, con un fondo aproximado de 15,60 m desarrollándose en planta baja (acceso, habitación intermedia y dormitorio a patio posterior) planta primera con una distribución similar al de planta baja, planta entrecubierta, con un fondo menor, 11,30 m, con una falsa a fachada principal y habitación a fachada de patio teniendo en esta zona un palomar sobre esta habitación, la cubierta es a dos aguas pero sin continuidad en cumbrera, es decir, la vertiente posterior tiene una cumbrera más alta.

Que por debajo de la planta baja existe un paso a la edificación posterior y una zona de lagares y cuadras para animales de trabajo. Por esta zona se accede a patio posterior y a planta baja de edificio situado al fondo de la parcela donde también se ubican lagares para uva y posterior elaboración de vino.

Que la edificación principal tiene un sistema estructural a base de muros de carga (fachada principal, dos muros intermedios, y fachada posterior) y entrevigado de madera. En planta baja el entrevigado de madera no se apoya en ningún punto en los medianiles de las viviendas colindantes, en planta primera, únicamente la pieza intermedia se apoya en los medianiles con una anchura media de 4,25 mts ya que las piezas extremas se apoyan en fachadas y muros de carga intermedios. En planta bajo cubierta y palomar las maderas se apoyan en los medianiles pero el fondo ocupado por la edificación en esta zona es de 11,30 m.

Que se trata de un edificio que se encuentra deshabitado en los últimos treinta años por lo que no se han realizado obras de mantenimiento pero eso NO quiere decir que su estado sea de ruina.

Planta baja. *No se percibe ninguna fisura salvo en la unión de muro de carga con medianil a 6,00 mts de la fachada pero carece de importancia. En la habitación del fondo se aprecia un desprendimiento parcial del falso techo de cañizo de la planta superior. No se aprecian afecciones a "goteras" de la planta superior. No se aprecian afecciones a forjados, medianiles o muros de carga únicamente se encuentra sin mantenimiento y limpieza.*

Planta Primera. Ocupa la misma superficie que la planta baja, en el encuentro de muro de carga con medianil se aprecia una fisura que está medio tapada por yeso y tiene una antigüedad superior a treinta años. En la cubierta de la habitación que da al patio, en su parte central, se ha hundido un tramo entre maderos, aparentemente es por haber subido por los tejados ya que se ha encontrado una escalera sobre este tejado (El propietario que nos acompaña en la vista, único representante de la propiedad en Morata de Jalón, tiene unos ochenta años).

Por la ventana existente, según la propiedad, entran gatos de la finca colindante habiendo producido diferentes destrozos. Se comprobó la entrada de gatos por el olor de la habitación aunque no se puede confirmar su origen.

En general, salvo los elementos de la cubierta posterior que únicamente afecta a este inmueble, NO se aprecian afecciones a muros de carga, fachadas y forjados, únicamente se encuentra sin mantenimiento.

Planta Entrecubierta y Palomar. Esta zona es la más deteriorada del edificio ya que sufre de forma más directa el deterioro por el paso del tiempo y más aún al NO haber realizado obra de mantenimiento y conservación a lo largo de los últimos treinta años.

La cubierta de la zona delantera presenta deformaciones en el cañizo y zonas de posibles entrada de agua pero de poca importancia aunque generalizada NO por afección a colindantes si no por pura conservación y mantenimiento del edificio

En esta zona se encuentra una zona tapida donde se encontraba un paso con la vivienda situada en el n° 29 ya que existían habitaciones superpuestas sobre otras propiedades, pero se aprecia que se ha modificado recientemente al colocar elementos de termoarcilla (elemento constructivo moderno) en separación con C/ Alta n° 29 en su elemento situado en la parte superior del hueco.

El palomar tiene la cubierta situada 1,00 mt. por encima de la cubierta que da a la C/ Mayor Alta y este recrecimiento se realizó con "adobes - sobre el muro de carga existiendo grietas a ambos lados del muro que tienen espuma de poliuretano en el lindero izquierdo y solo se trata de media pared que está por encima de las edificaciones colindantes. Esta cubierta necesita una rehabilitación sobre todo en el encuentro con la cumbrera pero no afecta a las edificaciones colindantes.

Conclusión. Los elementos constructivos no afectan a las edificaciones colindantes y salvo la cubierta y forjado de palomar se encuentra en perfectas condiciones no afectando a las edificaciones colindantes.

Que en la zona intermedia de la parcela existen unas construcciones de una planta de materiales pobres, vigas de pino que se encuentran en ruina pero afectan al inmueble situado en C/ Mayor Alta 29 ya que en esa zona existe un patio.

Que en la parte posterior existe una edificación de cuatro plantas que tiene un hundimiento parcial de la cubierta que no afecta a los inmuebles colindantes y como puede apreciarse en documentación fotográfica que se adjunta presenta problemas en el medianil sobre el inmueble situado en C/ Mayor Alta nº 29 debidos a la demolición de edificación existente y posterior edificación a menor altura pero no reparado el medianil que quedó visto al realizar dicha actuación.

Que el inmueble situado en C/ Mayor Alta nº 27 se debería corregir la situación de posible desprendimiento a la vía pública del balcón situado en planta primera, que la propiedad va modificando según aparecen elementos peligrosos y el alero que actualmente no tiene problemas aparentes de desprendimientos a vía pública.

Que como conclusión del presente Informa se puede puntualizar lo siguiente:

1. Que se trata de un edificio deshabitado desde hace más de treinta años no habiendo realizado obras de mantenimiento y/o conservación.

2. Que el sistema estructural, en general, no tiene ningún problema manifiesto salvo los elementos de cubierta que son debidos a la inexistencia de obras de mantenimiento y conservación.

3. Que en la visita de inspección no se aprecian afecciones a las edificaciones colindantes aunque se deberían realizar obras en las cubiertas y en recrecido del muro de carga en la parte posterior para la cumbrera del plano posterior de la cubierta.

4. Que el medianil de la edificación posterior debería haberse reparado cuando se demolió la edificación posterior del inmueble situado en C/ Mayor Alta 29 y se construyó lo existente.

5. Que únicamente se deberán realizar pequeñas actuaciones en el balcón del inmueble en C/ Mayor Alta 27 y en el alero para evitar posibles desprendimientos.

6. Que va a solicitar a la propiedad del inmueble situado en C/ Mayor Alta 29 para realizar visita de inspección ocular a dicho inmueble para comprobar la situación del inmueble, pero considerando la situación general del mismo y sus posibles afecciones a medianiles y fachada."

De dicho Informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 27-03-2009 (R.S. nº 3029, de 31-03-2009).

4.- Con fecha 2-04-2009 (R.S. nº 3272, de 6-04-2009) se remitió solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Morata de Jalón, y en concreto :

1.- Informe de los servicios técnicos municipales, en relación con la visita de inspección al edificio sito en C/ Mayor Alta nº 29, en esa localidad, prevista para el pasado día 17 de marzo (según anterior información municipal

recibida), y sobre las afecciones que se hayan podido comprobar en dicho inmueble, por su colindancia con el sito en nº 27 de la misma calle.

2.- Resoluciones municipales adoptadas, a la vista de los informes técnicos emitidos, en relación con ambos inmuebles.

5.- En fecha 21-04-2009, desde la Comarca de Valdejalón recibimos escrito, en respuesta a la información solicitada a dicho organismo, señalando: *"... que esta Administración ninguna actuación realizó por no tener competencias en la materia".* Y nos acompañaban escrito remitido a la persona afectada, de fecha 16-02-2009, en el que se le decía:

"Lamentablemente esta Institución no puede intervenir como ud. solicita, pues ni tenemos competencias en materia urbanística, ni podríamos vulnerar el principio de autonomía local, ya que las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística son del Ayuntamiento de Morata y de la D.G.A.

No obstante por el relato que contiene su escrito, más parece tratarse de una cuestión a resolver entre particulares, y por tanto, a falta de acuerdo en los tribunales civiles, que una cuestión que exija la intervención de las Administraciones Públicas."

6.- Mediante escrito de fecha 8-05-2009 (R.S: nº 4493, de 13-05-2009) se hizo recordatorio al Ayuntamiento de Morata de Jalón de nuestra solicitud de ampliación de información, cuya respuesta recibimos en fecha 27-05-2009, adjuntando copia de las notificaciones efectuadas a los interesados (propietarios de inmuebles en C/ Mayor Alta nº 27 y 29) de Decreto de Alcaldía de fecha 4 de mayo de 2009, con el siguiente contenido :

"DECRETO DE ALCALDÍA

Visto escrito de fecha 2 de abril de 2007 (registro de entrada nº 206 de igual fecha) presentado en este Ayuntamiento por D^a [N...], propietaria del edificio sito en C/ Mayor Alta, 29 de esta localidad, exponiendo que "como vecina interesada y afectada desearía se realizara visita de inspección a la finca urbana colindante a la mía en C/ Mayor Alta, 27, la cual se encuentra en estado de ruina y está afectando a mi vivienda al abrirse grietas y caída de tejas sobre ella, además se corre el riesgo de producirse desprendimiento a la vía pública", solicitando: "se realice informe técnico sobre dicha vivienda y se proceda a tomar medidas que eviten posibles accidentes a los viandantes o más daños a mi vivienda".

Visto informe emitido por el técnico municipal D. [M.A.U.A.], con fecha 18 de abril de 2007 indicando la imposibilidad de acceder al edificio para poder comprobar el estado estructural del mismo.

Visto escrito de fecha 2 de julio de 2008, registro de entrada nº 459 de igual fecha, de D^a [N...] informando sobre el estado del edificio sito en C/ Mayor

Alta, 27 que le afecta negativamente al de su propiedad sito en C/ Mayor Alta, 29, haciendo que se abran grietas y otros desperfectos y solicitando se tomen medidas para evitar daño a las personas o cosas por caída de tejas a la calle del citado edificio.

Visto informe emitido por el técnico municipal D. [M.A.U.A.], con fecha 18 de julio de 2008 indicando que no se ha podido comprobar el estado real del edificio al no tener autorización para la entrada al mismo e instando al Ayuntamiento para dar audiencia a los propietarios.

Visto informe del técnico municipal D. [M.A.U.A.] emitido con fecha 26 de febrero de 2009 tras realizar visita de inspección los días 20 y 24 de febrero de 2009 al edificio sito en C/ Mayor Alta, 27, acompañado de la propiedad y que, en su conclusión dice textualmente:

"Que, como conclusión del presente informe se puede puntualizar lo siguiente:

Que se trata de un edificio deshabitado desde hace más de treinta años no habiendo realizado obras de mantenimiento y/o conservación.

Que el sistema estructural, en general, no tiene ningún problema manifiesto salvo los elementos de cubierta que son debidos a la inexistencia de obras de mantenimiento y conservación.

Que en la visita de inspección no se aprecian afecciones a las edificaciones colindantes aunque se deberían realizar obras en las cubiertas y en recrecido del muro de carga en la parte posterior para la cumbrera del plano posterior de la cubierta.

Que el medianil de la edificación posterior debería haberse reparado cuando se demolió la edificación posterior del inmueble situado en C/ Mayor Alta, 29 y se construyó lo existente.

Que únicamente se deberán realizar pequeñas actuaciones en el balcón del inmueble sito en C/ Mayor Alta, 27 y en el alero para evitar posibles desprendimientos.

Que va a solicitar a la propiedad del inmueble situado en C/ Mayor Alta, 29 para realizar visita de inspección ocular a dicho inmueble para comprobar la situación del inmueble, pero considerando la situación general del mismo y sus posibles afecciones a medianiles y fachada."

Visto informe técnico emitido por el Arquitecto Municipal D. [M.A.U.A.] de fecha 27 de abril de 2009 (registro de entrada en el Ayuntamiento de Morata de Jalón nº 350 de fecha 29 de abril de 2009) tras realizar visita de inspección ocular al edificio sito en C/ Mayor Alta, 29 de esta localidad con fecha 17 de marzo de 2009, acompañado de la propiedad, que, en su conclusión dice textualmente:

"1.- Que la edificación utilizada como vivienda en el inmueble situado en C/ Mayor Alta nº 29 NO se ve afectada por el estado del inmueble colindante situado en C/ Mayor Alta nº 27.

2.- Que en la parte posterior existe riesgo de desprendimiento en medianil con inmueble en C/ Mayor Alta nº 27, porque al realizar la sustitución de la edificación no se reparó el medianil y ahora carece de mantenimiento."

De conformidad con los informes técnicos emitidos por el Arquitecto Municipal D. [M.A.U.A.] , cuyas conclusiones se han transcrito anteriormente, se desprende que los desperfectos existentes en el edificio sito en C/ Mayor Alta, 29, propiedad de D^a [N...], son producidos por falta de mantenimiento del medianil con el inmueble sito en C/ Mayor Alta, 27, por lo que corresponde a la citada Sra. Navarro proceder al arreglo del mismo.

*Por todo lo anteriormente expuesto, **HE RESUELTO:***

1º.- Que no procede la declaración en estado de ruina del inmueble sito en C/ Mayor Alta, 27 de esta localidad.

2º.- Que, en caso de que la propiedad del inmueble sito en C/ Mayor Alta, 29 considere realizar las obras necesarias para el mantenimiento del medianil, deberá solicitar previamente la correspondiente licencia municipal de obras.

3º.- Notificar certificación del presente Decreto de Alcaldía a los propietarios de los inmuebles sitios en C/ Mayor Alta, 27: Herederos de [P...] y C/ Mayor Alta, 29 D^a [N.....] de esta localidad y dar cuenta del mismo en la próxima Sesión Plenaria que celebre la Corporación Municipal.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- El art. 184, apartado 1, de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón (L.U.A.) dispone que *“los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”.*

Y añade, en su apartado 2, que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”.*

El límite legal de ese deber de conservación de los edificios es el estado de ruina (art. 184.3 de la L.U.A.), que los Informes técnicos municipales, y el Decreto de Alcaldía, descartan, en relación con los dos concretos edificios a que se refiere este Expediente.

SEGUNDA.- A la vista de los Informes técnicos de los que hemos recibido información del Ayuntamiento de Morata de Jalón, en relación con el estado de los edificios sitios en C/ Mayor Alta nº 27, y nº 29, y de la documentación gráfica que se acompaña al relativo al primero de los edificios citados, aunque dicho Informe recoge conclusiones tales como: *“ 2. Que el sistema estructural, en general, no tiene ningún problema manifiesto ...”, y “ 3 ... que no se aprecian afecciones a las edificaciones colindantes ...”* , a la primera de ellas se añade : *“...salvo los elementos de cubierta que son debidos a la inexistencia de obras de mantenimiento y conservación”;* y a la segunda se añade : *“... aunque se deberían realizar obras en las cubiertas y el recrecido del muro de carga en la parte posterior para la cumbrera del plano*

posterior de la cubierta". Y las conclusiones 1, 4 y 5, evidencian la realidad de una falta de mantenimiento y conservación por parte de sus propietarios.

En conclusión 1, dice el informe técnico : *"Que se trata de un edificio deshabitado desde hace más de treinta años no habiendo realizado obras de mantenimiento y/o conservación".*

La conclusión 4, añade: *"Que el medianil de la edificación posterior debería haberse reparado cuando se demolió la edificación posterior del inmueble situado en C/ Mayor Alta 29 y se construyó lo existente".*

Y la conclusión 5, señala *"que únicamente se deberán realizar pequeñas actuaciones en el balcón del inmueble en C/ Mayor Alta 27 y en el alero para evitar posibles desprendimientos".*

Por lo que respecta al edificio sito en C/ Mayor Alta 29, la conclusión 2, del Informe técnico que se recoge en Decreto de Alcaldía, señala *"que en la parte posterior existe riesgo de desprendimiento en medianil con inmueble en C/ Mayor Alta nº 27, porque al realizar la sustitución de la edificación no se reparó el medianil y ahora carece de mantenimiento".*

TERCERA.- Al regular el procedimiento, el art. 185 de nuestra Ley Urbanística, faculta a los Alcaldes para *"ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículo anterior, sin necesidad de que las obras y actuaciones estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación".* Y añade, su apartado 2, que *"salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa".*

Esta última obligada referencia viene determinada porque el art. 186 de la misma Ley, dispone que cuando el presupuesto de las obras y actuaciones exigidas por una orden de ejecución supere la cuarta parte del valor de las edificaciones, excluido el suelo, el Ayuntamiento podrá subvencionar hasta el 10 por 100 de dicho presupuesto; y , en todo caso, deberá subvencionar íntegramente la parte del presupuesto de la orden de ejecución que supere la mitad del valor de las edificaciones, excluido el suelo. Por lo que se atribuye al Ayuntamiento la supervisión de las obras subvencionadas.

CUARTA.- Para lo antes indicado, consideramos que el contenido de los Informes técnicos emitidos en relación con los dos inmuebles a que se refiere este Expediente adolecen de insuficiente contenido, al no hacer concreta determinación de las obras precisas, y de su valoración económica, en cada caso concreto, de su relación con el valor de los edificios, excluido el

valor del suelo, y de los plazos estimados precisos para cumplimiento de la orden de ejecución. Por tanto, consideramos que debería solicitarse al técnico municipal un informe complementario, que desarrolle tales extremos.

Y a la vista de dichos informes complementarios , y previa audiencia de los interesados, corresponderá a la Alcaldía dictar la oportuna orden de ejecución, y proceder conforme a lo previsto en artículos 188 y 189 de la Ley Urbanística, en cuanto a su cumplimiento y, en su caso, ejecución forzosa.

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 MORATA DE JALÓN, y en particular a su Alcaldía, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, se incoe expediente para, previo informe técnico complementario de los ya emitidos en relación con el estado de los edificios sitos en C/ Mayor Alta 27 y 29 en los que se concreten las obras precisas, y su valoración económica, en cada caso concreto, de su relación con el valor de los edificios, excluido el valor del suelo, y de los plazos estimados precisos para cumplimiento de la orden de ejecución, así como, en su caso, de la cuantía de la subvención administrativa a que tendrían derecho los propietarios.

Y a la vista de dichos informes complementarios, y previa audiencia de los interesados, corresponderá a la Alcaldía dictar la oportuna orden de ejecución, y proceder conforme a lo previsto en los artículos 188 y 189 de la Ley Urbanística, en cuanto a su cumplimiento y, en su caso, ejecución forzosa.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Morata de Jalón no dio respuesta a la Recomendación formulada.

4.3.16. URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. OBRAS DE CONSERVACIÓN EN EDIFICIO CATALOGADO. IDENTIFICACIÓN DEL INTERESADO. ÓRDENES DE EJECUCIÓN. OBLIGACIÓN DE CONTESTAR. COHERENCIA EN EL SEGUIMIENTO DE ANTERIORES SUGERENCIAS. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. 1662/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2-07-2008 tuvo entrada en nuestra Institución escrito, de carácter individual, en relación con el archivo de la respuesta dada por el Ayuntamiento de Zaragoza a SUGERENCIA formulada por esta Institución en Expte. DI-766/2007-10. En el escrito presentado se decía :

“Recibido su atento escrito de fecha 13 de junio, salida nº 5065 referente a mi queja sobre el Ayuntamiento de Zaragoza, y que quedó registrada con el número de Expte DI-766/2007-10, el cual fue archivado por falta de respuesta del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA al RECORDATORIO Y RECOMENDACIÓN formulados por esa Institución.

Con fecha 1-06-2007 (R.S. n 4714, de 6-06-2007) esa Institución solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

“I. - Informe de los Servicios municipales actuantes en relación con el asunto a que se refiera la queja, con indicación de las gestiones realizadas para la identificación del propietario de la finca a que se refería el requerimiento municipal, en C/ nº 17 Dpdo., y a deshacer el error en tal identificación, a la vista de la reclamación hecha al efecto por el presentador de la queja, remitida a ese Ayuntamiento a través del Registro General del Gobierno de Aragón, en noviembre de 2002, y de la resolución adoptada respecto a tal reclamación. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Expediente referenciado en la queja (Expte. 109.320/2002), y de los que con relación al mismo hayan tramitado o incoado, para la imposición de multas coercitivas.”

Con fecha 15 de noviembre de 2007, esa Institución estimó oportuno efectuar RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES hacia esa Institución y RECOMENDACION formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. Tras una clara y exhaustiva exposición de los ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES JURIDICAS, dictó la siguiente:

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 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que, proceda a la verificación de que el interesado no resulta propietario de la finca aludida según resulta de los datos que constan en el Registro de la Propiedad y, en su caso, a la revisión de oficio y. anulación de las actuaciones de imposición de multas, derivadas del Expediente 109320/2002 del Servicio de Inspección, así como de recargo y embargo de los servicios de recaudación (Expte. 0600059900002).

De acuerdo con lo expuesto debo hacer las siguientes

CONSIDERACIONES:

1ª - El AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA en ningún momento ha remitido copia completa, foliada y compulsada como se le solicitó el 1-06-2007, por esa Institución, lo cual imposibilita la comprobación de los extremos que son objeto de la queja, en particular:

a) La titularidad del inmueble, no aporta documentación que acredite dicha titularidad expedida por la autoridad competente.

b) Si dicha documentación ha sido aportada al expediente en el momento procesal oportuno, o por el contrario como me temo recientemente, a raíz de las persistentes reiteraciones de esa Institución.

2ª.- El AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA no ha verificado a través del Registro de la Propiedad la titularidad de la finca como se le recomendaba en el punto SEGUNDO de la Resolución, según se deduce de la Resolución del Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

Por las anteriores consideraciones expuestas, queda claro que el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA ha incumplido la Resolución del Justicia de 15 de noviembre de 2007.

Además quiero hacer las siguientes reflexiones:

Respecto a la Resolución del Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente del AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, en el punto "PRIMERO" dice: "se comprobó", ¿Quién lo comprobó, a través de que registro, cuándo? Corno no han aportado el expediente, somos nosotros los que no lo podemos comprobar. Debemos de aceptar que los propietarios son los herederos de D. C, sin ningún dato que lo corrobore o que nos permita comprobarlo.

Respecto al Informe del Servicio de Inspección:

1ª) Dice entre otros: "Constando como propietarios los herederos de C, esto es [X] (hijo) y J (esposa)". Aquí ya dice que los propietarios son los

herederos, y decide quien son los herederos y sus vinculaciones con el fallecido y con la propiedad. Volvemos a lo anterior ¿ Constando dónde, qué documento lo acredita, en que se fundamentan todas estas afirmaciones? Además le han cambiado el nombre al fallecido, ahora es G y no A, será otro o constará con varios nombres, en distintos documentos, como no han enviado el expediente, nos quedará la duda.

2ª) En cuanto al plazo del recurso de reposición de 1 mes, como no dice en qué fecha fue notificado ni cuándo fue interpuesto, pues se declara inadmisible. Tampoco hay forma de comprobarlo, no tenemos la notificación ni copia del recurso, como no han enviado el expediente. En cualquier caso yo no he interpuesto ningún recurso contra ninguna multa coercitiva.

3ª) Dicho informe refiere una Resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo, Arquitectura, Vivienda y Medio Ambiente de fecha 28 de febrero de 2008. En dicha Resolución habla de "titular registral (a)", ¿A qué registro se refiere?, y añade "la propiedad del mismo corresponde a sus herederos, tal y como consta en el Catastro, esto es a J y [X]" Debemos entender que se refiere al Catastro, aquí ha desaparecido el parentesco, pero nombra herederos a J y [X], se supone que herederos únicos y universales. No sabemos si es en el Catastro donde figuran los nombres de los herederos o es una deducción de los funcionarios del Ayuntamiento.

Vemos que no han seguido la RECOMENDACIÓN de esa Institución, no han verificado la propiedad en Registro de la Propiedad, parece que lo han hecho en el Catastro. Tampoco tenemos documentación que lo acredite, como no han enviado el expediente. Aunque por el importe de las multas coercitivas han decidido que soy el propietario del 50% de la finca.

El Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, una de las cosas que dice y cito textualmente de su Preámbulo es: "una definición objetiva del Catastro como lo que realmente es, un registro administrativo puesto al servicio de los principios constitucionales ya citados y, por ende, del conjunto de las Administraciones públicas, fedatarios y ciudadanos, todo ello sin perjuicio de la competencia y funciones atribuidas al Registro de la Propiedad, único que tiene efectos de fe pública respecto de la titularidad derechos reales sobre bienes inmuebles". He subrayado lo último porque coincide plenamente con la RECOMENDACIÓN de esa Institución, y a la que insisto han incumplido reiteradamente.

También esta Resolución dice que: "A día de la fecha (recordemos 28/2/2008) no consta la realización de las obras requeridas reiteradamente desde el año 2002." Las obras fueron realizadas hace muchos meses, mas de un año, lo cual se puede comprobar por cualquier persona, pues basta con una inspección ocular, similar a la que debieron realizar para el inicio del expediente y determinación de las actuaciones que determinaron en la orden de ejecución de obras dictada.

También debo añadir que mediante escrito de fecha 22 de noviembre de 2002, insté la declaración de ruina al Ayuntamiento de Zaragoza del edificio sito en la C/ . De acuerdo con el artículo 191 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo,

Urbanística. Sin que como está claro hasta la fecha haya obtenido respuesta, de hecho se ha reparado.

CONCLUSIONES

A la vista de todo lo expuesto anteriormente, estimo que no se ha aceptado ni siquiera parcialmente la RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA con fecha 15 de noviembre de 2007, donde se pide la verificación de la titularidad en el Registro de la Propiedad, único que tiene efectos de fe pública respecto de la titularidad y derechos reales sobre bienes inmuebles de acuerdo con el Real Decreto Legislativo 1/2004.

Tampoco han atendido a los datos del Catastro, como se puede comprobar del documento que se adjunta, que relaciona la totalidad de los propietarios de la finca nº 17 de la CI, en el que he resaltado la finca objeto de controversia, donde consta la titularidad a efectos del Catastro así como su referencia catastral y situación. Estos datos se han obtenido de la Oficina Virtual del Catastro en este mes de junio de 2008.

Tampoco han atendido la solicitud de fecha 1-06-2007, en la que entre otros, se rogaba remitir copia íntegra compulsada del Expediente referenciado en la queja (Expte. 109.320/2002), y de los que con relación al mismo hayan tramitado o incoado, para la imposición de multas coercitivas. Impidiendo así la más mínima comprobación de los hechos en que se basan los informes que se mencionan y ver la certeza de las consideraciones que he realizado.”

SEGUNDO.- Al precedente escrito siguió otro, presentado en fecha 27-10-2008, en el que continuando lo dicho en aquél, se nos exponía :

“Como continuación a mi escrito de fecha 26 de junio de 2008 referente a la queja sobre el Ayuntamiento de Zaragoza, y que ha quedado registrada con el número de Expte DI-766/2007-10, en el que yo manifestaba que ni siquiera se había aceptado parcialmente la RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA de fecha 15 de noviembre de 2007, en la que le pedía la verificación de la titularidad en el Registro de la Propiedad.

Le adjunto copia del escrito de fecha 16 de septiembre de 2008, notificado el 27 de septiembre, de la Agencia Municipal Tributaria, manteniendo todas sus actuaciones a pesar de lo alegado, en mi escrito de 10 de octubre de 2007, del cual también les incluyo copia.

Así mismo le envió copia del escrito remitido al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 20 de octubre de 2008, debidamente registrado, solicitando determinada documentación en la que hacen referencia a la titularidad de la finca objeto de controversia, la cual ya se han negado a facilitar a requerimiento de esa Institución, así como la identificación de algunas personas de acuerdo con la Ley 30/1992, LRJAP-PAC.

Le agradecería, que dada la gravedad de los hechos y en el marco de sus competencias lo pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal.

También le ruego me asesore, sobre otras alternativas a seguir, bien en vía administrativa o judicial que considere adecuadas y oportunas de acuerdo con los hechos expuestos hasta la fecha."

TERCERO.- Admitida a trámite la queja, y asignada su tramitación al Asesor D. , se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 31-10-2008 (R.S. nº 9287, de 3-11-2008) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, y en particular que se nos hiciera remisión :

1.- Copia íntegra compulsada del expediente 109.320/2002, que ya se solicitó en nuestra primera petición de información para instrucción del Expediente DI-766/2007-10, y que no nos fue remitido entonces, dando lugar al Recordatorio de Deberes Legales que se recogía en la resolución adoptada en fecha 15-11-2007. Con Informe del funcionario responsable de su instrucción en que se justifique el fundamento de considerar propietarios, en concepto de herederos de D. , a Dña J (esposa) y a D. [X] (hijo).

2.- Rogamos se nos remita certificación del Registro de la Propiedad, único registro que da fe de la propiedad frente a terceros, sobre quiénes ostentan la titularidad registral de los propietarios del edificio sito en C/ 17 duplicado, y también certificación expedida por esa Administración, de los datos obrantes en Catastro de Bienes Inmuebles sobre la titularidad de la misma finca.

3.- Informe de los Servicios municipales competentes, en relación con las actuaciones realizadas, para instrucción y resolución de solicitud de declaración de ruina, instada en fecha 22-11-2002, y, en su caso, en relación con actuaciones que se hayan llevado a efecto por ese Ayuntamiento, en vía de ejecución subsidiaria, o que se hayan autorizado por licencia, toda vez que existe contradicción entre lo que se afirma en Resolución de 28-02-2008, que afirma no constar la realización de obras requeridas, y la afirmación del presentador de la queja de que las obras fueron realizadas hace más de un año.

4.- Copia íntegra compulsada del Expediente 1.187.333/07, al que se hace referencia en la nueva queja presentada.

5.- Informe de lo actuado por esa Administración, en relación con la petición de documentos dirigida a la misma, mediante escrito de fecha 20-10-2008, por vía del registro de entrada (21-10-2008) el Gobierno de Aragón, y, en todo caso, remisión a esta Institución de copias de los documentos que se solicitan por el interesado.

2.- En fecha 26-11-2008 tuvo entrada en esta Institución escrito de Alcaldía, adjuntando Informe emitido por el Servicio de Recaudación, y dando cuenta de estar pendiente la información de Gerencia de Urbanismo.

3.- Transcurrido un mes, desde la inicial petición de información, sin haber recibido respuesta de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento, se dirigió al mismo un recordatorio de la petición de información, con fecha 3-12-2008 (R.S. nº 10.355, de 5-12-2008), y, por segunda vez, con fecha 8-01-2009 (R.S. nº 228, de 12-01-2009).

4.- Previamente, en fecha 22-12-2008, el presentador de queja registró ante esta Institución nuevo escrito, de fecha 19-12-2008, en el que manifestaba:

“Recibido su atento escrito de fecha 31 de octubre en el que se admite a supervisión mi queja sobre el Ayuntamiento de Zaragoza, y que ha quedado registrada con el número de Expte DI-1662/2008-10, le agradezco de antemano el interés mostrado por esa Institución.

Así mismo he recibido su escrito de fecha 3 de diciembre, sobre las gestiones realizadas ante el Servicio de Recaudación y la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza.

En el escrito remitido al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 20 de octubre de 2008, debidamente registrado, y que ya fue remitido a Usted, solicitaba determinada documentación en la que hacen referencia a la titularidad de la finca objeto de controversia, así como la identificación de algunas personas de acuerdo con la Ley 30/1992, LRJAP-PAC. Pues bien dicho escrito ha generado un nuevo expediente el registrado como nº 1179093/08, siguiendo las pertinentes instrucciones del escrito, se adjunta copia, notificado en persona en las dependencias de Gerencia de Urbanismo, y aprovechando que estaba allí recogiendo la notificación el pasado día 4 de diciembre y en horario de atención al público, pretendí simultáneamente y de acuerdo con dicho escrito obtener copia de los documentos previamente solicitados, cual fue mi sorpresa cuando el expediente objeto de controversia no obraba en su poder, ni se sabía exactamente su paradero, por lo que me fue totalmente imposible cumplir mi petición.

También le adjunto CERTIFICADO CATASTRAL TELEMÁTICO, así como correo electrónico, expedido por la Dirección General del Catastro donde se comprueba que yo, el solicitante no poseo ningún inmueble.

Le agradecería, que dada la gravedad de los hechos y en el marco de sus competencias lo pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal, o si en su lugar puedo hacerlo yo. También le ruego me asesore, sobre otras alternativas a seguir, bien en vía administrativa o judicial que considere adecuadas y oportunas de acuerdo con los hechos expuestos hasta la fecha.”

5.- En fecha 4-02-2009 tuvo entrada en registro de esta Institución nuevo escrito de Alcaldía, adjuntando Informe del Servicio de Inspección, y copia del Expediente 1.091.894/2008.

El Informe del Servicio de Inspección, fechado en 15-12-2008, hacía constar :

"En relación con la queja ante el Justicia de Aragón tramitada como expediente DI-1662/2008-10 se informa lo siguiente:

Tal y como ya se informó en la contestación al recurso de reposición de fecha 28 de febrero de 2008:

"Constando fallecido el titular registral (C) la propiedad del mismo corresponde a sus herederos, tal y como consta en el Catastro, esto es J y [X]."

Se hace constar que, según nota simple del Registro de la Propiedad el inmueble era propiedad de C y J. Corresponde por tanto la nuda propiedad de mitad indivisa de C a sus herederos, esto es su hijo ([X] y su esposa (como usufructuaria).

No se ha informado, en ningún momento por [X], que el citado bien fuera asignado a otro heredero distinto de los herederos forzosos establecidos en el art. 807 del Código Civil.

En todo caso, dado que por [X], se niega esa condición de propietario, en el expediente 1.091.894/08 se ha informado lo siguiente:

"Según nota simple del Registro de la Propiedad el inmueble sito en nº 17 pertenecía a C y J. Una vez fallecido el primero y dado que el posible heredero de su mitad indivisa, [X], niega su condición de propietario (aunque no lo acredita) procede remitir el cobro total de la deuda (55.755,55 €) a J como copropietaria de la mitad indivisa, por ser dicha deuda de naturaleza solidaria. Todo ello sin perjuicio de que dicha propietaria pueda repetir contra el heredero de C la parte correspondiente de dicho pago"

6.- En fecha 16-03-2009, el presentador de queja registró ante esta Institución nuevo escrito, de fecha 13-03-2009, en el que nos manifestaba:

"Recibido su atento escrito de fecha 8 de enero referente a mi queja sobre el Ayuntamiento de Zaragoza, y que quedó registrada con el número de Expte DI-1662/2008-10, donde me comunica sus repetidas reiteraciones a dicha Administración solicitando le remita informe sobre la cuestión planteada. Como siempre le agradezco el interés mostrado por esa Institución.

Con fecha 19 de diciembre de 2008, envié sendos escritos al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA dirigidos: al Excmo. Sr. Alcalde; al Consejero de Presidencia y Acción Social; al Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior; al Gerente de Urbanismo y al Recaudador, asimismo el día 23 de diciembre de 2008 me dirigí a la Gerencia Regional del Catastro de Aragón.

En dichos escritos remitidos al Ayuntamiento de Zaragoza, debidamente registrados, solicitaba de nuevo determinada documentación en la que hacen referencia a la titularidad de la finca objeto de controversia, así como la identificación de algunas personas de acuerdo con la Ley 30/1992, LRJAP-PAC. Pues bien dichos escritos han generado un nuevo expediente el registrado como nº 1467106/08.

El pasado día 9 de febrero recibí COMUNICACIÓN del Servicio de Inspección de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, en la que se me enviaba determinada documentación solicitada, que según me consta ya obra en su poder, excepto la que le adjunto.

Como podrá observar se trata de una NOTA INFORMATIVA DE DOMINIO Y DE CARGAS, expedida por el Registro de la Propiedad de Zaragoza Nº 2, con fecha 9/11/2007, Hora 10:56, de la finca objeto de controversia. De dicha nota se deduce que fue solicitada por el Ayuntamiento de Zaragoza en fecha anterior a la de expedición, ya que está compulsada por El Jefe de Servicio de Inspección Urbanística. En ella constan los titulares actuales, Don C y Doña J , siendo propietarios la Sociedad Conyugal del pleno dominio.

En su escrito de fecha 13 de junio de 2008, en relación con el Expte. DI-766/2007-10, vinculado al Expte DI-1662/2008-10, se reproducía la Resolución del Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 5 de junio de 2008, y que le había sido enviada el 9 de junio. Ni en dicha Resolución, ni en Zaragoza, a marzo 2009. ninguno de los informes que se copian en este escrito, existe la mas mínima referencia a la NOTA INFORMATIVA DE DOMINIO Y DE CARGAS de fecha 9/11/2007, que como se evidencia ya obraba con anterioridad a la Resolución en el correspondiente expediente y que fue totalmente ignorada, a pesar de todas las reiteraciones hechas tanto por mi, como por Vd. por lo que dada la relevancia de este documento, deberían de haberse anulado todas las actuaciones, máxime cuando el primer paso que de acuerdo con el artículo 185 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, debe ser identificar correctamente a los propietarios. Por tanto las actuaciones posteriores realizadas en el expediente 109320 del año 2002, muy anterior a la NOTA INFORMATIVA, devienen nulas de pleno derecho.

También le adjunto CERTIFICADO, expedido por la Gerente Regional del Catastro donde se comprueba que yo, el solicitante no poseo ningún bien tanto de naturaleza urbana como rustica en el ámbito territorial de competencia de la Dirección General del Catastro, a fecha 27 de enero de 2009. Y que corrobora lo anterior y los certificados de todo tipo que ya le he enviado en anteriores escritos.

Creo por tanto que el Ayuntamiento de Zaragoza de oficio debe de anular todas sus actuaciones y proceder a reintegrarme la suma embargada, de acuerdo con las peticiones y/o recursos formulados por mi oportunamente.

Le agradecería, que en caso contrario, dada la gravedad de los hechos y en el marco de sus competencias lo pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal, o me aclarara, si en su lugar puedo hacerlo yo. También le ruego me asesore, sobre otras alternativas a seguir, bien en vía administrativa o judicial

que considere adecuadas y oportunas de acuerdo con los hechos expuestos hasta la fecha."

7.- Y más recientemente, en fecha 30-06-2009, el presentador de queja ha presentado en registro de esta Institución nuevo escrito, de fecha 26-06-2009, en el que nos manifiesta :

"Como continuación a mi escrito de fecha 13 de marzo, referente a mi queja sobre el Ayuntamiento de Zaragoza, y que quedó registrada con el número de Expte DI-1662/2008-10, en el que entre otras le adjuntaba: NOTA INFORMATIVA DE DOMINIO Y DE CARGAS, expedida por el Registro de la Propiedad de Zaragoza N° 2 correspondiente al inmueble sito en la calle 17 Dpdo. de esta ciudad; así como CERTIFICADO, expedido por la Gerente Regional del Catastro donde se comprueba que yo, el solicitante no poseo ningún bien tanto de naturaleza urbana como rustica en el ámbito territorial de competencia de la Dirección General del Catastro.

Con fecha 26 de junio de 2009, he enviado escrito al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA dirigido al Excmo. Sr. Alcalde, cuya copia le acompaño. En el se hace una breve historia de los antecedentes que provocaron la situación de ruina de dicha casa, y que fueron generados por quien después declara las deficiencias de esta y pide que se le requiera a la propiedad las obras tendentes a la conservación del edificio con fecha 4 de febrero de 2002.

Así mismo hago las consideraciones oportunas a las graves deficiencias cometidas en la tramitación del expediente 0109320/2002, cuyo procedimiento está claramente establecido el artículo 185 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., y del que han prescindido total y absolutamente, ignorándolo por completo, incurriendo por tanto en las causas de nulidad a que se refiere el artículo 62.1.e. de LRJAP-PAC, y que fueron motivo de recurso, siendo desestimado.

En este escrito se solicita también la indemnización de los daños ocasionados por el derribo de las casas colindantes, junto con el documento firmado por la autoridad competente autorizando la ocupación del patio de luces por los andamios, así como su apoyo en la casa.

Respecto a la ejecución subsidiaria, se solicita así mismo hoja de encargo detallada y ajustada al presupuesto acordado de 25.000 € para su ejecución, justificando las desviación entre lo acordado y lo realmente certificado de 55.755,55 €, no existiendo aprobado ningún modificado de la obra.

El Instructor del expediente demuestra a lo largo del expediente un total desconocimiento del Derecho Foral Aragonés, y en concreto lo relativo al Derecho Sucesorio y de Familia. Lo cual resulta inexplicable e injustificable por ser un funcionario licenciado en derecho que ejerce en esta Comunidad Autónoma de Aragón, y máxime cuando de acuerdo con el artículo 6.1 del Código Civil: "La ignorancia de las Leyes no excusa de su cumplimiento". Por otro lado y a la vista del expediente esta persona no ha demostrado la más

mínima curiosidad por este aspecto, que a buen seguro se le planteara en su quehacer cotidiano en el ejercicio de sus competencias.

Le agradecería, como ya le he sugerido en mis escritos anteriores, que dada la gravedad de los hechos y en el marco de sus competencias lo pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal, o me aclarara, si en su lugar puedo hacerlo yo. También le ruego me asesore, sobre otras alternativas a seguir, bien en vía administrativa o judicial que considere adecuadas y oportunas de acuerdo con los hechos expuestos hasta la fecha.”

En el escrito de fecha 26-06-2009, dirigido al Ayuntamiento y al que se hace referencia, tras una exposición de antecedentes, se solicita :

“1º.-Indemnización a favor de Dª J por los daños ocasionados con motivo del derribo de las casas colindantes, y que hasta la fecha no han sido reparados en su totalidad, estimándose de acuerdo con los informes técnicos, Memoria Valorada, etc., elaborados por el Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico en 100.000€ Presupuesto de fecha 2 de mayo de 2002(nº 10 del Expte.: 0109320/2002), de acuerdo con:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Título X, artículos 139 a 146.

- 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.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Artículo 54.

- Ley 7/199, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. Artículo 135.1.

La indemnización tiene como objeto cubrir el coste de las obras ya realizadas, y el resto que se consideran necesarias para devolver la casa a la situación previa al siniestro, en la medida de lo posible.

2º.- Autorización para la ocupación del patio luces de la casa nº 17 dpdo, que consta en el expediente de ruina de las casas sitas en C/ 17 y C/ 8, actualmente solar, donde conste la autoridad que la ha realizado.

3º.- Justificación de la desviación entre el importe acordado por El Vicepresidente del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo, con fecha 28 de septiembre de 2006(nº 144 del Expte.: 0109320/2002 y BOP de 21/11/2006), de la ejecución subsidiaria con arreglo a una MEMORIA VALORADA de 25.000,00 € y la cifra resultante de la certificación nº 4 de la obra que asciende a 55.755,55 €.

4º.- Hoja de encargo del trabajo a realizar por el adjudicatario Construcciones R S.A., donde se describen las unidades de obra a realizar, su número e importe unitario, así como el resto de costes añadidos por otros conceptos generales, elaborado por el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, por importe de 25.000 €.

5°.- *Se declare nulo el acto y actos administrativos derivados del expediente n° 0109320/2002 de acuerdo con el artículo 62.1.e de la LRJAP-PAC que considera acto nulo de pleno derecho: "Los 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".*

El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las ordenes de ejecución y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles, al ser EL PRESUPUESTO un informe preceptivo, no se deberían de haber continuado las actuaciones por ser este determinante para la resolución del expediente de acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

Tampoco se ha comprobado la propiedad como consta en el expediente, ni fijado el importe de las subvenciones. Privando del derecho subvencional recogido en los artículos 186 y siguientes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A. en los que hace referencia, a subvenciones, el límite de deber de conservación, etc., y por tanto generan indefensión en los interesados. Cuando como en este caso el importe de 55.755,55 €, importe real de las obras realizadas, pero incompleto, supera el límite del deber de conservación de las edificaciones, establecido en el Capítulo V de la anterior Ley.

6°.-*Se concedan las subvenciones correspondientes a las obras realizadas a favor de la propiedad, que de haberse tramitado correctamente el expediente le hubieran otorgado."*

CUARTO.-

A) De la copia del Expediente municipal n° 109.320/2002 obrante en la documentación finalmente remitida, resulta :

1.- Mediante comunicación del Servicio municipal de Inspección, fechada en 5-02-2002, se remitió a la Unidad de Control y Organización Registro, escrito para la asignación de número de expediente y tramitación, adjuntando Informe de fecha 4-02-2002, relativo a edificio sito en C/ 17 dpdo., dirigido al Servicio municipal de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, en el que por Arquitecto Jefe del Servicio se ponía de manifiesto:

" Realizada visita de inspección ocular, se ha comprobado el deficiente estado en que se encuentra el edificio de referencia. Por lo que deberá requerir a la propiedad del inmueble para que realice las obras abajo indicadas, tendentes a la conservación del edificio y en evitación de daños a personas o cosas :

1.- *Revisión generalizada de cubiertas, canalón y bajantes.*

2.- *Revisión generalizada de fachadas, reparación de losas de balcones, dinteles y revoco fisurado y agrietado; y posterior pintado de fachada con diferenciación de elementos arquitectónicos y en los tonos originales para lo que se realizarán catas de decapado en la pintura existente.*

Lo que se informa a los efectos oportunos.”

2.- A la vista de dicho Informe, el Servicio de Disciplina, con fecha 14-02-2002, formuló propuesta de resolución, a cuyo contenido literal obrante en expediente nos remitimos y de la que extractamos lo más relevante, y dirigida al Teniente de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo:

“Por la Unidad Técnica de Registro de Solares, Terrenos sin Urbanizar y Conservación de la Edificación, y previa visita de inspección se informa:

Habiéndose constatado deficiencias en la finca, procede requerir a la propiedad de C/ 17 dpdo, para que en el plazo de INMEDIATO, subsane las mismas.

II

A la vista de los hechos referenciados, deberemos tener en cuenta los siguientes fundamentos de Derecho:

.....

III

Por lo anteriormente expuesto y a la vista de los fundamentos de Derecho expresados esta Unidad Jurídica entiende procedente proponer al Teniente de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo, por delegación de la M. I. Alcaldía-Presidencia de 19 de Abril de 2000, y previo sometimiento a la Comisión Técnica de Asesoramiento, la adopción del siguiente acuerdo:”

Resolviendo el Teniente de Alcalde, en misma fecha :

“PRIMERO : Requerir a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, proceda a :

En el plazo de INMEDIATO : realizar trabajos de revisión generalizada de cubiertas, canalón y bajantes. Revisión generalizada de fachadas, reparación de losas de balcones, dinteles y revoco fisurado y agrietado; y posterior pintado de fachada con diferenciación de elementos arquitectónicos y en los tonos originales para lo que se realizarán catas de decapado en la pintura existente.

Las obras de referencia, deberán acreditarse, mediante aportación ante esta Administración y a través de la Unidad Jurídica de Registro de Solares, del

Servicio de Disciplina y Registro de Solares, del Área de Urbanismo, del correspondiente Certificado Técnico, firmado por Arquitecto o Aparejador y Visado por su Colegio Oficial, en el que se indique el comienzo y posterior finalización de las obras.

Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el art.19 de la Ley 6/98 de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, arts. 184 y ss de la Ley 5/1999, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, Ordenanzas Generales de Edificación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, Normas del Plan General de Ordenación Urbana del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de 1986, así como supletoriamente, lo dispuesto en los arts. 10 y ss del Reglamento de Disciplina Urbanística R.D. 2187/78 de 23 de julio.

SEGUNDO : Comunicar a los interesados, a efectos informativos, que de conformidad con lo dispuesto en el art. 186 de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, podrán solicitar a través de la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, con domicilio en c/ San Pablo, 61, las oportunas ayudas que para este fin existen previstas, así como a través de los Servicios de la Diputación General de Aragón, conforme a los programas de rehabilitación de inmuebles, por ella previstos, indicando que ambas ayudas pueden resultar perfectamente compatibles.

TERCERO: Comunicar a la propiedad de la citada finca, que de precisar para la ejecución de las obras requeridas, la instalación de andamios o colocación de vallas, deberán cursar a esta Administración, la correspondientes solicitud de licencia para tal concepto, indicando que tras la realización de las obras y de resultar dañados elementos de urbanización generales, tales como aceras o pavimentos, deberán reponerse a su estado original, siendo exigible dicha obligación por esta Administración.

CUARTO: Advertir al interesado que los acuerdos de las Corporaciones Locales, devienen ejecutivos, desde el momento de su adopción y ejecutorios desde la notificación al interesado, lo que provoca su validez y obligado cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 93 y ss. de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el incumplimiento de los mismos, facultará a la Administración a la adopción de cualesquiera de los medios previstos para la ejecución forzosa de los actos, En el mismo sentido, la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, prevé que el incumplimiento de la Orden de Ejecución, facultará a la Administración, para la ejecución subsidiaria de los actos o la imposición de reiteradas multas coercitivas, con independencia del procedimiento sancionador oportuno.”

Consta en la copia del Expediente remitida a esta Institución copia de notificación de la precedente resolución, dirigida a D. C, pero ningún documento justificativo de su notificación o intento de ésta.

3.- Sin más, el expediente pasa a recoger copia de anuncio publicado en B.O.P. de Zaragoza, nº 86, de 16-04-2002, de la resolución antes reproducida, relacionando varios expedientes, entre los que figura el referido al inmueble que nos ocupa, sin citar ni quién sea su propietario, ni el importe estimativo de las obras, que sólo se cita en tres de los doce expedientes incluidos en la publicación.

4.- Mediante comunicación interna, de fecha 29-04-2002, el Servicio de Inspección dio pase del expediente al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, indicando :

“Transcurrido los plazos, se remite el presente expediente al objeto se gire visita de inspección y se compruebe la realización de las obras requeridas, en el caso de no haber sido realizadas las obras :

Tras la lectura del presente expediente, se ha podido comprobar que pese a notificarse debidamente al interesado la orden de ejecución dictada por esta Administración, no ha tenido ocasión el cumplimiento de la misma, por lo que en aplicación de la nueva Ley 5/99 Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, vigente a partir del día 7 de abril de 1999, la Administración, vendrá obligada a hacer efectivo el cumplimiento de sus actos, a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la mencionada Ley Urbanística, manifiesta en su art. 188.2, “que incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el Ayuntamiento podrá optar entre la ejecución subsidiaria de las obras o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder”.

Por todo ello, por esa Unidad Técnica, deberá emitirse informe sobre la posibilidad de ejecutar subsidiariamente las obras, incluyendo en caso afirmativo la correspondiente Memoria Valorada, al objeto de por esta Unidad Jurídica, dar audiencia al interesado y proceder a iniciar los trámites de contratación de las obras.

De no considerarse procedente la ejecución subsidiaria de las obras, deberá igualmente elaborarse valoración, al objeto de imputar sobre las mismas el porcentaje correspondiente para determinar la multa coercitiva, dada la imposibilidad de su determinación a tanto alzado. En el mismo sentido y de iniciarse procedimiento sancionador, también será preciso contar con la valoración de las obras y la determinación de si el incumplimiento del deber de conservación se considera de escasa entidad, en cuyo caso estaríamos ante una infracción leve (art. 203.c – sanción entre 150,25 € y 3.005,06 €), o si por el contrario el incumplimiento del deber de conservación supone un grado de deterioro importante, en cuyo caso estaríamos ante una infracción grave (art. 204. g – sanción entre 3.005,06 € y 30.050,61 €)”

5.- La respuesta de la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, fechada en 2-05-2002, hacía constar :

“Realizada visita de inspección ocular al edificio de referencia, se ha comprobado que, aparentemente, las obras ordenadas no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble. Lo que se informa a los efectos oportunos.”

En la copia de dicho informe obrante en expediente que nos ha sido remitido consta de forma manuscrita, que *“La Valoración estimativa asciende a 20.000 €”*

6.- Tras dicho Informe, constan en expediente remitido a esta Institución, documentos justificativos de diligencias de notificación intentadas sin efecto, en fechas 23-05-2002 y 28-05-2002, de Citaciones dirigidas a Doña J y a D. [X], presentador de la queja que nos ocupa, para comparecer ante el Servicio de Inspección, en el expediente relativo a 17 dpdo.

7.- Siguiendo la documentación obrante en la copia del expediente que nos fue remitido, consta copia de anuncio publicado en el B.O.P. de Zaragoza nº 222, de 26-09-2002, citando a la propiedad, entre otros, del citado inmueble, en 17 dpdo, recogiendo el importe estimativo de las obras a realizar, en los antes citados 20.000 €.

8.- A propuesta del Servicio de Inspección, el Teniente de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo, con fecha 17-10-2002, resolvió :

“PRIMERO : Requerir a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, Catalogado, proceda a :

En el plazo de 3 MESES : realizar trabajos de revisión generalizada de cubiertas, canalón y bajantes. Revisión generalizada de fachadas, reparación de losas de balcones, dinteles y revoco fisurado y agrietado; y posterior pintado de fachada con diferenciación de elementos arquitectónicos y en los tonos originales para lo que se realizarán catas de decapado en la pintura existente.

Las obras de referencia, deberán acreditarse, mediante aportación ante esta Administración y a través de la Unidad Jurídica de Registro de Solares, del Servicio de Disciplina y Registro de Solares, del Área de Urbanismo, del correspondiente Certificado Técnico, firmado por Arquitecto o Aparejador y Visado por su Colegio Oficial, en el que se indique el comienzo y posterior finalización de las obras.

Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el art.19 de la Ley 6/98 de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, arts. 184 y ss de la Ley

5/1999, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, Ordenanzas Generales de Edificación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, Normas del Plan General de Ordenación Urbana del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de 1986, así como supletoriamente, lo dispuesto en los arts. 10 y ss del Reglamento de Disciplina Urbanística R.D. 2187/78 de 23 de julio.

SEGUNDO : Comunicar a los interesados, a efectos informativos, que de conformidad con lo dispuesto en el art. 186 de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, podrán solicitar a través de la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, con domicilio en c/ San Pablo, 61, las oportunas ayudas que para este fin existen previstas, así como a través de los Servicios de la Diputación General de Aragón, conforme a los programas de rehabilitación de inmuebles, por ella previstos, indicando que ambas ayudas pueden resultar perfectamente compatibles.

TERCERO: Comunicar a la propiedad de la citada finca, que de precisar para la ejecución de las obras requeridas, la instalación de andamios o colocación de vallas, deberán cursar a esta Administración, la correspondientes solicitud de licencia para tal concepto, indicando que tras la realización de las obras y de resultar dañados elementos de urbanización generales, tales como aceras o pavimentos, deberán reponerse a su estado original, siendo exigible dicha obligación por esta Administración.

CUARTO: Conforme a lo establecido en los art. 101 a 104 de la Ley de las haciendas Locales, en el momento de iniciarse las obras, los dueños de la misma deberán proceder a la autoliquidación y pago del Impuesto de Construcciones Instalaciones y Obras, teniendo como base imponible el coste real y efectivo de la obra excluidos impuestos, tasas, precios públicos y demás prestaciones patrimoniales de carácter público local relacionadas con dichas obras.

QUINTO: Advertir al interesado que los acuerdos de las Corporaciones Locales, devienen ejecutivos, desde el momento de su adopción y ejecutorios desde la notificación al interesado, lo que provoca su validez y obligado cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 93 y ss. de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el incumplimiento de los mismos, facultará a la Administración a la adopción de cualesquiera de los medios previstos para la ejecución forzosa de los actos, En el mismo sentido, la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, prevé que el incumplimiento de la Orden de Ejecución, facultará a la Administración, para la ejecución subsidiaria de los actos (por un importe de 20.000,00 €), o la imposición de reiteradas multas coercitivas, con independencia del procedimiento sancionador oportuno."

Constan en expediente copias de las notificaciones de la precedente resolución, dirigidas a Doña J y a D. [X], con acuse de recibo suscrito por D. C, el día 6-11-2002.

9.- Con fecha 4-12-2002, por procedimiento administrativo a través del registro general del Gobierno de Aragón, y con entrada en registro general del Ayuntamiento en fecha 16-12-2002, el ahora presentador de queja presentó escrito formulando las siguientes alegaciones a la resolución notificada :

“DICE

Que por medio de este escrito se insta a la declaración de ruina y promueve la acción correspondiente para que se declare de oficio la nulidad de pleno derecho de la resolución de fecha 17 de Octubre de 2002, expediente nº 0109320/2002 dictada por V.I., ya que en dicho acto administrativo concurren los presupuestos legales para el fundamento de esta pretensión y así se acredita mediante las siguientes

ALEGACIONES :

1. La resolución dictada se refiere a la finca sita en la C/ 17 Dpdo., cuya construcción es muy antigua, y junto a las deficiencias brevemente descritas en dicha resolución, hay que añadir otras fácilmente observadas como es el deplorable estado del resto de las fachadas presentando grietas y abombamiento, no solo de la exterior (las otras dos dan a un patio de luces de la propia finca y a un solar lindante), una de ellas se encuentra apoyada a la casa nº 15 mediante unas vigas que formaban parte de la estructura de la casa derribada en el nº 17. También el estado de sus forjados (vigas de madera). La cubierta, en la que existen vigas derruidas, así como algunas que han sido parcialmente quemadas. En definitiva la visita realizada por el Servicio de Inspección es incompleta, al no haber accedido al interior del inmueble. Dicha finca se haya desocupada y ha sido tapiada su puerta de acceso.

2. La resolución dictada tiene un contenido ilegal, por cuanto que yo no soy el propietario de la finca sita en la C/ 17 Dpdo. Y así se acredita a través del correspondiente Registro de la Propiedad, que tiene el carácter de público. Requisito que exige el artículo 184 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de la C.A.A.

Por lo expuesto, y de conformidad con el artículo 191 la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de la C.A.A. y con el 105, en relación con el 62.1.g de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

SOLICITA

Primero. Se inicie el procedimiento de oficio para la declaración de ruina total, completando la visita del Servicio de Inspección al resto del inmueble y se proceda a su demolición por la propiedad, al objeto de evitar cualquier posible daño a personas o bienes que transiten en la vía pública.

Segundo. Que se declare, de oficio, la nulidad de pleno derecho de la resolución de fecha 17 de octubre de 2002, expediente nº 0109320/2002, dictada por V.I., por las causas invocadas."

Según resulta de la documentación adjunta a este Expediente remitida por el Ayuntamiento, y en concreto del Expediente municipal 1.191.931/2002, con misma fecha 4-12-2002 Doña Julia Pascual Archilla presentó recurso de reposición contra dicha resolución, que se reproduce más adelante (ver apartado 59 de este relato)

10.- Tras dicho escrito, constan en expediente remitido a esta Institución, documentos justificativos de diligencias de notificación intentadas sin efecto, en fechas 12-02-2003 y 14-02-2003, figurando como destinatario D. [X], de Citaciones dirigidas al mismo y a Doña J, para comparecer, en fecha 18-02-2003, ante el Servicio de Inspección, en el expediente relativo a 17 dpdo.

11.- De nueva citación cursada con fecha 7-03-2003, para comparecer ante el antes citado Servicio de Inspección, en fecha 18-03-2003, consta acuse de recibo, de la dirigida a Doña J, en fecha 11-03-2003, suscrito por el hijo de ésta D. C.

12.- Mediante escrito de fecha 18-03-2003, la letrado del Servicio de Inspección, Sección Jurídica de Registro de solares y Conservación de la Edificación dio pase al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, *"al objeto de informar sobre el recurso planteado concretamente respecto a la falta de detalle de las obras necesarias y su presupuesto"*.

Se cita como expediente de referencia el nº 189.394/03, del que no se nos ha remitido copia.

13.- En respuesta a la precedente solicitud de informe, la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, con fecha 11-04-2003, respondía :

"Realizada visita de inspección ocular al edificio de referencia, se ha comprobado que, aparentemente, las obras ordenadas no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble. Lo que se informa a los efectos oportunos."

En la copia de dicho informe obrante en expediente que nos ha sido remitido consta manuscrito : *"Valoración estimativa 25.000 €"*

14.- Mediante comunicación interna, de fecha 16-05-2003, el Servicio de Inspección dio pase del expediente al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, indicando :

“Se devuelve el presente expediente, al objeto o bien se emita MEMORIA VALORADA de las obras requeridas o bien la consideración de URGENCIA de las mismas, todo ello en vista de las alegaciones del propietario en las que recurre de nulidad la orden de ejecución basándose única y exclusivamente en la falta de dicha Memoria Valorada, pudiendo ser fundado dicho recurso en base a lo establecido en el Art. 185.2 que textualmente establece “salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso la cuantía de subvención administrativa” de la Ley Urbanística de Aragón.”

15.- En respuesta a la precedente solicitud de informe, la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, con fecha 20-05-2003, respondía :

“Realizada visita de inspección, se ha comprobado el riesgo de desprendimientos a la vía pública, existiendo peligro en la demora del expediente.”

16.- Con fecha 17-07-2003, por la Letrada Jefe de la Unidad Jurídica de Registro de Solares y Conservación de la Edificación, del Servicio de Inspección, se dirigió comunicación a Doña J y a D. [X], para que, en plazo de 23 días, formularan las alegaciones que considerasen oportunas. Pero las diligencias obrantes en expediente dan cuenta de haberse intentado la notificación (en fechas 21-07-2003 y 24-07-2003, a la Sra. , y en fechas 23-07-2003 y 25-07-2003, al Sr. [X]), sin resultado. Y constan también justificantes de haber caducado los intentos de notificación por correo certificado con acuse de recibo.

17.- Siguiendo la documentación obrante en la copia del expediente que nos fue remitido, consta copia de anuncio publicado en el B.O.P. de Zaragoza nº 283, de 10-12-2003, dando audiencia por el citado plazo de 23 días a la propiedad, entre otros, del citado inmueble, en 17 dpdo, recogiendo el importe estimativo de las obras a realizar, en los antes citados 25.000 €.

18.- A propuesta del Servicio de Inspección, de fecha 15-01-2004, en la que se hacían constar los antecedentes y fundamentos de derecho que se recogen en la resolución obrante en Expediente y cuyo contenido damos por reproducido, y previa conformidad del Gerente, el Vicepresidente del Consejo de Gerencia de Urbanismo, en misma fecha antes citada, resolvió :

“PRIMERO : Incoar a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, Catalogado, expediente sancionador por la infracción urbanística cometida y

consistente en la omisión del deber de conservación, de conformidad con lo previsto en los Arts. 184 y ss. y 203 y ss de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, Ordenanza Reguladora del Deber de Conservación, Edificación e Inspección Técnica de Edificios, así como lo previsto en la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Decreto 28/2001, de 30 de Enero del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

SEGUNDO : La infracción urbanística cometida tendrá la consideración o calificación de LEVE, conforme a lo previsto en los Arts 203 y ss de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón en su correspondencia con la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo y Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón.

Conforme a lo previsto en el Art. 210 de la Ley 5/99 de 25 de Marzo , Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón en su correspondencia con la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón y Reglamento de la Gerencia Municipal de Urbanismo, la competencia del órgano para resolver el expediente corresponderá, en infracciones LEVES : al Vicepresidente por Delegación del Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

No obstante lo anterior el interesado quedará facultado para reconocer voluntariamente su responsabilidad, con los efectos previstos en el Art. 8.1. a) del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón.

TERCERO : Dado el carácter simplificado del procedimiento y en correspondencia con lo dispuesto en Art. 20.3 del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, el interesado y en el plazo de 10 días a contar del siguiente a la notificación, podrá formular cuantas alegaciones, así como aportar cuantos documentos y informes precisen, y en su caso proponer y practicar las pruebas que considere oportunas en la defensa de sus intereses.

No obstante lo anterior y como quiera que los hechos constitutivos de infracción urbanística han quedado suficientemente acreditados, en correspondencia con lo dispuesto en el Art. 8.2 del Decreto 28/2001, 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, el acuerdo de iniciación podrá ser considerado como propuesta de resolución para el caso de no efectuarse alegaciones en los plazos señalados en el mencionado Decreto.

Comunicar al interesado que de no efectuar alegaciones contra el contenido del presente acuerdo de incoación, dicha incoación se considerará como propuesta de resolución, toda vez que contiene un pronunciamiento expreso acerca de la responsabilidad imputada, con los efectos previstos en los Arts. 13 y 16 del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, ya que tipificada la infracción conforme se indica en el apartado anterior, el importe de la sanción a imponer asciende a la cuantía de 250'00 €.

CUARTO : De conformidad con lo dispuesto en el Art. 8 del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, se nombra como Instructor a D. , Jefe del Servicio de Inspección, y como Secretario a Dña. , Jefa de la Sección Jurídica de Registro de Solares y Conservación de la Edificación, del mencionado Servicio de Inspección, respectivamente, pudiendo el interesado recusar a cualquiera de ellos o a los tres en cualquier momento del procedimiento, si se estima que pudieran hallarse incursos en alguna de las circunstancias señaladas en los Arts. 28.2 y 29 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

19.- Tras dicha resolución, constan en expediente remitido a esta Institución, documentos justificativos de diligencias de notificación intentadas sin efecto a Doña J, en fechas 2-02-2004 y 4-02-2004, y a D. [X], en fechas 5-02-2004 y 9-02-2004.

Y también justificantes de lo actuado por Correos, intentando la notificación por correo certificado con acuse de recibo, en fechas 14-04-2004 y 16-04-2004, a Don [X], y en mismas fechas a Doña J.

20.- En B.O.P. de Zaragoza nº 118, de 27-05-2004, apareció publicado el acuerdo de incoación de Expediente Sancionador, de fecha 15-01-2004, contra la propiedad de C/ , 17 Dpdo. Catalogado, haciendo constar como importe de la sanción la cantidad de 250 Euros.

21.- La copia del expediente remitida a esta Institución recoge escrito de Doña J, presentado por procedimiento administrativo en registro general del Gobierno de Aragón, en fecha 7-06-2004, y con registro de entrada en el Ayuntamiento en fecha 11-06-2004, en el que se exponía :

“DICE :

Que por medio de este escrito no ha lugar a la incoación de expediente sancionador con motivo de la resolución de fecha 17 de Octubre de 2002, expediente nº 0109320/2002 dictada por V.I., ya que en dicho acto administrativo concurren los presupuestos legales para el fundamento de esta pretensión y así se acredita mediante las siguientes

ALEGACIONES

Primero. Con fecha 6 de noviembre de 2002, se notificó la resolución que pone fin al expediente, por la que se requiere a la propiedad de la finca sita en 17 Dpdo, a ejecutar las obras referidas en el expediente 0109320/2002.

Segundo. Dicha resolución fue recurrida por considerarla nula de pleno derecho, por las consideraciones jurídicas que se mencionan, relativas a los siguientes aspectos formales de procedimiento y competencia :

a) El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las órdenes de ejecución y

actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles : “Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”

b) En ningún momento la propiedad ha tenido vista del informe técnico en el que se detallen las obras y actuaciones a realizar, ni su presupuesto, de acuerdo con el artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A.. Informe que de otra forma se considera preceptivo y vinculante de acuerdo con el artículo 82 de la LRJAP-PAC. Tan solo la resolución hace una referencia sucinta de las obras y actuaciones a realizar, y una referencia indirecta del presupuesto al mencionar la posibilidad de ejecución subsidiaria por un importe de 20.000 €, no pudiendo por tanto formular ninguna alegación en defensa de sus derechos.

c) Al ser un informe preceptivo, no se deberían de haber continuado las actuaciones al ser este determinante para la resolución del expediente de acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

d) En cuanto a la cuantía de la subvención, en ningún momento se menciona, solo a la posibilidad de solicitarla ante los organismos existentes. Ni siquiera la cuantía referente a la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, a pesar de ser un órgano de la misma Administración Local. Claro que todo ello deviene imposible, al no existir informe técnico detallado y su consecuente presupuesto, que a priori, y a la vista únicamente de la sucinta y repetitiva descripción de las obras y actuaciones a realizar, se considera el importe de 20.000 € totalmente aleatorio.

Tercero. Dicho recurso de fecha 25 de noviembre de 2002, fue presentado y registrado el 4 de diciembre de 2002, sin que hasta el momento se tenga conocimiento de su resolución.

Por lo expuesto, y de conformidad con el artículo 13 B del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, en relación con el 62.1.g de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

SOLICITA

Que de acuerdo con el artículo 16 en relación con el artículo 13 del Decreto 28/2001 se dicte resolución en la que se estime que no existe infracción en el expediente nº 0109320/2002, dictada por V.I., por las causas invocadas.”

22.- Dicho escrito llegó en fecha 17-06-2004 a la Policía Local, y en fecha 21-06-2004, a la Policía de Barrio del Casco Histórico, unidad que informó, con fecha 25-06-2004 :

“Que en contestación al expediente referenciado y dimanante D^a J, con DNI 17.283.153 y con domicilio en Paseo , 8º D, se informa que :

NO se tiene conocimiento por parte de Policía de Barrio Casco Histórico de la incoación del expediente sancionador nº 0109320/2002.”

23.- A propuesta del Servicio de Inspección, de fecha 17-06-2004, y previa conformidad del Gerente de Urbanismo, el Vicepresidente del Consejo de Gerencia, con fecha 17-06-2004, resolvió :

“PRIMERO : Sancionar a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, Catalogado, por un importe de 250,00 €, como consecuencia de la infracción urbanística cometida consistente en la omisión del deber de conservación, requerido no obstante por esta Administración con fecha 17 de octubre de 2002, de conformidad con lo previsto en los Arts.184 y ss y 203 y ss de la Ley 5/99 de 25 de Marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma de Aragón, Ordenanza Reguladora del Deber de Conservación, Edificación e Inspección Técnica de Edificios, así como lo previsto en la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Decreto 28/2001, de 30 de Enero del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, todo ello según el siguiente desglose :

<i>J</i>	<i>125,00 €</i>
<i>[X]</i>	<i>125,00 €</i>
<i>TOTAL</i>	<i>250,00 €</i>

SEGUNDO : Dar traslado a la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos al objeto de que por la misma y con cargo al/los infractor/es se gire/n recibo/s por el/los importe/s expresado/s en cumplimiento del presente acuerdo. “

24.- Constan en expediente remitido a esta Institución, justificantes de lo actuado por Correos, intentando la notificación por correo certificado con acuse de recibo, en fechas 6-07-2004 y 7-07-2004, a Don [X], y en mismas fechas a Doña J.

25.- En B.O.P. de Zaragoza nº 224, de 28-09-2004, apareció publicada resolución de 17-06-2004, imponiendo la sanción de 250'00 € a la propiedad de , 17 Dpdo., Catalogado.

26.- En Expediente municipal 1.352.178/2004, cuya copia se nos adjuntaba al Expediente 0109.320/2002, principal que nos ocupa, consta la presentación de recurso de reposición presentado por Doña J, en fecha 26-10-2004, en Registro general del Gobierno de Aragón, y en fecha 2-11-2004, en Registro del Ayuntamiento, y en fecha 5-11-2004 al Servicio de inspección. (Ver Apartado 60)

27.- A propuesta del Servicio de Inspección, y previa conformidad del Gerente de Urbanismo, con fecha 13-01-2005, el Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, resolvió :

“PRIMERO : Imponer a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, Catalogado, multa coercitiva de 250,00 €, por incumplimiento de la orden de ejecución dictada en fecha 17 de octubre de 2002, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 93, 94, 95, 96 y 99 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su correspondencia con los Arts. 59 del Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/86 de 18 de Abril y Art. 21 K) de la Ley 7/85 de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, todo ello según el siguiente desglose :

J	125,00 €
[X]	125,00 €
TOTAL	250,00 €

SEGUNDO : Requerir a la propiedad de la finca sita en dpdo, Catalogado, para que en el plazo de 2 MESES, de cumplimiento a lo dispuesto en la orden de ejecución de 17 de octubre de 2002, de conformidad con lo dispuesto en los Art.19 de la Ley 6/98 de 13 de Abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (BOE nº 89 de 14 de Abril de 1998), por lo que deberemos entender como responsable de dicha infracción al propietario de la finca, y su correlativo Art. 181 del Real Decreto 1346/76 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.”

28.- Constan en expediente remitido a esta Institución, justificantes de lo actuado por Correos, intentando la notificación por correo certificado con acuse de recibo, en fechas 31-01-2005 y 2-02-2004, a Don [X], y en mismas fechas a Doña J.

29.- Por procedimiento administrativo, a través del Registro general del Gobierno de Aragón, con entrada en fecha 3-05-2005, Doña J dirigió escrito al Vicepresidente de la Gerencia de Urbanismo, exponiendo :

“DICE :

Que en virtud de este escrito interpone recurso de reposición contra la resolución de fecha 13 de enero de 2005, dictada por V.I., por no encontrarla ajustada a derecho, con fundamento en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

A) ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 2 de abril, se ha realizado la notificación del acuerdo de 13 de enero, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58.1 y 59.4 de

la Ley 30/1992 (LRJAP-PAC), “4. Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite, siguiéndose el procedimiento”, por la que se impone a la propiedad de la finca sita en 17 Dpdo, multa coercitiva por incumplimiento de orden de ejecución dictada en el expediente 0109320/2002, por importe de 250 euros (sanción).

B) FUNDAMENTOS JURIDICOS

La resolución impugnada en este recurso ordinario es nula de pleno derecho, por las consideraciones jurídicas que se mencionan, relativas a los siguientes aspectos formales de procedimiento y competencia :

Primero. Según el artículo 94 de la LRJAP-PAC : “Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos. Salvo lo previsto en los artículos 111 y ...”

Segundo. El artículo 111.2 de la LRJAP-PAC prevé a su vez que : “...el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que se causa al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto impugnado cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias :

b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 62.1 de esta Ley.”

Tercero. El artículo 62.1.e, considera acto nulo de pleno derecho : “Los 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”.

Cuarto. El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las órdenes de ejecución y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles : “Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”

Quinto. En ningún momento la propiedad ha tenido vista del informe técnico en el que se detallen las obras y actuaciones a realizar, ni su presupuesto, de acuerdo con el artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A.. Informe que de otra forma se considera preceptivo y vinculante de acuerdo con el artículo 82 de la LRJAP-PAC. Tan solo la resolución hace una referencia sucinta de las obras y actuaciones a realizar, y una referencia indirecta del presupuesto al mencionar la posibilidad de ejecución subsidiaria por un importe de 20.000 €, no pudiendo por tanto formular ninguna alegación en defensa de sus derechos.

Sexto. Al ser un informe preceptivo, no se deberían de haber continuado las actuaciones al ser este determinante para la resolución del expediente de

acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

Séptimo. En cuanto a la cuantía de la subvención, en ningún momento se menciona, solo a la posibilidad de solicitarla ante los organismos existentes. Ni siquiera la cuantía referente a la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, a pesar de ser un órgano de la misma Administración Local. Claro que todo ello deviene imposible, al no existir informe técnico detallado y su consecuente presupuesto, que a priori, y a la vista únicamente de la sucinta y repetitiva descripción de las obras y actuaciones a realizar, se considera el importe de 20.000 € totalmente aleatorio.

Octavo. En ningún caso se ha rechazado la notificación a que alude el artículo 59.4 de la LRJAP-PAC, y que se refiere en la propia notificación realizada.

Noveno. La notificación hace referencia de forma repetida a la sanción y por un importe de 250 euros, sanción que por el mismo importe y hecho fue impuesta anteriormente, lo cual según el artículo 133 de la LRJAP-PAC supone concurrencia.

Por lo expuesto, y de conformidad con las previsiones de los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

SOLICITA

Que se declare la nulidad de la resolución de fecha 13 de enero de 2005, dictada por V.I., por no encontrarla ajustada a derecho.”

30.- A propuesta del Servicio de Inspección, y previa conformidad del Gerente de Urbanismo, con fecha 12-06-2005, el Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, resolvió :

“UNICO : INADMITIR A TRÁMITE las alegaciones planteadas contra la multa coercitiva impuesta a la propiedad de la finca sita en nº 17 dpdo; Catalogado, por resolución de fecha 13 de enero de 2005.

El motivo de la inadmisión es haber transcurrido el plazo de 1 mes desde la notificación de la resolución establecido en el art. 117 de la Ley 30/92 para la interposición de un recurso de reposición.

En todo caso, respecto al fondo, la resolución imponiendo esa medida de ejecución forzosa cumple todos los requisitos de legalidad teniendo en cuenta que la orden de ejecución de obras fue dictada con fecha 17 de octubre de 2002 y a día de hoy, dos años y siete meses después sigue sin cumplirse, teniendo la propiedad pleno conocimiento de su obligación pendiente de cumplimiento y del contenido del expediente, como demuestran los diversos escritos de alegaciones interpuestos.”

31.- Consta en expediente copia justificativa de los intentos de entrega de dicha notificación, por Correos, en fechas 15-06-2005 y 17-05-2005, sin resultado.

Y en B.O.P. nº 195, de 26-08-2005 apareció publicado el anuncio de la precitada resolución.

32. - A propuesta del Servicio de Inspección, y previa conformidad del Gerente de Urbanismo, con fecha 15-09-2005, el Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, resolvió :

“PRIMERO : Imponer a la propiedad de la finca sita en 17 dpdo, Catalogado, multa coercitiva de 250,00 €, por incumplimiento de la orden de ejecución dictada en fecha 17 de octubre de 2002, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 93, 94, 95, 96 y 99 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su correspondencia con los Arts. 59 del Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/86 de 18 de Abril y Art. 21 K) de la Ley 7/85 de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, todo ello según el siguiente desglose :

J	125,00 €
[X]	125,00 €
TOTAL	250,00 €

SEGUNDO : Requerir a la propiedad de la finca sita en dpdo, Catalogado, para que en el plazo de 2 MESES, de cumplimiento a lo dispuesto en la orden de ejecución de 17 de octubre de 2002, de conformidad con lo dispuesto en los Art.19 de la Ley 6/98 de 13 de Abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (BOE nº 89 de 14 de Abril de 1998), por lo que deberemos entender como responsable de dicha infracción al propietario de la finca, y su correlativo Art. 181 del Real Decreto 1346/76 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.”

33.- Consta en expediente copia justificativa de los intentos de entrega de notificación de la resolución de 15-09-2005, por Correos, en fechas 5-10-2005 y 7-10-2005, a Doña J, y a D. [X], sin resultado.

34.- En fecha 17-10-2005 emite Informe la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, en el que hacía constar :

“Realizada visita de inspección ocular al edificio de referencia, se ha comprobado que, aparentemente, las obras no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble”.

35.- En B.O.P. de Zaragoza nº 269, de 23-11-2005, apareció publicado anuncio de la resolución de imposición de multa coercitiva, adoptado en fecha 15-09-2005.

36.- Según hemos podido concluir de posterior documento (al que hacemos referencia en Apartado 42), contra la precedente resolución de 15-09-2005, imponiendo multa coercitiva de 250 euros y requiriendo orden de ejecución de 17-10-2002, se presentó recurso de reposición, en fecha 21-12-2005, y tramitado en Expte. 1.301.640/2005, del que no hemos recibido copia.

37.- Con fecha 23-01-2006 desde el Servicio de Inspección se dio pase al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico del expediente para que girase visita y se comprobase si las obras ordenadas, en edificio sito en 17 dpdo, Catalogado, habían sido correctamente ejecutadas, o si por el contrario, tras la imposición de sanción y dos multas coercitivas procedía la ejecución subsidiaria.

38.- En fecha 26-01-2006 emitió Informe la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, en el que hacía constar :

“Se propone la ejecución subsidiaria.

Valoración estimativa 30.000 euros.”

39.- Con fecha 14-03-2006 se cursaron citaciones, dirigidas a Don [X], y a Doña J, con traslado del precedente informe técnico, para presentación de alegaciones, constando en expediente las diligencias de haber intentado la notificación sin resultado, en fechas 22 y 23 de marzo. Y también de los intentos realizados por Correos, de notificación con acuse de recibo, en fecha 2-05-2006.

40.- En B.O.P. de Zaragoza nº 70, de 27-03-2006, apareció publicado anuncio de la resolución de fecha 10-11-2006, desestimando el recurso de reposición interpuesto con fecha 3-05-2005, contra imposición de multa coercitiva, por resolución de 13-01-2005. (Expte. 989.397/2005).

41.- En fecha 16-06-2006 emitió Informe la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, en el que hacía constar :

“Realizada visita de inspección ocular al edificio de referencia, se ha comprobado que, aparentemente las obras ordenadas no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble.

Riesgo desprendimientos a la vía pública.”

42.- En B.O.P. de Zaragoza nº 137, de 17-06-2006, apareció publicado anuncio de la resolución de fecha 19-01-2006, desestimando el recurso de reposición interpuesto con fecha 21-12-2005, contra imposición de multa coercitiva, por resolución de 15-09-2005. (Expte. 1.301.640/2005).

43.- Sin que haya constancia alguna en Expediente cuya copia se nos ha remitido, del acto administrativo correspondiente (no hay copia de la comunicación, ni de lo actuado para remisión de anuncio), en B.O.P. de Zaragoza nº 159, de 13-07-2006, apareció publicado anuncio de comunicación de la jefa de Sección, de fecha 7-06-2006, dando vista de informe técnico para formulación de alegaciones en plazo de 23 días, y con valoración estimativa de las obras a realizar, en 30.000 euros. Por lo que cabe suponer se refería a Informe de la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico emitido en fecha 26-01-2006.

44.- Según resulta de la copia del Expediente 983.968/2006 que nos fue remitido adjunto al principal que nos ocupa (Expte. 0109320/2002), Doña J presentó recurso extraordinario de revisión contra resolución de 19-01-2006, adoptada en Expte. 1.301.640/2005 (del que nos se nos ha remitido copia), y en cuya resolución se desestimaba el recurso de reposición interpuesto en fecha 21-12-2005 contra multa coercitiva impuesta por resolución de 15-09-2005. El recurso extraordinario se presentó en Registro general del Gobierno de Aragón, y tuvo entrada en fecha 11-08-2006 en registro general del Ayuntamiento, y en fecha 17-08-2009 en el Servicio de Inspección.

45.- Mediante escrito de fecha 29-08-2006, dirigido al Vicepresidente de la Gerencia de Urbanismo, y con entrada en fecha 29-08-2006, en registro del Gobierno de Aragón, la Sra. comunicó domicilio a efectos de notificaciones en domicilio de su hijo E, en Salou (Tarragona),

46.- A propuesta del Servicio de Inspección, y previa conformidad del Gerente de Urbanismo, con fecha 28-09-2006, el Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, resolvió :

“PRIMERO : Acordar la ejecución subsidiaria de las obras de reparación del inmueble sito en 17, dpdo, Catalogado, con arreglo a la Memoria Valorada que obra al expediente administrativo de referencia por 25.000,00 €, y con cargo a la propiedad de la finca, todo ello de conformidad con lo previsto en los Art. 93 y ss. de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, una vez suficientemente acreditado el reiterado incumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas por esta Administración.

A la vista de la intención de la propiedad absolutamente evasiva en el cumplimiento del deber de conservación y el mal estado del edificio con riesgo de desprendimientos a la vía pública esta Administración está obligada a asumir, con cargo al propietario, la ejecución subsidiaria de las mismas.

SEGUNDO: Dar traslado del presente acuerdo al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, al efecto de que proceda a la contratación de la obra por el presupuesto fijado."

47.- Consta en expediente copia justificativa de los intentos de entrega de dicha notificación, por Correos, en fechas 17-10-2006 y 19-10-2006, a Don [X], y en fechas 20-10-2006 y 23-10-2006, a Don E, sin resultado.

Y también la notificación de la precedente resolución a la Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico.

En B.O.P. de Zaragoza nº 267, de 21-11-2006 apareció publicado el anuncio de la precitada resolución.

48.- A raíz de denuncia de vecino presentada al Instituto Municipal de Salud Pública, en relación con el estado del edificio de C/ , 17 dpdo., se levantó Acta de Inspección nº 888, y dicho Instituto emitió Informe de fecha 12-12-2006, unido al expediente que nos ocupa, y en cuyo informe se hacía constar :

"En referencia al expediente arriba indicado, se ha realizado visita de inspección (Acta nº 888) en el inmueble de la c/ nº 17 duplicado.

Se ha comprobado que dicho inmueble se encuentra abandonado con ventanas abiertas, por donde acceden numerosas palomas.

Comunicar al propietario del inmueble de la c/ nº 17 duplicado, que efectúe el cerramiento de ventanas y balcones para evitar que las palomas accedan al interior y conviertan el inmueble en un palomar."

49.- Con fecha 27-12-2006, desde el Servicio de Inspección se solicitó al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, que, una vez ejecutadas las obras, se informase del costo total de dicha obra, a fin de iniciar expediente para remitir el cobro a la propiedad del edificio.

50.- Según resulta del Expediente municipal 1.187.310/2007, cuya copia se nos adjuntaba al principal que nos ocupa (Expte. 0109.320/2002), a través de Registro General del Gobierno de Aragón, con fecha 10-10-2007, y entrada en registro del Ayuntamiento en fecha 17-10-2007, Don [X] presentó escrito en relación con el embargo de su cuenta corriente, dirigido al Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Zaragoza. Ver contenido de dicho escrito en Apartado 62.

Y en similares términos, y fecha, se presentó otro escrito, éste dirigido al Sr. Recaudador de Ejecutiva, también del Ayuntamiento de Zaragoza, tramitado como Expediente 1.187.333/2007, según resulta de la documentación remitida a esta Institución, y recibida en fecha 26-11-2008.

51.- Consta en la copia del Expediente remitido a esta Institución, copia de Fax dirigido al Registro de la Propiedad, en fecha 8-11-2007, solicitando Nota Simple de la propiedad de finca situada en C/ , nº 17, duplicado, señalando que en Contribución Urbana figuraba como propietario C (herederos de).

La Nota Simple del Registro, fechada en 9-11-2007, recoge como titulares de la finca al citado Don C y su esposa Doña J, con carácter de sociedad conyugal, en pleno dominio.

52.- Con fecha 15-11-2007 se cursó citación, dirigida a Don [X], para presentación de alegaciones, constando en expediente las diligencias de haber intentado la notificación sin resultado, en fechas 16 y 19 de noviembre.

53.- Con fecha 28-02-2008 el Servicio de Inspección elevó la siguiente propuesta de resolución al Gerente de Urbanismo y Coordinador del Área de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente, que la adoptó con misma fecha :

“I

Con fecha 17 de octubre de 2007 tuvo entrada escrito de alegaciones de [X] solicitando la anulación de las cartas de pago emitidas en el expediente por no ser propietario de la finca requerida sita en la calle 17 dpdo, Catalogado.

II

En conclusión, el Servicio de Inspección, tiene a bien elevar a Vd. la siguiente propuesta de resolución, para su aprobación por el Coordinador General del Área de Urbanismo, Arquitectura, Vivienda y Medio Ambiente y Gerente de Urbanismo, por delegación de competencias de la M.I. Alcaldía-Presidencia por decreto de 20 de diciembre de 2007.

UNICO : DESESTIMAR las alegaciones presentadas por [X] solicitando la anulación de las cartas de pago emitidas en el expediente.

Constando fallecido el titular registral (C), la propiedad del mismo corresponde a sus herederos, tal y como consta en el Catastro, esto es a J y [X].”

54.- Consta recogido en expediente el acuerdo adoptado por el Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, en fecha 5-06-2008, en respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución en Expediente de queja DI-766/2007-10 :

“El Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente en fecha 5 de junio de 2008, resolvió lo siguiente :

PRIMERO.- Aceptar la sugerencia formal planteada por el Justicia de Aragón en fecha 15 de noviembre de 2007 (DI-766/2007-10) y, en este sentido, manifestar que el Servicio de Inspección Urbanística en fecha 19 de mayo de 2008 informó que en el expediente nº 109320/2002 se comprobó que los propietarios del edificio sito en C/ nº 17 dpdo constan como propietarios los herederos de D. C, razón por la cual no procede la revisión de oficio de las actuaciones realizadas en dicho expediente administrativo.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón, adjuntando copia de los informes emitidos por el Servicio de Inspección Urbanística y el Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas, para su conocimiento y efectos.

TERCERO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Inspección Urbanística, para su conocimiento y efectos.”

55.- Tras adoptarse resolución antes citada, de fecha 28-02-2008, constan en expediente remitido a esta Institución, documentos justificativos de diligencias de notificación intentadas sin efecto a D. [X], en fechas 8-04-2008 y 9-04-2008.

Y también justificantes de lo actuado por Correos, intentando la notificación por correo certificado con acuse de recibo, en fechas 10-06-2008 y 11-06-2008, a Don [X].

56.- En B.O.P. nº 170, de 25-07-2008, apareció publicado el acuerdo de 28-02-2008, desestimatorio de la solicitud de anulación de cartas de pago emitidas en Expediente.

57.- Desde el Servicio de Inspección, con fecha 1-08-2008, se solicitó informe al Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, del costo total de la obra ejecutada en 17 dpdo catalogado, para su remisión al cobro a la propiedad.

El informe emitido, en fecha 11-09-2008, adjuntaba Certificación de las obras realizadas, fechada en 18-12-2007, y cifraba el costo de las obras ejecutadas en 55.755,55 €.

De lo que se dio traslado al Negociado de Ejecuciones Subsidiarias, con fecha 21-09-2008, para incoación de expediente de cobro, y archivo del expediente relativo a requerimiento de obras.

58.- En comunicación del Servicio de Inspección al Negociado de Ejecuciones Subsidiarias, de fecha 15-12-2008, se decía :

“Según nota simple del Registro de la Propiedad el inmueble sito en nº 17 pertenecía a C y J. Una vez fallecido el primero y dado que el posible heredero de su mitad indivisa, [X], niega su condición de propietario (aunque no lo acredita) procede remitir el cobro total de la deuda (55.755,55 €) a J como copropietaria de la mitad indivisa, por ser dicha deuda de naturaleza solidaria. Todo ello sin perjuicio de que dicha propietaria pueda repetir contra el heredero de C la parte correspondiente de dicho pago.”

B) De la copia del Expediente 1.191.931/2002, referente a Recurso de reposición presentado contra requerimiento de ejecución de obras en Cl , obrante en la documentación finalmente remitida, resulta :

59.- En fecha 4-12-2002, por procedimiento administrativo a través del Registro General del Gobierno de Aragón, Doña J presentó *“recurso de reposición contra resolución de 17 de octubre de 2002, por no considerarla ajustada a derecho, con fundamento en los siguiente antecedentes y consideraciones jurídicas :*

A) ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 6 de noviembre de 2002, se ha realizado la notificación de la resolución que pone fin al expediente, por la que se requiere a la propiedad de la finca sita en 17 Dpdo., a ejecutar las obras referidas en el expediente 0109320/2002.

B) FUNDAMENTOS JURIDICOS.

La resolución impugnada en este recurso ordinario es nula de pleno derecho, por las consideraciones jurídicas que se mencionan, relativas a los siguientes aspectos formales de procedimiento y competencia.

Primero. El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las órdenes de ejecución y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles : “Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”

Segundo. En ningún momento la propiedad ha tenido vista del informe técnico en el que se detallen las obras y actuaciones a realizar, ni su presupuesto, de acuerdo con el artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A.. Informe que de otra forma se considera preceptivo y vinculante de acuerdo con el artículo 82 de la LRJAP-PAC. Tan solo la resolución hace una referencia sucinta de las obras y actuaciones a realizar, y una referencia indirecta del presupuesto al mencionar la posibilidad de ejecución subsidiaria por un importe de 20.000 €, no pudiendo por tanto formular ninguna alegación en defensa de sus derechos.

Tercero. Al ser un informe preceptivo,, no se deberían de haber continuado las actuaciones al ser este determinante para la resolución del expediente de acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

Cuarto. En cuanto a la cuantía de la subvención, en ningún momento la menciona, solo a la posibilidad de solicitarla ante los organismos existentes. Ni siquiera la cuantía referente a la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, a pesar de ser un órgano de la misma Administración Local. Claro que todo ello deviene imposible, al no existir informe técnico detallado y su consecuente presupuesto, que a priori, y a la vista únicamente de la sucinta y repetitiva descripción de las obras y actuaciones a realizar, se considera el importe de 20.000 € totalmente aleatorio.

Por lo expuesto, y de conformidad con las previsiones de los artículos 114 a 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común

SOLICITA

Que se declare la nulidad de la resolución de fecha 17 de Octubre de 2002, dictada por V.I., por no encontrarla ajustada a derecho.”

C) De la copia del Expediente 1.352.178/2004, referente a Recurso de reposición presentado contra requerimiento de ejecución de obras en CI , obrante en la documentación finalmente remitida, resulta :

60.- En fecha 26-10-2004, por procedimiento administrativo a través del Registro General del Gobierno de Aragón, Doña J presentó recurso de reposición contra resolución de 17 de junio de 2004, “... por no considerarla ajustada a derecho, con fundamento en los siguiente antecedentes y consideraciones jurídicas :

A) ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha 6 de noviembre de 2002, se ha realizado la notificación de la resolución que pone fin al expediente, por la que se requiere a la propiedad de la finca sita en 17 Dpdo., a ejecutar las obras referidas en el expediente 0109320/2002. Contra dicha resolución fue interpuesto recurso de reposición en tiempo y forma (fecha de registro 4 de diciembre de 2004).

Segundo. Con fecha 15 de enero de 2004, se incoó expediente sancionador por infracción urbanística calificada de leve, notificado el 27 de mayo, al cual se presentaron alegaciones en plazo (7 de junio de 2004) y forma.

B) FUNDAMENTOS JURIDICOS.

La resolución impugnada en este recurso ordinario es nula de pleno derecho, por las consideraciones jurídicas que se mencionan, relativas a los siguientes aspectos formales de procedimiento y competencia.

Primero. El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las órdenes de ejecución y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles : “Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”

Segundo. La propiedad durante la vista del expediente, en ningún momento la propiedad ha tenido acceso al informe técnico en el que se detallen las obras y actuaciones a realizar, ni su presupuesto, de acuerdo con el artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A.. Informe que de otra forma se considera preceptivo y vinculante de acuerdo con el artículo 82 de la LRJAP-PAC. Tan solo la resolución hace una referencia sucinta de las obras y actuaciones a realizar, y una referencia indirecta del presupuesto al mencionar la posibilidad de ejecución subsidiaria por un importe de 20.000 €, no pudiendo por tanto formular ninguna alegación en defensa de sus derechos.

Tercero. Por su carácter de informe preceptivo, no se deberían de haber continuado las actuaciones al ser este determinante para la resolución del expediente de acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

Cuarto. En cuanto a la cuantía de la subvención, en ningún momento la menciona, solo a la posibilidad de solicitarla ante los organismos existentes. Ni siquiera la cuantía referente a la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, a pesar de ser un órgano de la misma Administración Local. Claro que todo ello deviene imposible, al no existir informe técnico detallado y su consecuente presupuesto, que a priori, y a la vista únicamente de la sucinta y repetitiva descripción de las obras y actuaciones a realizar, se considera el importe de 20.000 € totalmente aleatorio.

Quinto. Dicho recurso de fecha 25 de noviembre de 2002, fue presentado y registrado el 4 de diciembre de 2002, sin que hasta el momento se tenga conocimiento de su resolución expresa, como estipula el artículo 42 de la LRJAP-PAC. Produciendo por tanto los efectos contemplados en el artículo 44 de dicha Ley.

Sexto. A pesar de lo expuesto se continuó el expediente, siendo la infracción urbanística calificada de leve, tramitándose por el procedimiento simplificado de acuerdo con el Capítulo IV del decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Séptimo. Con fecha 7 de junio de 2004, y dentro del plazo de diez días establecido en el artículo 20.3 del mencionado Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, se presentaron las alegaciones pertinentes, y que de forma repetitiva se vienen manifestando en todo el procedimiento.

Octavo. Resulta de aplicación al “Procedimiento simplificado”, de acuerdo con el artículo 20.4 del mencionado decreto 28/2001, lo estipulado en su artículo 13, respecto al contenido de la propuesta de resolución, y 20.5

respecto a lo regulado en el Capítulo III de dicho Reglamento, y así su artículo 16, prevé, respecto de la propia resolución, "1. El órgano competente dictará resolución que será motivada y decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento". Dicha resolución, a pesar de lo alegado y de las cuestiones repetidamente formuladas, no ha decidido sobre ellas, abundando en ello la resolución es común con la del expediente 234.233/2003, en contra de lo establecido en el artículo 73 de la LRJAP-PAC

Por lo expuesto, y de conformidad con las previsiones de los artículos 114 a 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común

SOLICITA

Que se declare la nulidad de la resolución de fecha 17 de Junio de 2004, dictada por V.I., por no encontrarla ajustada a derecho."

D) De la copia del Expediente 983.968/2006, referente a Recurso extraordinario de revisión presentado contra resolución de fecha 19 de enero de 2006, por la que se desestimó el recuso de reposición interpuesto con fecha 21-12-2005, contra resolución de 15-09-2005, de imposición de multa coercitiva por incumplimiento de orden de ejecución dictada en Expediente 0109320/2002, obrante en la documentación finalmente remitida, resulta :

61.- En fecha 8-08-2006, por procedimiento administrativo a través del Registro General del Gobierno de Aragón (y entrada en registro general municipal en fecha 11-08-2006), Doña J presentó Recurso Extraordinario de Revisión contra resolución de fecha 19 de enero de 2006, *"con fundamento en los siguiente antecedentes y consideraciones jurídicas :*

"A) ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 17 de junio de 2006, se ha realizado la notificación de la resolución de fecha 19 de enero de 2006, por la que se desestima el recuso de reposición interpuesto con fecha 21 de diciembre de 2005, contra la resolución de 15-09-2005 por la que se impone a la propiedad de la finca sita en 17 Dpdo, multa coercitiva por incumplimiento de orden de ejecución dictada en Expediente 0109320/2002, por importe de 250 euros (sanción)

B) FUNDAMENTOS JURIDICOS.

La resolución impugnada en este recurso ordinario es nula de pleno derecho, por las consideraciones jurídicas que se mencionan, relativas a los siguientes aspectos formales de procedimiento y competencia :

Primero. Según el artículo 118 de la LRJAP-PAC : " 1. Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurran alguna de las circunstancias siguientes :

1ª Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados.”

Segundo. El artículo 62.1.e, considera nulo de pleno derecho : “Los 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.”

Tercero. El artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A., establece el procedimiento a seguir en las órdenes de ejecución y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles : “Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.”

Cuarto. En ningún momento la propiedad ha tenido vista del informe técnico en el que se detallen las obras y actuaciones a realizar, ni su presupuesto, de acuerdo con el artículo 185.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de la C.A.A.. Informe que de otra forma se considera preceptivo y vinculante de acuerdo con el artículo 82 de la LRJAP-PAC. Tan solo la resolución hace una referencia sucinta de las obras y actuaciones a realizar, y una referencia indirecta del presupuesto al mencionar la posibilidad de ejecución subsidiaria por un importe de 20.000 €, no pudiendo por tanto formular ninguna alegación en defensa de sus derechos.

Salvo que se considere informe técnico, el que se me dio vista, cuya fotocopia se acompaña.

[La fotocopia adjunta corresponde al Informe de la Arquitecto Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, de fecha 2-05-2002, en el que de forma manuscrita se hacía constar : “La valoración estimativa asciende a 20.000 €”]

Quinto. Al ser un informe preceptivo, no se deberían de haber continuado las actuaciones al ser este determinante para la resolución del expediente de acuerdo con el artículo 83.3 de la LRJAP-PAC, y motivo de la resolución artículo 54 de la LRJAP-PAC.

Sexto. En cuanto a la cuantía de la subvención, en ningún momento la menciona, solo a la posibilidad de solicitarla ante los organismos existentes. Ni siquiera la cuantía referente a la Sociedad Municipal de Rehabilitación de la Vivienda, a pesar de ser un órgano de la misma Administración Local. Claro que todo ello deviene imposible, al no existir informe técnico detallado y su consecuente presupuesto, que a priori, y a la vista únicamente de la sucinta y repetitiva descripción de las obras y actuaciones a realizar, se considera el importe de 20.000 € totalmente aleatorio. Así como los posteriores, con unas cifras siempre terminadas en varios ceros.

Por lo expuesto, y de conformidad con las previsiones de los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

SOLICITA :

Que se declare la nulidad de la resolución de fecha 15 de septiembre de 2005, y similares dictadas por V.I., por no encontrarlas ajustadas a derecho, así como las previsiones realizadas en el artículo 118.3 referentes a los artículos 102 y 105.2 todos ellos de la LRJAP-PAC.”

E) De la copia del Expediente 1.187.310/2007, referente a alegación de no ser propietario de edificio en C/ , obrante en la documentación finalmente remitida, resulta :

62.- En fecha 10-10-2007, por procedimiento administrativo a través del Registro General del Gobierno de Aragón, Don [X], presentador de la queja que nos ocupa, presentó escrito, en relación con expediente de recaudación ejecutiva :

“EXPONE

El expediente nº 0109320/2002 referente a la finca sita en la C/ 17 Dpdo, que tras un largo período ha culminado en el embargo de mi cuenta corriente (expediente 060059900002 se adjunta fotocopia), según me han comentado tras mi llamada telefónica al Servicio de Recaudación Ejecutiva.

La mencionada finca fue objeto de inspección y se me comunicó la necesidad de realizar trabajos de conservación y reparación, considerando que yo era el propietario de ella.

A dicho requerimiento contesté con fecha 22 de noviembre de 2002, pidiendo la nulidad de pleno derecho de la resolución, mediante escrito cuya fotocopia se acompaña, alegando entre otras causas la que transcribo a continuación :

“ 2. La resolución dictada tiene un contenido ilegal, por cuanto que yo no soy el propietario de la finca sita en la C/ 17 Dpdo. Y así se acredita a través del correspondiente Registro de la Propiedad, que tiene el carácter de público. Requisito que exige el artículo 184 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de la C.A.A.

SOLICITA :

Se me comunique las fuentes registrales o de otro tipo que les han servido de base para determinar que yo soy el propietario de la finca sita en la calle 17 duplicado de esta ciudad de Zaragoza, al objeto de solicitar la rectificación de los datos.

Se comunique al Servicio de Recaudación Ejecutiva dicha circunstancia al objeto de paralizar el procedimiento.”

F) Del Expediente 1.091.894/2008, cuya copia se nos remitía adjunto al Informe municipal, resulta :

63.- Mediante comunicación de fecha 26-09-2008, el Servicio de Inspección solicitó a registro la asignación de número de expediente para iniciar la tramitación administrativa tendente a exigir el cobro a la propiedad del edificio sito en , 17 dpdo, por las obras ejecutadas subsidiariamente.

Consta en expediente las comunicaciones dirigidas al Negociado de Ejecuciones Subsidiarias, y a las que ya ha hecho referencia en Apartado 57 de este relato de antecedentes, así como de la resolución adoptada en fecha 28-02-2008 desestimando las alegaciones presentadas por Don [X] alegando no ser propietario del citado edificio.

Y también copia de la comunicación presentada por la Sra. J, en fecha 29-08-2006, sobre domicilio a efectos de notificaciones, en Salou.

Obran también en expediente documentos relativos a datos de Catastro de Urbana, en relación con el inmueble sito en c/ , 17

64.- Con fecha 7-10-2008, se cursaron sendos escritos dirigidos a Doña J, y a don [X], para audiencia previa a la adopción de acuerdo de quedar enterado de las obras realizadas por ejecución subsidiaria en el edificio sito en 17 duplicado por un importe total de 55.755,55 €, y su remisión al cobro a través de la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos”, informando a cada uno de los destinatarios de que su cuota correspondiente sería de 27.877,77 €.

65.- Constan en expediente remitido a esta Institución, documentos justificativos de diligencias de notificación intentadas sin efecto a D. [X], en fechas 23-10-2008 y 27-10-2008.

Y también justificantes de lo actuado por Correos, intentando la notificación por correo certificado con acuse de recibo, en fechas 6-11-2008 y 7-11-2008, a Don [X].

No hay, en la documentación remitida a esta Institución, copia de actuaciones similares, en relación con la notificación a Doña J.

G) Del Expediente 1.179.093/08 resulta:

66.- Según resulta del escrito y documentación adjunta al mismo aportada por el presentador de queja, en fecha 22-12-2008, desde el Servicio de Información y atención al ciudadano, en Expediente nº 1.179.093/08, se le comunicó :

“En relación al escrito presentado con fecha de 23 de octubre de 2008, en el que se solicita información del expediente 109.320/2002, le comunico que se encuentran en trámite, esa información no es pública, por lo que para su consulta deberá acreditar su condición de interesado en el mismo.

Para facilitar su consulta, adjunto le remito "print" de pantalla con los datos encontrados en el programa de seguimiento de Expedientes del Ayuntamiento de Zaragoza.

Por esto, ruego a Ud. se sirva comparecer en la oficina de Información y Atención al Ciudadano, sita en el Edificio Administrativo Seminario, Vía Hispanidad nº 20, planta baja, en horario de 8'30 a 13'30 horas.

Lo que le comunico para su información y conocimiento, archivando simultáneamente su solicitud."

QUINTO.- Del anterior expediente tramitado en esta Institución a raíz de queja presentada contra la actuación de la Administración municipal zaragozana resultó la resolución adoptada en Expediente DI-766/2007-10, a la que se alude en la exposición de la queja, y en cuya Consideración Jurídica cuarta se decía :

"....."

CUARTA.- *Habiendo aducido el interesado, ante la Administración municipal, en noviembre de 2002, su condición de no propietario del inmueble sito en C/ 17 Dpdo. Catalogado, al que se refiere la resolución adoptada en Expediente nº 109320/2002, y notificada al mismo mediante escrito del Servicio de Inspección, con R.S. nº 57501, de 28-10-2002, alegación comprobable en el Registro de la Propiedad, y no habiendo justificado aquella Administración, y en concreto sus Servicios actuantes en el caso que nos ocupa, ante esta Institución, a pesar de las reiteradas peticiones de información al respecto, la persistencia en imponer primero al interesado una sanción por infracción de la que no puede ser responsable si no es propietario de la finca a que se refería el citado expediente, y proseguir contra el mismo actuaciones de imposición de recargo en procedimiento de apremio, y de embargo de cuentas, consideramos que la actuación municipal no ha sido conforme a derecho, por lo que procede recomendar al Ayuntamiento de Zaragoza, la verificación de que el interesado no resulta propietario de la finca aludida según resulta de los datos que constan en el Registro de la Propiedad, y en consecuencia la revisión de oficio y anulación de las actuaciones de imposición de multas, derivadas del Expediente 109320/2002 del Servicio de Inspección, así como de recargo y embargo de los servicios de recaudación (Expte. 0600059900002). Y, en su caso, la depuración de las responsabilidades en que hubieran podido incurrir los funcionarios intervinientes en el asunto, por no llevar a efecto la comprobación que, en su defensa, se adujo por el interesado en su momento oportuno al recibir la notificación de la resolución.*

En respuesta a dicha RECOMENDACIÓN, se nos comunicó el Acuerdo de 5-06-2008, antes reproducido en Apartado 54 :

"PRIMERO.- *Aceptar la sugerencia formal planteada por el Justicia de Aragón en fecha 15 de noviembre de 2007 (DI-766/2007-10) y, en*

este sentido, manifestar que el Servicio de Inspección Urbanística en fecha 19 de mayo de 2008 informó que en el expediente nº 109320/2002 se comprobó que los propietarios del edificio sito en C/ nº 17 dpdo constan como propietarios los herederos de D. C, razón por la cual no procede la revisión de oficio de las actuaciones realizadas en dicho expediente administrativo.”

En el Informe del Servicio de Inspección al que se aludía, de fecha 19-05-2008, remitido al Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas y que sirvió de base a la propuesta de resolución finalmente adoptada en respuesta a nuestra Recomendación, se ponía de manifiesto :

“AL SERVICIO DE RÉGIMEN JURÍDICO Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

En relación con la RECOMENDACIÓN formal y RECORDATORIO DE DEBERES efectuados por el Justicia de Aragón en el expediente DI-766/2007-10 se informa lo siguiente:

Que en el expediente 109.320/02 se ha requerido reiteradamente la realización de obras de conservación a la propiedad del edificio sito en nº 17 dpdo constando como propietarios los herederos de C, esto es a [X] (hijo) y a J (esposa). En resolución de los recursos presentados por esos interesados se ha emitido los siguientes acuerdos:

- Resolución del Vicepresidente del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo fecha 2 de junio de 2005 por el que se acuerda:

“INADMITIR A TRAMITE las alegaciones planteadas contra la multa coercitiva impuesta a la propiedad de la finca sita en la calle nº 17 por resolución de fecha 13 de enero de 2005.

El motivo de la inadmisión es haber transcurrido el plazo de 1 mes desde la notificación de la resolución establecido en el arto 117 de la Ley 30/92 para la interposición de un recurso de reposición.

En todo caso, respecto al fondo, la resolución imponiendo esa medida de ejecución forzosa cumple con todos los requisitos de legalidad teniendo en cuenta que la orden de ejecución de obras fue dictada con fecha 17 de octubre de 2002 y a día de hoy, dos años y siete meses después sigue sin cumplirse, teniendo la propiedad pleno conocimiento de su obligación pendiente de cumplimiento y del contenido del expediente, como demuestran los diversos escritos de alegaciones interpuestos”

- Resolución del Coordinador General del Area de Urbanismo Arquitectura Vivienda y Medio Ambiente de fecha 28 de febrero de 2008 por el que se acuerda:

"DESESTIMAR las alegaciones presentadas por [X] solicitando la anulación de las cartas de pago emitidas en el expediente. Constando fallecido el titular registral (C), la propiedad del mismo corresponde a sus herederos, tal y como consta en el Catastro, esto es a J y [X]."

A día de la fecha no consta la realización de las obras requeridas reiteradamente desde el año 2002."

A pesar de que en la fecha de emisión del precedente Informe ya se había solicitado, y obtenido (en fecha 9-11-2007), información del Registro de la Propiedad sobre quién constaba en el mismo como titulares registrales del inmueble sito en , 17, Dpdo. (véase Apartado 51), el Informe omitía toda mención a esta actuación, de identificación del propietario registral, que, al no ser el presentador de la queja, era el objeto fundamental de nuestra Recomendación formulada, de revisión de oficio y anulación de las multas impuestas y del embargo.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- El régimen jurídico en materia de conservación de la edificación, en nuestro Ordenamiento jurídico, de aplicación al tiempo en que se tramitaron las actuaciones examinadas, era el establecido en los artículos 184 y siguientes de nuestra Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, de la que consideramos procedente destacar las siguientes determinaciones fundamentales :

Es deber jurídico de los propietarios de las edificaciones *"mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística"* (art. 184.1 de la Ley 5/1999).

"La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Ayuntamientos, mediante órdenes de ejecución" (art. 184.2).

Y en apartado 3 del citado art. 184, se establece el límite jurídico del deber de conservación : *"Constituirá el límite del deber de conservación de las edificaciones el estado de ruina de las mismas, salvo que el Ayuntamiento opte por alterar dicho estado ruinoso, de conformidad con lo establecido en el artículo 192 de esta Ley."*

Al regular la declaración de ruina, el art. 191.1 de la Ley 5/1999, Urbanística, establece que *"cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación y acordará la total o parcial*

demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera”.

Y en apartado 2, a) de la Ley se dispone la declaración del estado ruinoso : *“Cuando el coste de las obras necesarias de consolidación o conservación sea superior al cincuenta por ciento del valor actual del edificio o plantas afectadas, excluido el valor del terreno”.*

No obstante, se faculta al Ayuntamiento, en art. 192, para alterar el estado de ruina :

“1. Antes de declarar la ruina de una edificación, tanto si el expediente se inició en el procedimiento de una orden de ejecución como en cualquier otro caso, el Ayuntamiento podrá adoptar la resolución de alterar el estado físico del inmueble, iniciando en un plazo de seis meses las necesarias obras de conservación, hasta eliminar el estado de ruina y todos los posibles efectos derivados del mismo.

2. En todo caso, cuando el Municipio opte por alterar el estado físico del inmueble, el propietario deberá sufragar el importe de las obras correspondiente a la mitad del valor de las edificaciones, excluido el suelo.”

En art. 185.1 de la misma Ley se faculta a los Alcaldes para dictar las órdenes de ejecución, con arreglo al siguiente procedimiento, que se establece en apartado 2 del mismo artículo 185 : *“Salvo en los supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”.*

Conforme a lo dispuesto en art. 188.2, *“Incumplido el plazo establecido en la orden de ejecución, el Ayuntamiento podrá optar entre la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder”.*

Y el art. 189.2 dispone que *“en cualquier momento podrá el Municipio optar por el procedimiento de ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución, sin perjuicio de seguir el correspondiente procedimiento de apremio sobre el patrimonio para el cobro de las multas coercitivas que no se hubieran satisfecho”.*

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, y tal como ya hicimos en otro expediente de queja contra la inactividad municipal ante denuncia de deficiencias de conservación de otro edificio en casco histórico (ver resolución adoptada en Expte. de queja DI-1683/2006-10), debemos recordar algunas de

las determinaciones normativas y de las consideraciones jurídicas consolidadas en la Jurisprudencia relativa a las órdenes de ejecución :

“La autoridad municipal sólo puede ordenar las obras estrictamente necesarias para el fin perseguido. Se ha de requerir formalmente al interesado su realización, detallando y concretando las obras que ha de realizar para mantener su edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, siendo este requisito un presupuesto necesario e ineludible para la validez y eficacia de una orden de ejecución” (TS 9-2-98, 23-6-98).

“Las órdenes de ejecución no pueden ser genéricas, sino que requieren como presupuesto para su validez y eficacia la concreción de las obras a realizar por el propietario; de tal forma que la ausencia de la concreción determina que el requerimiento de la Administración sea disconforme a derecho” (TS 12-9-97, RJ 6791).

“Los límites legales impuestos a las órdenes de ejecución están en la declaración de ruina, ya que ésta es incompatible con la imposición de obras que no sean las estrictamente necesarias para evitar la caída de la construcción” (TS 18-4-97, RJ 2783; 25-11-97, RJ 8176). El art. 184.3 de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, recoge ese límite legal.

“Con carácter previo a la adopción de la orden de ejecución se han de concretar y pormenorizar cada una de las obras a realizar, de modo que el obligado a hacerlas tenga tiempo y oportunidad para efectuarlas” (TS 3-3-98, RJ 1883)

Recogiendo esa línea jurisprudencial, el art. 164 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, dispone, en su párrafo 3 : *“La orden habrá de ser clara, formalizada por escrito y motivada”*.

“Las órdenes de ejecución que afecten a edificios catalogados han de precisar el informe favorable de las autoridades u organismos competentes en la materia histórico-artística, además de reunir la autorización precisa para cualquier actuación y obra exterior o interior en el edificio. Esta autorización es requisito a la ordenación de cualquier obra” (TS 11-3-97, RJ 1670).

En los expedientes es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea la indefensión del interesado.

En el art. 185. 2 de la Ley Urbanística aragonesa se explicita que *“salvo en lo supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”*.

“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución” (TS 3-3-89, RJ 1718)

“Son los propietarios de las edificaciones, y no los administradores de las mismas, los obligados a realizar las obras” (TS 18-7-94, RJ 5544). El art. 184 1 de nuestra vigente Ley Urbanística aragonesa impone la obligación de conservación a los propietarios.

Además, la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras” (TS 27-12-94, RJ 10396)

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 188.2 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística, abre al Ayuntamiento la posibilidad de optar entre la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 189.1 establece una periodicidad mínima de tres meses entre multa y multa, y vincula su importe máximo al 5 % del presupuesto de las obras ordenadas (de ahí la importancia de su concreción técnica detallada y valoración inicial), y a un máximo de 5 multas, todo ello sin perjuicio de la posibilidad que se otorga al Municipio de optar en cualquier momento por la ejecución subsidiaria. (art. 189.2)

TERCERA.- Por lo que respecta al régimen jurídico general del procedimiento administrativo, viene determinado por lo establecido en 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 a lo dispuesto en la misma ha de estarse en cuanto a

los derechos reconocidos a los ciudadanos, y en cuanto a las reglas a las que debe sujetarse la actuación de las Administraciones Públicas.

CUARTA.- Pues bien, basta contrastar las precedentes determinaciones normativas y consideraciones de la Jurisprudencia consolidada en esta materia, con el relato de antecedentes del expediente que nos ocupa, para llegar a la conclusión de que lo actuado por el Ayuntamiento, pero muy concretamente por sus Servicios de Inspección y de Patrimonio Cultural Urbanístico, estaba incurriendo, desde un principio, en causa de nulidad de pleno derecho.

QUINTA.- A pesar de que el expediente finalmente remitido a esta Institución, tras haber eludido su envío en el anteriormente tramitado como Expediente DI-766/2007-10, se trata de un expediente que extiende su tramitación desde 2002 hasta 2008, consideramos especialmente procedente un pronunciamiento de esta Institución porque el examen del citado expediente y de los conexos con el mismo, revelan una actuación administrativa especialmente desviada del ordenamiento jurídico, que comienza con una falta de determinación técnica concreta de las obras a ejecutar y su valoración por unidades de obra, sigue con una orden de ejecución de plazo imposible (“inmediato”), y que además no se notifica al propietario, y tras todas las actuaciones detalladamente relatadas, culmina en la omisión de un dato especialmente relevante en el Informe del Servicio de Inspección, de fecha 19-05-2008, al Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas en orden a la respuesta a dar a esta Institución en relación con la Recomendación formulada en Expediente DI-766/2007, y cuyas responsabilidades imputables a determinados funcionarios debieran ser objeto de adecuada depuración, como ya concluíamos en la citada Recomendación.

SEXTA.- El primer informe de la firmante, como Arquitecto Jefe del Servicio de Inspección (no aparece su identidad, aunque caligráficamente se corresponde con la más adelante firmante como Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico), de fecha 4-02-2002, dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística y Registro de Solares, formuló una propuesta genérica de las obras a realizar, sin concreción detallada de las mismas, de su valoración económica, y del plazo estimado adecuado para su ejecución, lo que dio lugar a una igualmente genérica e inconcreta orden de ejecución, la de 14-02-2002, muy rápida en el tiempo, ciertamente, pero sin viabilidad jurídica en cuanto a su exigencia y posterior comprobación.

Cuando a instancia del Servicio de Inspección, se solicitó una concreción del valor de las obras, para que el mismo sirviera de base tanto a la imposición de multas coercitivas, como, en su caso, para una eventual ejecución subsidiaria, la Arquitecta Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, emitió un informe (de fecha 2-05-2002) en el que se limitaba a hacer constar que *“aparentemente las obras ordenadas no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del*

inmueble", y de forma manuscrita cifró la valoración estimativa en una cantidad de 20.000 € (que no aparece justificada detalladamente en la documentación del expediente a la que finalmente hemos podido acceder), valoración que modificó posteriormente al estimar, en fecha 11-04-2003, en 25.000 € el valor de las obras a ejecutar.

Y requerida nuevamente, por el Servicio de Inspección, para que *"emita Memoria Valorada de las obras requeridas o bien la consideración de URGENCIA de las mismas"*, la repetida Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico optó por informar, en fecha 20-05-2003, que *"... se ha comprobado el riesgo de desprendimientos a la vía pública, existiendo peligro en la demora del expediente"*, lo que parecía sugerir la existencia de una urgencia que no se corresponde con la propuesta que formuló transcurridos más de dos años (en fecha 17-10-2005), cuando volvió a informar que *".. se ha comprobado que, aparentemente, las obras no han sido realizadas. Por lo que deberá requerirse de nuevo, la ejecución de las mismas a la propiedad del inmueble"*.

Y poco más tarde (en informe de fecha 26-01-2006) vuelve a elevar la valoración estimativa de las obras hasta los 30.000 €, pero sin concretar las mismas, al proponer la ejecución subsidiaria, valoración de la que se apartó la resolución de 28-09-2006, al acordar la ejecución subsidiaria por el valor de 25.000 €, tras volver a emitir un informe (en fecha 16-06-2006), insistiendo en requerir a la propiedad la ejecución de las obras, contradictorio con el emitido en 26-01-2006, en el que había propuesto la ejecución subsidiaria. La actuación examinada, de la citada responsable municipal, culmina con la certificación de obras de fecha 18-12-2007 y valoración del costo total de las obras ejecutadas subsidiariamente en la cifra de 55.755,55 € (en informe de fecha 11-09-2008), esto es, 25.755,55 € por encima de su valoración estimativa más elevada, y 30.755,55 € por encima del acuerdo de ejecución subsidiaria.

Entendemos que un informe técnico sobre el cumplimiento o no de una orden de ejecución debe ser más riguroso de lo que recogen los sucesivos informes emitidos, aunque es evidente que el propio carácter genérico y falto de detalle de la primera determinación (en informe de 4-02-2002) de las obras precisas a ejecutar, hacía difícil pronunciarse luego sobre su cumplimiento o no.

SEPTIMA.- Cuando es claro, si nos atenemos a lo antes indicado, en cuanto a quién corresponde el deber de conservación, con arreglo a nuestra Ley Urbanística, y con arreglo a nuestro Ordenamiento jurídico civil aragonés, no hay constancia en expediente de actuaciones municipales en orden a la identificación de la propiedad del edificio, hasta que, como consecuencia de las reiteradas peticiones de información de esta Institución, en el Expediente DI-766/2007-10, se solicitó tal información al Registro de la Propiedad, mediante fax de 8-11-2007, al que se dio respuesta por dicho Registro mediante Nota Simple de fecha 9-11-2007, identificando como titulares registrales a Don C y a Doña J, con carácter de sociedad conyugal.

Como ya hemos dejado testimoniado, si bien se dictó Orden de ejecución, inmediata, en fecha 14-02-2002, y ésta iba dirigida correctamente a Don C, no hay constancia en expediente de ningún documento justificativo de su notificación ni de intento alguno al respecto, pasando directamente a publicarse la orden en B.O.P. de la Provincia de Zaragoza, nº 86, de 16-04-2002, en cuyo anuncio, ni se citaba al propietario, ni el importe siquiera estimativo de las obras.

Y es a partir de la emisión de Informe de fecha 2-05-2002, cuando para dar vista del mismo, el Servicio de Inspección se dirige a Doña J, lo cual era correcto, por ser también propietaria del edificio, pero se dirige también al presentador de queja, que no lo era, y al que, por tanto, no procedía hacer tal citación, como así lo puso de manifiesto ante la Administración municipal en escrito presentado en fecha 4-12-2002, a través de Registro General del Gobierno de Aragón, y que tuvo entrada en registro municipal en fecha 16-12-2002.

Aunque en nuestra primera petición de información de fecha 31-10-2008, para instrucción de este Expediente, ya solicitábamos que el funcionario responsable de la instrucción del expediente municipal 109.320/2002, nos justificase el fundamento de considerar propietarios, en concepto de herederos de D. C, a Doña J (esposa) y al presentador de la queja que nos ocupa (hijo), en ningún momento se nos ha cumplimentado tal justificación, limitándose finalmente a informar, en fecha 15-12-2008, según comunicación recibida del Servicio de Inspección en esta Institución, en fecha 4-02-2009 :

"Según nota simple del Registro de la Propiedad el inmueble sito en nº 17 pertenecía a C y J. Una vez fallecido el primero y dado que el posible heredero de su mitad indivisa, [X], niega su condición de propietario (aunque no lo acredita) procede remitir el cobro total de la deuda (55.755,55 E) a J como copropietaria de la mitad indivisa, por ser dicha deuda de naturaleza solidaria. Todo ello sin perjuicio de que dicha propietaria pueda repetir contra el heredero de C la parte correspondiente de dicho pago"

Previamente, sin embargo, y en respuesta a solicitud de anulación de las cartas de pago emitidas en relación con el expediente, por no ser propietario de la finca, a propuesta del citado Servicio, en fecha 28-02-2008, se resolvió *"desestimar las alegaciones"*, argumentando que *"constando fallecido el titular registral (C) la propiedad del mismo corresponde a sus herederos, tal y como consta en el Catastro, esto es a J y [X]"*.

Tal propuesta de resolución, y ésta misma, no concuerdan con lo acreditado en el expediente pues, con independencia de que el Catastro no es un registro de propiedades, consta que el presentador de la queja que nos

ocupa no figura en Catastro como titular de ningún bien inmueble en Zaragoza, y sin embargo, a pesar de que figura en Expediente la existencia de, al menos, otros dos hermanos (), el funcionario actuante del Servicio de Inspección llegó a la conclusión, sin justificación alguna en expediente, de que sólo el presentador de la queja era heredero de la finca, y por tanto propietario.

La persistencia que se evidencia en todo el expediente de mantener dirigidas todas las actuaciones de exigencia del deber de conservación del edificio, sancionadora, de imposición de multas coercitivas, y finalmente de recaudación en vía ejecutiva, al presentador de esta queja, quien no pasa de ser sino uno de los hijos de la propietaria del edificio Doña J, se compadece mal con la objetividad que debe presidir la actuación administrativa, y creemos debería investigarse en el ámbito del Ayuntamiento y de sus funcionarios actuantes.

OCTAVA.- Como sin duda es conocido por los servicios jurídicos municipales, nuestro Ordenamiento jurídico civil aragonés reconoce el usufructo viudal al cónyuge supérstite, en caso de fallecimiento de cualquiera de los integrantes de un matrimonio sujeto al régimen matrimonial propio de Aragón. Véase al respecto lo establecido en art. 101 de nuestra Ley 2/2003, de 12 de febrero, de Régimen económico matrimonial, y previamente en art. 79 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, aprobada por Ley 15/1967, de 8 de abril, y adoptada e integrada en el Ordenamiento jurídico aragonés por Ley de Cortes de Aragón 3/1985, de 21 de mayo.

Pues bien, el art. 107 de la citada Ley 2/2003, dispone que *“el usufructo viudal atribuye a su titular los derechos y obligaciones de todo usufructuario, con las modificaciones que resultan del presente capítulo”*.

El Código Civil, en su art. 500, establece que *“el usufructuario está obligado a hacer las reparaciones ordinarias que necesiten las cosas dadas en usufructo”*, añadiendo que *“se considerarán ordinarias las que exijan los deterioros o desperfectos que procedan del uso natural de las cosas y sean indispensables para su conservación. Si no las hiciere después de requerido por el propietario, podrá éste hacerlas por sí mismo a costa del usufructuario.”*

El artículo 501 atribuye, en cambio al propietario las reparaciones extraordinarias, estando obligado el usufructuario a darle aviso cuando fuere urgente la necesidad de hacerlas, y sin perjuicio del derecho del propietario a exigir al usufructuario el interés legal de la cantidad invertida en ellas mientras dure el usufructo (art. 502)

Pues bien, en esta materia, de diferenciación entre reparaciones ordinarias y extraordinarias, nuestra Ley 2/2003, contiene una regulación en algunos aspectos distinta, y más precisa, al disponer, en art. 112.1, que *“son a*

cargo del usufructuario los gastos de producción, conservación y reparaciones ordinarias” , y por lo que respecta a las reparaciones extraordinarias, el art. 113.1 hace la precisión, muy relevante a los efectos del presente expediente, de que “serán a cargo del usufructuario las reparaciones extraordinarias cuando los nudo propietarios fueran descendientes suyos”.

NOVENA .- A lo largo de todo el expediente, y con independencia de los múltiples intentos fallidos de notificación de actuaciones y resoluciones municipales, es lo cierto que, desde el primero de los recursos, presentado en fecha 4-12-2002, se han presentado varios por la propietaria, Sra. P, recursos en los que se ha argumentado la deficiente base técnica de la orden de ejecución dictada, sin que dicha alegación haya sido tomada en consideración, lo que constituye a juicio de esta Institución, una vulneración de las normas de aplicación, y de la Jurisprudencia consolidada al respecto, y de la que se ha hecho antes expresa referencia.

Y constatamos la falta de resolución expresa en relación con varios de los escritos y recursos dirigidos a la Administración municipal, debiendo destacar la no resolución de los presentados en fecha 4-12-2002, ante las primeras actuaciones municipales, así como la derivación hacia Policía Local del Recurso presentado contra resolución sancionadora, en un expediente claramente identificado como urbanístico. Pero tampoco nos consta haberse resuelto el Recurso extraordinario de revisión interpuesto en fecha 8-08-2006. Dicha falta de resolución expresa vulnera el derecho reconocido al efecto en art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

DECIMA .- Tanto la actuación sancionadora, como la imposición de multas coercitivas, se han resuelto atribuyendo al presentador de la queja una propiedad que no tenía, ni registral, ni justificada por otros medios de prueba obrantes en expediente (pues tampoco lo era según Catastro, aun no siendo éste un registro de propiedades, sino meramente fiscal), ni constando la acreditación de haberse aceptado la herencia de su padre (y omitiendo la existencia de otros hermanos, que podían ser asimismo herederos), pero sobre todo ignorando que la única responsable a la que pudiera proceder la sanción y la imposición de multas coercitivas sería, en su caso, la madre, si no fuera porque la actuación administrativa incurrió, a juicio de esta Institución, en nulidad desde un principio (por no reunir el informe técnico y la orden de ejecución los presupuestos básicos de validez y eficacia), y no siendo ajustadas a derecho las resoluciones desestimatorias adoptadas en relación con los recursos presentados por ésta, cuando las ha habido.

Consideramos que la imputación al presentador de la queja de responsabilidades por incumplimiento del deber de conservación, tanto a nivel sancionador como por multas coercitivas, no siendo propietario del edificio, a pesar de haber puesto el mismo de manifiesto tal circunstancia desde prácticamente el principio de las actuaciones administrativas (mediante escrito presentado en fecha 4-12-2002; ver apartado 9 del relato) ha incurrido en

sistemática vulneración del principio constitucional de presunción de inocencia, toda vez que no se ha comprobado tal alegación hasta la solicitud hecha al Registro de la Propiedad en fecha 8-11-2007, llegando a omitir tal información en informe remitido al Servicio municipal de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas para la respuesta a dar a la Recomendación formulada por esta Institución en Expte. DI-766/2007-10, en el que incluso se plantea una inversión de la carga de la prueba, cuando se aduce que el Sr. *“niega su condición de propietario (aunque no lo acredita)...”*

UNDECIMA.- Procede recordar, por otra parte, que el presentador de la queja, más allá de su condición de directo afectado, no en su calidad de propietario, sino como eventual coheredero del edificio sito en C/ , 17, y en todo caso como ciudadano sin más, ostenta el derecho a ejercer la acción pública que está reconocida en nuestro art. 10 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y que, con carácter más general, como denunciante e interesado en el expediente tramitado, tiene derecho a obtener una resolución expresa municipal, conforme a lo establecido en art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Pues bien, está acreditado en la documentación examinada que, con fecha 4-12-2002 y entrada en registro municipal en fecha 16-12-2002, al tiempo que se alegaba no ser propietario del edificio, solicitaba la iniciación de procedimiento de oficio para la declaración de ruina del edificio, sin que la Administración municipal haya realizado actuación alguna al respecto, y vulnerando el derecho del ciudadano a la obtención de una resolución expresa, previa instrucción del correspondiente expediente, en el que inexcusablemente debería haberse efectuado un Informe técnico riguroso acerca de la situación y estado del edificio, su valoración y la de las obras precisas para su reparación, a fin de llegar a la conclusión procedente.

DUODECIMA .- Hemos constatado tanto la no remisión de algunos de los expedientes relacionados con el principal, de lo que se ha dejado testimonio en el relato de antecedentes (Expte. 189.394/2003, y Expte. 1.301.640/2005), como la falta en el expediente de algún documento, aunque la falta de esta documentación no nos impide llegar a las conclusiones que motivan nuestra resolución.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito :

Hacer **RECOMENDACION** formal al **AYUNTAMIENTO** de **ZARAGOZA**, para que :

1.- Comprobado que ha sido, por esta Institución, que el presentador de la queja, tal y como el mismo afirmó en escrito presentado en fecha 4-12-2002 (con entrada en registro municipal en fecha 16-12-2002), no era, ni es actualmente, propietario del edificio sito en C/ , nº 17 Dpdo. Catalogado, ni aun siendo posible heredero del mismo le corresponde el deber de conservación del edificio, que está atribuido íntegramente a su madre, como propietaria del 50% y como usufructuaria viudal del restante 50%, se acuerde la revisión de oficio de todas las actuaciones municipales realizadas contra el mismo, anulando la sanción y multas coercitivas impuestas, y los embargos ordenados contra el mismo derivados de las actuaciones analizadas.

2.- Considerando, a la vista de las determinaciones jurídicas expuestas y de la Jurisprudencia consolidada en materia de conservación de la edificación y órdenes de ejecución, que en el Expediente analizado (nº 0109.320/2002) concurren motivos acreditados de nulidad de pleno derecho de las actuaciones practicadas, se acuerde igualmente su revisión de oficio.

3.- Se instruya y tramite la solicitud de declaración de ruina solicitada por el presentador de la queja, en fecha antes citada (4-12-2002, y entrada en registro municipal en fecha 16-12-2002), adoptando la resolución procedente, y en caso de que la ejecución subsidiaria de las obras por esa Administración municipal se considere resolución municipal de alteración de la situación de ruina, al amparo del art. 192 de la Ley 5/1999, Urbanística, limite ese Ayuntamiento la reclamación de pago del importe de las obras al 50 % del valor de la edificación, excluido el suelo, conforme a lo establecido en dicho artículo.

4.- Se adopten las medidas oportunas para que las actuaciones municipales relativas a expedientes de conservación de la edificación y órdenes de ejecución se ajusten a las determinaciones legales de procedimiento y competencia y a la Jurisprudencia consolidada, especialmente en cuanto a concreción técnica de las obras a ejecutar, y su valoración, en relación con el límite legalmente establecido del deber de conservación que es el estado de ruina, cuando se den los supuestos legalmente establecidos.

5.- Y, en su caso, se depuren las responsabilidades a que hubiera lugar en relación con la actuación de los funcionarios intervinientes en el asunto, por no llevar a efecto la comprobación de su condición de no propietario responsable del deber de conservación que, en su defensa, se adujo por el interesado en su momento oportuno. Así como en cuanto a las actuaciones no ajustadas a derecho de las que se ha dejado testimonio en las Consideraciones precedentes.

6.- En relación con escrito presentado por el interesado a ese Ayuntamiento en fecha 26-06-2009, a través del Registro general del Gobierno de Aragón, se instruya expediente y previos los informes y actuaciones que se consideren procedentes, se adopte resolución expresa notificando la misma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, recomendación que se hace extensiva a todos los recursos y escritos presentados en los expedientes que se han citado, y en los que no recayó, en su momento, tal resolución expresa.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la Recomendación precedente, el Ayuntamiento de Zaragoza nos hizo llegar, con entrada en fecha 29-09-2009, notificación de la siguiente resolución adoptada por el Consejero de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente, de fecha 17-09-2009

“PRIMERO.- ACEPTAR PARCIALMENTE la recomendación formal DI-1662/2008-10 DEL Justicia de Aragón sobre revisión d oficio de actuaciones municipales en el expediente de conservación de la edificación en C/ Zamoray nº 17 en los siguientes términos:

1º.- No procede la nulidad de pleno derecho de todo lo actuado, considerando válida y firme la orden de ejecución acordada por resolución del Teniente alcalde Delegado del Area de Urbanismo de fecha 17 de octubre de 2002, en la que se ordenaba a la propiedad del inmueble sito en Zamoray nº 17 dpdo la ejecución de determinadas obras de conservación. Así mismo se considera válida y firme la resolución de fecha 28 de septiembre de 2006 del Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo por el que se acuerda la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas y no realizadas en dicho edificio por un importe total de 25.000 euros.

2º.- Procede la revocación de la sanción y multas interpuestas contra J... L... F.... P... por acuerdos del Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 17 de junio de 2004, 13 de enero de 2005 y 15 de septiembre de 2005, respectivamente.

3º.- Procede revocar la resolución del Coordinador General del Area de Urbanismo de fecha 12 de febrero de 2009 por el que se resuelve remitir al cobro a J.... P.... A.... la cantidad de 55.755,55 euros a que ascendió el costo total de las obras realizadas por ejecución subsidiaria, acordando remitir al cobro a la propietaria el importe de 25.000 euros.

Todo ello, en virtud de lo informado por el Servicio de Inspección Urbanística de fecha 1 de septiembre de 2009.

SEGUNDO.- Dar traslado del presente acuerdo al Servicio de Inspección Urbanística a los efectos de que proceda al inicio del expediente administrativo correspondiente de revocación de los acuerdos municipales a que se refiere en su informe de fecha 1 de septiembre de 2009, por el procedimiento de revisión de los actos administrativos que proceda.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón, adjuntando copia de los informes emitidos y copia diligenciada del expediente administrativo nº 109320/2002, que a su vez incorpora los expedientes nº 1191931/02, 1352178/04, 983968/06 y 1187310/07, para su conocimiento y efectos.

CUARTO.- Dar traslado del presente acuerdo al Servicio de Asuntos Generales de Secretaría General para su conocimiento y efectos.”

4.3.17. URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. OBLIGACIÓN DE LOS PROPIETARIOS. AYUDAS DE LA SDAD. MUNICIPAL ZARAGOZA-VIVIENDA S.L.U., Y SUS CONDICIONES. AFECCIONES A LA EDIFICACIÓN POR OBRAS EN INMUEBLE COLINDANTE, Y EN LOCAL BAJO DEL MISMO, SIN LICENCIA MUNICIPAL NI AUTORIZACIÓN COMUNITARIA. OBLIGACIÓN DE REPARACIÓN EXIGIBLE AL PROPIETARIO DEL LOCAL. NECESIDAD DE INFORME TÉCNICO PRECISO POR PARTE DE SERVICIO MUNICIPAL DE PATRIMONIO CULTURAL URBANÍSTICO. ZARAGOZA.. EXPTE. 242/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Soy presidenta de una pequeña comunidad de vecinos del Casco Antiguo de Zaragoza. Desde que compré mi piso (hace un año y dos meses) he visto como el edificio se iba degradando a pasos agigantados, especialmente desde la construcción de un bloque pegado al nuestro que nos ha provocado roturas en los elementos comunes (patios, escalera, etc.) y grietas y otros desperfectos en los pisos de los propietarios. Incontables veces se realizaron quejas al capataz de la obra, inclusive al constructor, pero nunca conseguimos nada. Además se utilizó el local de nuestro edificio como caseta improvisada de obra, con la promesa de que arreglarían el citado local incluso reforzarían la estructura reparando unas vigas dañadas (originales de madera)

por otras nuevas. Lejos de arreglarlo realizaron una obra sin proyecto ni permiso, que incluyó (entre otras cosas) tocar los pilares maestros de nuestro viejo edificio (construido en el año 1936). Paralelamente solicitamos a un aparejador que nos revisara la casa para su arreglo, pero el presupuesto era tal que nos indicó que pidiéramos ayudas porque con los medios de nuestra comunidad no podíamos hacer frente ni siquiera a su informe técnico (que nos dijo que no iba a visar porque después de ver las condiciones de la mayoría de las viviendas pensaba que no nos podíamos permitir pagar nosotros ese informe porque éramos el tipo de comunidad “de libro” para ser beneficiaria de las ayudas municipales y autonómicas).

Desde entonces, noviembre de 2008, me hice cargo de la presidencia y he solicitado ayuda al Ayuntamiento de Zaragoza, que de forma subsidiaria nos dicen que arreglarán el alero de la fachada que es uno de nuestros problemas (y no de los más graves). Desde entonces estamos esperando, en una situación que no avanza porque para acceder a las ayudas de la sociedad de rehabilitación tenemos que adelantar el montante de las facturas, y la comunidad no puede hacer frente ni siquiera al informe técnico que nos indique el estado de nuestro edificio. ¡No sabemos qué hacer!. A la vista de las grietas que salen en nuestro patio y escalera cada día ni siquiera sabemos si estamos seguros en nuestra casa. No puedo expresar con palabras la enorme frustración que he sentido en cada visita a las dependencias municipales de rehabilitación y vivienda, porque por lo visto sólo puedes acceder a esa ayuda si puedes pagar por adelantado... Y aunque he preguntado cada vez, todavía nadie ha sabido decirme ¿Qué pasa si no puedes pagar? ¿Esperamos a que se nos caiga la casa encima sin más?. Sinceramente, me pierdo entre los formularios, me da vértigo la cantidad de fotocopias que hay que presentar para solicitar la ayuda (que ni siquiera sé si procede o no) ¿No es posible que un técnico venga y evalúe si realmente necesitamos la ayuda y en qué? En la Sociedad de Rehabilitación de la vivienda me dijeron que no nos podían dar la ayuda por adelantado porque a lo mejor no hacíamos la obra. ¡No queremos que nadie nos dé dinero! ¡Que no nos den dinero, pero que se arregle el edificio con la supervisión de un técnico que nos garantice que la obra se va a realizar correctamente!. Sólo queremos que los vecinos que puedan afrontar el pago de su parte lo hagan y los que no puedan, reciban la ayuda de forma inmediata, sin tener que adelantar antes un dinero que no tienen y que desde luego ningún banco va a adelantarles. Sólo queremos que nuestra casa se parezca a una vivienda digna, no sentirnos meros bultos escondidos entre las paredes agrietadas de un edificio que parece no importarle a nadie. Sólo queremos que no haya que lamentar la pérdida de ninguno de los 9 niños que viven en un piso, o de los 4 que viven en otro, o de las 3 parejas jóvenes, o de un padre y su hija, o de la pareja de hermanos (uno de ellos muy enfermo) que viven en otros de los pisos, o de un señor mayor que anda a duras penas con muleta que vive con sus sobrinos en otro, o de las otras dos personas mayores que viven solas en la casa. No tenemos dinero para adelantar las facturas, es cierto. Pero nos gustaría pensar que seguimos teniendo dignidad. Yo sigo (y seguiré) intentando que alguien nos escuche, para no caer en el olvido, porque si un día hay que lamentar un desastre no quiero que pueda decirse que fuimos inconscientes y no pedimos ayuda, porque ya no se ni cómo hacerlo. Por favor, indíquenme qué pasos debo dar, o dirijan mi carta a quien consideren oportuno para ayudarnos a resolver nuestro problema.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-02-2009, además de solicitar algunas aclaraciones a la presentadora de la queja, se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA (R.S. nº 1924, de 27-02-2009) sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes (de Licencias, de Inspección, y de Disciplina Urbanística), acerca de las siguientes cuestiones :

a) Si las obras de edificación ejecutadas junto a inmueble sito en C/ Alonso V, nº 13, estaban amparadas o no por Licencia urbanística municipal, con arreglo a qué Proyecto Técnico, y bajo qué Dirección Facultativa, así como su Promotor.

b) Informe técnico sobre el estado de seguridad, salubridad y ornato público del edificio sito en nº 13 de la C/ Alonso V, y de las afecciones que haya podido sufrir, en su seguridad estructural, por acciones relacionadas con la edificación a la que antes se ha hecho referencia, en inmueble colindante. Con indicación, en su caso, de las obras de reparación que serían necesarias, y de su evaluación económica.

c) Si, en caso de no estar autorizadas las obras ejecutadas por Licencia, se ha instruido expediente sancionador al respecto, y con qué resultado.

2.- Informe de la Sociedad municipal de Rehabilitación acerca de las ayudas disponibles, y de las condiciones que rigen su reconocimiento, concesión y pago, en casos como el expuesto en queja arriba reproducida.

2.- Con fechas 27-03-2009 (R.S. nº 3130, de 2-04-2009) se remitió recordatorio de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- Pocos días más tarde, en fecha 16-04-2009, recibimos Informe emitido por la Sociedad municipal Zaragoza Vivienda S.L.U., sobre ayudas a la rehabilitación, fechado en 20-03-2009, y en el que se ponía de manifiesto :

“La Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U. tiene encomendada por delegación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza la gestión de las ayudas a la rehabilitación privada (Disposición Adicional Segunda de Ordenanza Municipal de Fomento a la Rehabilitación vigente, BOP N 2 270 de 23 de Noviembre de 2001).

CONDICIONES

En el texto normativo indicado se indica en su artículo 2 que podrán acogerse a las ayudas las obras de adecuación de habitabilidad, de adecuación estructural y funcional de elementos comunes del edificio que se hallen situadas en cualquier edificación destinada mayoritariamente al uso de viviendas (más del 70 % de su superficie construida sobre rasante) ubicada en el término municipal de Zaragoza, con una antigüedad mayor de 40 años y que no haya sido rehabilitada integralmente en ese mismo período de tiempo. Se exceptúan a esa regla general las actuaciones de adaptación a minusvalías en obras privativas en cuyo caso no se exige antigüedad o de supresión de barreras arquitectónicas en actuaciones comunitarias en las que se rebaja la antigüedad necesaria a 30 años.

Otros requisitos son no haber iniciado las obras hasta que no se realice visita e informe técnico sobre la edificación, previa a la rehabilitación (art. 35) y que los solicitantes no superen los límites de ingresos ponderados de la unidad de convivencia (art.40.3: 5,5 veces IPREM actuaciones comunitarias, 3,5 veces IPREM actuaciones de habitabilidad individuales)

Estas ayudas municipales son compatibles con las ayudas a la rehabilitación de otras administraciones, en concreto las del Gobierno de Aragón en aplicación del Plan Aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2072.

PROCEDIMIENTO

Cuando un ciudadano solicita información sobre ayudas a la rehabilitación privada, sea en representación de comunidad de propietarios para obras comunes o a título particular para obras privativas, se le informa de los requisitos para acceder a las ayudas y si están interesados en solicitarlas se abre expediente de información para que los servicio técnicos visiten el inmueble y emitan informe técnico, lo que la Ordenanza llama ayudas técnicas, previas al comienzo de las obras.

Posteriormente es el solicitante el que decide la solicitud de las ayudas económicas, tramitándose en el caso de actuaciones comunitarias el expediente de ayuda a la rehabilitación conjuntamente por los comuneros interesados a través de representante (presidente, administrador, gestor, propietario habilitado, etc.) quién facilitará la documentación de obras requerida: actas de adopción de acuerdos sobre las obras, presupuestos de obra, licencia municipal de obras, orden de ejecución en su caso, informes técnicos, proyectos técnicos, etc. que requiera la actuación; así como las fichas individuales de aquellos propietarios que voluntariamente soliciten las ayudas con la documentación necesaria para valorar la ayuda que corresponde a cada uno de ellos en función de los baremos de cálculo recogidos en el art. 38 de la Ordenanza Municipal de Fomento a la Rehabilitación (ingresos de unidad de convivencia, número de componentes de unidad de convivencia, destino de vivienda o local, situación de la finca y catalogación de edificio) que determinan los porcentajes e importes de las ayudas de cada solicitante en particular y que se ingresarán en las cuentas bancarias indicadas por ellos en la

documentación aportada, una vez se cumplan las condiciones para la concesión y pago de las ayudas.

CONCESIONES

Aportada la documentación de solicitud de ayuda se comprueba administrativa y técnicamente, se valora el presupuesto de obras subvencionable y se calculan las ayudas de cada solicitante procediéndose a la notificación de concesión Provisional de las ayudas. Los solicitantes comunicarán el inicio y el final de las obras y aportarán las facturas y se procede a la Concesión Definitiva de las Ayudas.

FORMA DE PAGO

Respecto de la forma de pago de las ayudas económicas, como toda subvención debe justificarse por el beneficiario la realización de las actuaciones objeto de subvención, en el art. 39 de la Ordenanza Municipal de Fomento a la Rehabilitación se indica que las ayudas económicas se percibirán de la siguiente manera: el 40 % de la cuantía de las mismas tras la Concesión Provisional, la posterior recepción de la comunicación del inicio de obras y su pertinente comprobación por los servicios técnicos. El 60 % restante se ingresa tras la notificación de la Concesión Definitiva de las ayudas una vez comunicado el final de las obras y aportadas las facturas justificativas de la ejecución de las obras y comprobación por los servicios técnicos.

El importe de las ayudas económicas para será el resultado de aplicar los baremos porcentuales al presupuesto soportado por el solicitante, con límites máximos de 4.507 € en actuaciones de habitabilidad privativas y 6.010,12 € por vivienda o local en actuaciones comunitarias.

Se trata en todo caso de actuaciones a la rehabilitación de iniciativa privada por lo que corresponde a los solicitantes la solicitud de las ayudas técnicas y económicas. En los supuestos de órdenes municipales de ejecución en las que el Servicio de Disciplina Urbanística de Urbanismo impone la necesidad de ejecución de obras se les informa en el comunicado que pueden dirigirse a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda para solicitar las ayudas si corresponden, con independencia de otras ayudas o subvenciones que puedan obtenerse de otras administraciones, como el Gobierno de Aragón.

En los supuestos en que el propio Ayuntamiento de Zaragoza ejecuta subsidiariamente las obras se efectúan los pagos de las ayudas una vez se acredita el pago de la obra al Ayuntamiento por los propietarios, generalmente en estos casos se acometen las obras y meses más tarde les es reclamado el pago por el Servicio de Recaudación municipal.

ALONSO V, 13

En el caso expuesto en la queja de la comunidad de propietarios de Alonso V, 13 se solicitó información sobre ayudas a la rehabilitación (1/0672/2007) en fecha 28 de Mayo de 2007 tras haber recibido requerimiento municipal para ejecutar de forma inmediata obras de saneado y consolidación

de medianerías. El edificio fue visitado por los servicios técnicos de esta Sociedad Municipal el 25 de Junio de 2007, emitiéndose informe el 26 de Junio de 2007, sin que hasta la fecha conste apertura de expediente de solicitud de ayudas a la rehabilitación, previa petición a instancia del interesado. Teniendo en cuenta los baremos objetivos de ubicación del edificio objeto de informe, todos los solicitantes tendrían un 20 % de ayudas por encontrarse el inmueble incluido en el Área de Rehabilitación Preferente y el Anexo II de la Ordenanza. Además, se sumaría un porcentaje particular variable en función de cada propietario de entre 14 al 44 % más, pudiendo por tanto alcanzar en casos el 64 % de ayuda económica, con la limitación de 6.010,12 €/ vivienda. “

4.- De dicha información se dio traslado a la interesada, mediante comunicación de fecha 14-05-2009 (R.S. nº 4691, de 19-05-2009).

Y con misma fecha (R.S. nº 4692), se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza completase la información recibida de la Sociedad municipal, con la que ya se interesaba en el apartado 1º de nuestra petición inicial.

5.- En fecha 4-06-2009 recibimos comunicación de la interesada haciendo las siguientes aclaraciones :

“ Me pongo de nuevo en contacto con usted para intentar aclarar algo más el tema que le expuse en Febrero, ya que la situación sigue en punto muerto con el local y lo cierto es que no sabemos cómo proceder mientras la estructura de nuestra casa sigue cediendo hasta que sea irreparable.

Tras varias comparecencias personales más acompañada de algún vecino, el Ayuntamiento de Zaragoza, a través del área de patrimonio-Casco Histórico, accedió a realizar una reparación subsidiaria del edificio, que afectó principalmente a la fachada. El alero del tejado estaba en estado peligroso y había varias grietas importantes, además de que los vierteaguas del tejado eran más cortos de lo necesario, revocando el agua por la fachada con el consiguiente desgaste. Estas reparaciones, así como la reposición de alguna teja que producía goteras en los pisos de arriba se supone quedó realizada con la obra que le explico, aunque en varias ocasiones mientras duró la misma, solicité al jefe de obra (M.... P...., de E....SA-E..... de A....) que me diera un resumen del proyecto que se estaba realizando, a fin de poder contar con el tanto para informar a los propietarios en una reunión como para poder negociar (si me lo aceptaban) unas mejores condiciones de nuestro seguro de comunidad, que en la actualidad tiene una cuota muy elevada porque no se había realizado en mucho tiempo una reparación del edificio. Nunca me dieron copia del proyecto o al menos un informe de la obra ejecutada, ni por parte de esta empresa (que era una contrata del Ayuntamiento) ni por parte del propio Ayuntamiento de Zaragoza.

No quiero que se me interprete mal, estamos muy agradecidos por las grietas reparadas en fachada y por la pintura que, al menos desde fuera, dan un aspecto algo más digno al sitio donde vivimos. Pero a pesar de ser muy útiles estas reparaciones son claramente insuficientes, puesto que el verdadero

problema de la casa – el local – sigue estando ahí y a pesar de mis esfuerzos no consigo darle una solución.

Precisamente, el primer paso para poder subir el material de andamiaje que se colocó en el patio común fue apuntalar el local del edificio, puesto que hay daños importantes causados por una obra irresponsable que afectan a muros maestros del local. Se facilitó a los arquitectos el contacto del supuesto propietario del local, Sr. D..... N....., para que, facilitara la entrada de los obreros para apuntalar. Aunque la supuesta compra del local por parte de este señor se realizó siendo yo presidenta de la comunidad, en ningún momento nadie se ha puesto en contacto conmigo para solicitar el justificante de que el local estaba libre de cargas, por lo que creo que no ha habido una venta con escritura pública, sino un acuerdo privado entre las partes que no se muy bien en que situación nos coloca, como comunidad, a la hora de reclamar responsabilidades sobre el local. El Sr. N..... manifestó su interés en ser él personalmente el que abriera el local para permitir el acceso a los trabajadores, y se quedó con él en una fecha-hora pero no acudió. Se le llamó por teléfono de nuevo para informarle de que se iba a acceder al local a través de un anexo de servicio que comunica con el mismo (cuando era un horno de pan el anexo servía como almacén de harina y se echaba abajo por una especie de conducto que se mantiene, y que comunica suelo con techo). Este anexo está pegado al piso principal izquierda (mi casa) y está cerrado exclusivamente con una puerta de madera rota y un alambre. En ocasiones esto ha supuesto un peligro para mi familia así como para el resto de los vecinos, puesto que entraba gente a dormir por la noche en un viejo colchón sobre el que dejaban colillas, con el consiguiente peligro. Ya que ese anexo pertenece al local debería tener una puerta en condiciones para asegurar que no accedan personas ajenas a la casa por la noche, pero el Sr. N..... no se ha comunicado conmigo para interesarse ni por las obras ni por nada que afecte a la seguridad del edificio, que el conoce muy bien puesto que realizó la obra del edificio colindante. Las obras de este edificio (el nº 11 de Alonso V) provocaron daños importantes en nuestra escalera y en los pisos de los vecinos, entre los cuales me incluyo. En su momento, ante las protestas de varios vecinos, nos prometió arreglar no sólo los daños que había causado sino el estado general de la escalera, pero evidentemente lejos de hacer eso, realizó la obra que ya he citado antes en el local, que nos ha dejado en una situación aun peor.

Ahora sé que pecamos de ingenuos (o de tontos), porque en ningún momento llamamos a la policía para levantar atestado de las roturas que se estaban provocando en nuestra casa, creyendo en su compromiso verbal de que se haría cargo de la reparación. En esta casa, como le explicaba en mi anterior carta, casi la totalidad de los vecinos es gente muy humilde, que tiene pocos estudios y muy pocos medios, y se siente indefensa ante un señor que a la primera de cambio amenaza con denunciar a la comunidad por una u otra cosa. A pesar de que les digo reiteradamente a los vecinos que no nos puede denunciar a nosotros, la gente tiene miedo ante el que piensa que tiene más dinero e influencias que él, es inevitable.

A pesar de sus buenas palabras, el jueves 30 de octubre de 2008 me asusté especialmente porque a las 8.30 de la mañana vi como llenaban y se llevaban un contenedor de escombros procedente del local, dejando el que colocaron nuevo también lleno hasta la mitad. Hablé con un aparejador amigo

que había visto las penosas condiciones en las que se encontraba el local, y temiendo lo peor me recomendó que llamara a la policía para que solicitaran el proyecto y el permiso de obra, y el viernes 31 de octubre de 2008, sobre las 16.00 horas llamé a la policía local de Casco Histórico (976203407) para que el lunes (porque en el local solo trabajaban por las mañanas a primera hora o por las noches, nunca por la tarde) solicitaran al encargado de la obra los papeles o el proyecto de la misma. Por mi trabajo no podía estar presente, pero imagino que esta llamada no sirvió porque siguieron obrando en el local.

Cuando vino la arquitecta del Ayuntamiento para ver el estado de la casa, ante mi insistencia solicitando ayuda, le comuniqué también que no había visto licencia ni proyecto de la obra que se estaba haciendo en el local y entró en el mismo para hablar con el propietario o encargado de la obra. Sé que habló con el capataz y creo que también con el Sr. N....., y sé que a partir de ahí, como efectivamente no tenían licencia ni proyecto, el Ayuntamiento debió paralizar la obra porque ya no vi movimiento de obreros.

Cuando por fin empezaron las obras de la fachada de nuestro edificio por parte de los trabajadores del Ayuntamiento, pregunté al arquitecto jefe de la obra si había expediente del local, o algún documento con el que podamos demostrar que efectivamente este señor estaba haciendo una obra ilegal a finales de 2008 con lo que empeoró sensiblemente el estado de nuestra casa y nos provocó daños irreparables tanto en las zonas comunes como en las viviendas de los vecinos. Nadie hasta la fecha me ha contestado y mucho menos me ha facilitado ese informe, con lo que me siento indefensa para poder reclamar, y con la sensación de que cualquiera con malas intenciones puede venir a nuestra casa, hundirnos los pilares e irse, quizás para provocar la ruina de nuestra casa y conseguir un local anexo al suyo, sin que nosotros podamos hacer nada porque hemos sido tan inocentes y confiados que para cuando nos hemos dado cuenta de que nos estaban engañando quizás ya fuera demasiado tarde.

Al acabar la obra de la fachada realizada por el Ayuntamiento, aunque les pedí por favor no retiraran los puntales, se los llevaron (al fin y al cabo eran del Ayuntamiento) con lo que hemos vuelto a quedar en la misma situación anterior, con el paso de los meses y el agravamiento del problema, pero con la fachada pintada y más bonita, eso sí. Como decía agradezco mucho que se arreglara la fachada pero de poco nos va a servir si nos hundimos todos. El problema de este edificio es el local, la escalera (que ha cedido y se ha agrietado) y los suelos y techos de los pisos (hundidos y llenos de grietas) y no sabemos cómo solucionarlo.

Imagino que le he proporcionado mucha información pero seguramente de poca utilidad. Tengo que trabajar bastantes horas puesto que mi pareja se ha quedado desde hace unos meses en el paro, y el día a día consume todo mi tiempo con lo que no sé cómo hacer para concertar una entrevista personal que le ayude a entender toda esta información que le traslado de forma tan desordenada"

6.- Mediante sucesivos escritos de fechas 19-06-2009 (R.S. nº 6310, de 23-06-2009) y 22-07-2009 (R.S. nº 7498, de 23-07-2009) se remitieron al

Ayuntamiento de Zaragoza recordatorios de nuestra solicitud de ampliación de información.

7.- En la última de dichas fechas, y cruzándose con nuestro recordatorio, recibimos Informe del Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas, fechado en 15-07-2009, y mediante el que se nos adjuntaban los siguientes informes :

“1.- del Servicio de Disciplina Urbanística de 23 de junio de 2009

2.- del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico de 8 de julio de 2009 (que incorpora copias de los informes emitidos sobre el tema en otros expedientes)

3.- del Servicio de Inspección Urbanística de 14 de julio de 2009.

Así mismo se incorpora fotocopia del acuerdo del Consejo de Gerencia de 10 de octubre de 2005, de concesión de licencia urbanística para la rehabilitación de edificio en c/ Alonso V, nº 11, colindante del inmueble nº 13 (expte. 1.356.210/04)”

7.1.- En el primero de los informes remitidos, del Servicio de Disciplina Urbanística, se hacía constar :

“En relación a lo solicitado por El Justicia de Aragón en la reclamación formulada en el expediente DI-242/2009-10, sobre denuncia obras junto a inmueble sito en c/Alonso V, nº13, se informa que consultada la base de datos de las que dispone la Unidad Jurídica de Control de Obras de este Servicio de Disciplina Urbanística, se localizan en el emplazamiento que podría considerarse “junto a inmueble sito en c/Alonso V, nº13”, dos expedientes en los que se han adoptado acuerdos:

Expediente 281160/2006. Por denuncia de la D.G.A. se inician actuaciones por haber vaciado el solar sin la supervisión arqueológica en c/Alonso V, nº. 11. Paralización de obras el 14 de marzo de 2006 y posterior levantamiento de la paralización con fecha 24 de octubre de 2006. Procedimiento sancionador a I..... Z....., S.L. por comisión de infracción urbanística grave consistente en vaciado de solar incumpliendo la condición vigesimoquinta de la licencia urbanística 1356210/2004 con imposición de sanción de 6000 euros mediante acuerdo de fecha 16 de enero de 2007.

Expediente 166929/2006. En virtud de la misma denuncia de la D.G.A. en la que también hace referencia a obras que se realizan en Plaza Tenerías 10-12, c/Alonso V, 5-9 y Plaza Rebojería nº. 8 se ordena a N..... A..... S.A. la paralización de las obras de edificio por incumplimiento de las condiciones relativas a Patrimonio Cultural.”

7.2.- En el segundo, que incorporaba copias de los informes emitidos sobre el tema en otros expedientes, el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, informaba :

“El edificio, anteriormente a las obras, ya sufría agrietamientos que se acusaron con la demolición y excavación del solar número 11, que se halla actualmente construido, habiéndose realizado previamente un cosido de grietas en la medianería afectada.

Posteriormente se realizaron obras sin licencia de obra, de demolición y construcción del local comercial del número 13, produciéndose cesiones, deformaciones y agrietamientos en el edificio número 13 (ver traslado a disciplina del informe adjunto).

El ayuntamiento ha realizado obras en varias ocasiones, siendo las últimas en febrero de 2009 referidas a fachadas y cubiertas, y en las que había riesgo de desprendimientos a la vía pública.

Respecto al punto "c", deberá informar Disciplina.”

7.3.- Y el tercero de los informes, del Servicio de Inspección, y fecha 14-07-2009, en relación con Expte. 427.295/05, ponía de manifiesto :

“Con fecha 21 de junio de 2005 se acordó por el Consejo de Gerencia, requerir al propietario de la finca sita en la calle Alonso V nº 11 para que procediera en el plazo de inmediato a dejar el medianil en las debidas condiciones de seguridad, procediendo al cosido de grietas, tapado de las mismas en evitación de su deterioro progresivo. Dado el incumplimiento en la ejecución de las obras ordenadas se han impuesto una sanción y cinco multas coercitivas por acuerdos de fecha 12 de enero, 2 de marzo, 14 de diciembre de 2006, 26 de julio, 13 de diciembre de 2007 y 17 de marzo de 2008. Con fecha 2 de diciembre de 2008 se requirió nuevamente la ejecución de las obras en el medianil. A la vista del informe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico en el que informan que el solar ha sido construido se ha remitido el expediente a ese Servicio para que informen si procede su archivo.”

CUARTO.- De la exposición de la queja que dio lugar a la apertura del presente expediente, y de la información que nos ha sido facilitada por el Ayuntamiento, resulta :

1.- A tenor de lo que se hace constar en el informe antes reproducido, en apartado 7.3, el Consejo de Gerencia, con fecha 21-06-2005, acordó requerir al propietario de la finca sita en C/ Alonso V nº 11, *“para que procediera en el plazo de inmediato a dejar el medianil en las debidas condiciones de seguridad, procediendo al cosido de grietas, tapado de las mismas en evitación de su deterioro progresivo. Dado el incumplimiento en la ejecución de las obras ordenadas se han impuesto una sanción y cinco multas coercitivas por acuerdos de fecha 12 de enero, 2 de marzo, 14 de diciembre de*

2006, 26 de julio, 13 de diciembre de 2007 y 17 de marzo de 2008. Con fecha 2 de diciembre de 2008 se requirió nuevamente la ejecución de las obras en el medianil. ...”

2.- También por acuerdo de Consejo de Gerencia, con fecha 18-10-2005, se acordó “Conceder a I..... Z....., S.L. (N.I.F. B-50.969.385), licencia urbanística para rehabilitación de edificio de 4 viviendas, 1 oficina y 5 trasteros en C/ Alonso V, nº 11, según Proyecto Básico y de Ejecución.”

En el condicionado de la licencia otorgada se recogían, entre otras, la siguiente :

“VIGESIMOQUINTA.- Al cumplimiento de lo dispuesto por la Dirección General de Patrimonio Cultural en su resolución de fecha 4 de abril de 2005 que acuerda:

1º.- Informar favorablemente el expediente de referencia de cara a la solicitud de la licencia municipal de construcción, con las siguientes prescripciones técnicas de obligado cumplimiento:

* Deberá procederse al control y seguimiento arqueológicos del vaciado del solar para la construcción de las cimentaciones. Dicho control y seguimiento será dirigido por un arqueólogo durante la fase de vaciado y cimentación del solar.

* Durante la actuación arqueológica que financiará el promotor, se realizará la documentación exhaustiva de los diferentes niveles o estratigrafías que se documenten. También se recuperará la totalidad del material arqueológico para su lavado, sigla e inventario.

* Tras la finalización de los trabajos referidos al arqueólogo director de la intervención aportará un informe detallado de todo el proceso con la documentación gráfica, planimétrica y altimétrica adecuada, así como la descripción pormenorizada de la estratigrafía, estructuras y materiales recuperados.

2º.- Se deberá comunicar al Servicio de Prevención y Protección del Patrimonio Cultural el inicio y final de los trabajos previstos, de cara a su inspección técnica.”

3.- Según nos informaba el Servicio municipal de Disciplina Urbanística :

“.... Por denuncia de la D.G.A. se inician actuaciones por haber vaciado el solar sin la supervisión arqueológica en c/ Alonso V, nº. 11. Paralización de obras el 14 de marzo de 2006 y posterior levantamiento de la paralización con fecha 24 de octubre de 2006. Procedimiento sancionador a I..... Z....., S.L. por comisión de infracción urbanística grave consistente en vaciado de solar incumpliendo la condición vigesimoquinta de la licencia urbanística 1356210/2004 con imposición de sanción de 6000 euros mediante acuerdo de fecha 16 de enero de 2007.” Expediente 281160/2006.

4.- El informe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, antes reproducido en apartado 7.2 , en respuesta a lo interesado por esta Institución (que –recordamos- era : *b) Informe técnico sobre el estado de seguridad, salubridad y ornato público del edificio sito en nº 13 de la C/ Alonso V, y de las afecciones que haya podido sufrir, en su seguridad estructural, por acciones relacionadas con la edificación a la que antes se ha hecho referencia, en inmueble colindante. Con indicación, en su caso, de las obras de reparación que serían necesarias, y de su evaluación económica*), escuetamente hace constar :

“El edificio, anteriormente a las obras, ya sufría agrietamientos que se acusaron con la demolición y excavación del solar número 11, que se halla actualmente construido, habiéndose realizado previamente un cosido de grietas en la medianería afectada.

Posteriormente se realizaron obras sin licencia de obra, de demolición y construcción del local comercial del número 13, produciéndose cesiones, deformaciones y agrietamientos en el edificio número 13 (ver traslado a disciplina del informe adjunto).

El ayuntamiento ha realizado obras en varias ocasiones, siendo las últimas en febrero de 2009 referidas a fachadas y cubiertas, y en las que había riesgo de desprendimientos a la vía pública....”

5.- Consta, en la documentación municipal remitida, el pase, con fecha 19-05-2009, desde el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico al Servicio de Disciplina Urbanística, de denuncia presentada en relación con las obras de demolición realizadas en local de C/ Alonso V, 11-13, en el que se señala que *“deberá requerirse al propietario del local para que legalice las obras de demolición realizadas”*

6.- Nada nos dice el Servicio de Disciplina Urbanística respecto a lo actuado en relación con tales obras sin licencia.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- A la vista de los antecedentes expuestos, consideramos acreditado que en local del inmueble sito en C/ Alonso V, 13, se han realizado obras de demolición y construcción sin la preceptiva licencia urbanística, sin proyecto técnico, y sin la necesaria dirección técnica facultativa, que, sumadas a las afecciones ya producidas durante la ejecución del proyecto autorizado en inmueble colindante (C/ Alonso V, 11) por Licencia de fecha 18-10-2005, han podido afectar a la seguridad estructural del edificio.

SEGUNDO.- La ejecución de obras sin la preceptiva licencia es un hecho tipificado como infracción, conforme a lo establecido en nuestra legislación urbanística (arts. 202 a 204 de la Ley 5/1999, y actualmente arts 274 a 276 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), por lo que consideramos procedente, por una parte, la determinación por el Servicio municipal competente de si las obras ejecutadas son o no legalizables, y si lo son, el requerimiento formal al propietario y promotor para que solicite la misma (art.266 en relación con el art. 265 de la vigente Ley 3/2009), presentando la documentación técnica justificativa de la obra realizada, y que garantice la no afección a la seguridad estructural del edificio en el que se han efectuado las demoliciones que se denuncian en queja. Y en caso de no ser legalizables, procede la incoación de expediente de restablecimiento del orden jurídico urbanístico infringido, y ordenar la reposición de las cosas a su estado anterior (ver art. 279 de nuestra vigente Ley 3/2009). Y, con independencia de ello, consideramos igualmente procedente la incoación de expediente sancionador a los responsables.

TERCERO.- A pesar de haberlo solicitado expresamente desde esta Institución, el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, en su informe emitido para este Expediente, no ha concretado cuál sea el *“estado de seguridad, salubridad y ornato público del edificio sito en nº 13 de la C/ Alonso V, y de las afecciones que haya podido sufrir, en su seguridad estructural, por acciones relacionadas con la edificación a la que antes se ha hecho referencia, en inmueble colindante. Con indicación, en su caso, de las obras de reparación que serían necesarias, y de su evaluación económica”* .

Se nos dice haber ejecutado obras en el edificio, en fachada y cubierta, atendiendo al riesgo de desprendimientos a la vía pública, y así se admite, reconoce y agradece por la presentadora de la queja, pero no se ha facilitado a la misma copia del proyecto o memoria valorada, o informe de la obra ejecutada. Y se trata, al parecer, de obras insuficientes en relación con las afecciones que, para la seguridad estructural general del edificio, han devenido de las obras efectuadas en inmueble colindante, y en local del que nos ocupa, sin la preceptiva licencia y control técnico.

La falta de concreción, en el informe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, de un pronunciamiento sobre las afecciones que se han producido en el edificio de C/ Alonso V, 13, como consecuencia de las obras ejecutadas en el inmueble colindante (en nº 11), y en el local del propio edificio, éstas sin licencia, y su repercusión en la seguridad estructural del edificio, así como la determinación específica, técnica y económica, de las obras que serían precisas para su reparación, constituyen, a nuestro juicio, una vulneración del deber de información de esa Administración municipal para con esta Institución (art.19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón), más allá del propio deber general de inspección y control que le atribuye la legislación urbanística (arts. 193 y ss de la Ley 5/1999, y actualmente en arts. 261 y ss. de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), en relación con el deber de conservación que corresponde a los propietarios (arts. 184 y ss., y 251 y ss.,

respectivamente, de las Leyes antes citadas), y que, en su caso, debería exigirse al propietario del local y promotor de las obras ejecutadas en el mismo, al haber actuado sin licencia ni control técnico de las obras.

Procede recordar aquí, como se ha hecho en otras resoluciones de esta Institución :

- que en el art. 185. 2 de la Ley Urbanística aragonesa (actualmente en art. 252.2 de la Ley 3/2009) se explicita que *“salvo en lo supuestos en que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora, en el expediente de las órdenes de ejecución se dará audiencia a los interesados, detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”*.

- Que *“La orden de ejecución se ha de notificar al propietario y debe contener preceptivamente una relación detallada de las obras, ya que en caso contrario, se estaría ante una imposibilidad de ejecución que determinaría la nulidad de pleno derecho de la resolución”* (TS 3-3-89, RJ 1718)

- Que la orden municipal ha de contener la concesión de un plazo para su realización de forma voluntaria, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la utilización de los medios de ejecución forzosa, concretamente a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición de la correspondiente sanción administrativa.

- Que *“El coste de las obras realizadas por la Administración cuando las ejecutase por sustitución, está vinculado al presupuestado inicialmente, debiendo, en su caso, poner en conocimiento del interesado requerido las variaciones que estime que vayan a producirse en la ejecución de las obras”* (TS 27-12-94, RJ 10396)

CUARTO.- Por lo demás reiteramos a la presentadora de la queja las consideraciones que ya le hicimos en nuestra primera comunicación de 25-02-2009 (R.S. nº 1923, de 27-02-2009), en cuanto a la obligación legal de conservación de los edificios, competencias municipales en esta materia, y conformidad a derecho de lo actuado por la Sociedad municipal de rehabilitación.

Y, en todo caso, le informamos del derecho que asiste a la comunidad de propietarios de ejercitar acciones judiciales contra el propietario del local, por haber ejecutado obras que hayan podido afectar a elementos estructurales comunes del edificio, erosionando su seguridad.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular

RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que :

1.- Por el Servicio municipal competente se determine si las obras ejecutadas en local del edificio sito en C/ Alonso V nº 13, son o no legalizables, y si lo son, se haga requerimiento formal al propietario y promotor (según resulte de la investigación que al respecto haga esa Administración) para que solicite la misma, presentando la documentación técnica justificativa de la obra realizada, y que garantice la no afección a la seguridad estructural del edificio en el que se han efectuado las demoliciones que se denuncian en queja.

En caso de no ser legalizables, se proceda a incoar expediente de restablecimiento del orden jurídico urbanístico infringido, y ordenar la reposición de las cosas a su estado anterior.

Y, con independencia de ello, en relación con la infracción urbanística que supone la ejecución de obras sin licencia, se acuerde la incoación de expediente sancionador a los responsables, tramitando el mismo hasta su resolución final, con notificación de dicha resolución a los interesados, y entre ellos a la comunidad de propietarios del edificio arriba citado.

2.- Que por el Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico, atendiendo a lo interesado por esta Institución, se emita Informe técnico en el que se haga pronunciamiento sobre las concretas afecciones que se han producido en el edificio de C/ Alonso V, 13, como consecuencia de las obras ejecutadas en el inmueble colindante (en nº 11), y en el local del propio edificio, éstas sin licencia, y su repercusión en la seguridad estructural del edificio, así como la determinación específica, técnica y económica, de las obras que serían precisas para su reparación, y, a la vista del citado Informe, se requiera al propietario del local la ejecución de las reparaciones que garanticen, en su caso, la seguridad estructural del edificio.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Seguimos pendientes de respuesta del Ayuntamiento.

4.3.18. URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. DEFICIENCIAS DE ACTUACIÓN MUNICIPAL EN RELACIÓN CON ESTADO DE CONSERVACIÓN DE EDIFICACIÓN, EN C/ MAYOR 7. INCUMPLIMIENTO MUNICIPAL DEL DEBER DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. ALFORQUE. EXPTE. 1040/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 12-06-2008 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En el escrito presentado se hacía alusión, entre otras cosas, a las actuaciones de ese Ayuntamiento en relación con el estado de conservación de edificio sito en C/ Mayor nº 7 de esa localidad, que, al parecer fue enajenado a la persona interesada en deplorables condiciones de conservación, sin que esa Administración hiciera actuación alguna al respecto contra los anteriores propietarios, a diferencia de las que viene desarrollando respecto a la actual propietaria, perjudicada por dicha adquisición.

TERCERO.- Tras una primera información sobre diversas cuestiones que se nos planteaban en el escrito presentado, que se facilitó en nuestra comunicación de fecha 19-06-2008 (R.S. nº 5289, de 24-06-2008); en lo que se refería a la actuación del Ayuntamiento, se admitió la queja a mediación, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 24-09-2008 (R.S. nº 7940, de 26-09-2008) se solicitó información al Ayuntamiento de ALFORQUE, sobre el historial de la edificación a que se refiere la queja, en C/ Mayor nº 7, sus sucesivos propietarios, y actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con obras autorizadas o no, y en relación con el estado de conservación de la edificación, según resulte de los antecedentes obrantes en esa Administración.

2.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta del Ayuntamiento, se dirigió al mismo un recordatorio de la petición de información, con fecha 6-11-2008 (R.S. nº 9476, de 10-11-2008), y, por segunda vez, con fecha 8-01-2009 (R.S. nº 164, de 12-01-2009), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

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 AYUNTAMIENTO de ALFORQUE, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para conocer el resultado final del procedimiento expropiatorio al que se refiere la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

CUARTA.- Por otra parte, las sucesivas comunicaciones de la presentadora de queja, en relación con sus intentos de dar solución a la autorización de demolición de la casa como medida de seguridad para viandantes y terceras personas en general, ponen de manifiesto la práctica imposibilidad de establecer un contacto normalizado con la Administración municipal, dada la habitual situación de cierre de la Casa Consistorial, ausencia de servicio administrativo de atención al público en Secretaría, cambio de Arquitecto de servicio técnico, ausencia de respuesta a llamadas telefónicas y a comunicaciones por fax, evidenciando deficiencias en la función de servicio público que a dicha Administración local compete.

Ante todo ello, procede, desde esta Institución, formular recomendación a dicho Ayuntamiento para que adopte las medidas precisas para establecer un servicio regular de atención administrativa al público, en días y horas concretos y públicamente indicados en la Casa Consistorial, de respuesta a las comunicaciones de toda índole que a dicha Administración se le dirijan, y de prestación de servicios técnicos, también de carácter regular y normalizado, de apoyo a la actuación administrativa municipal y de orientación e información a los ciudadanos.

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 formularle

PRIMERO.- 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.

SEGUNDO.- RECOMENDACIÓN al AYUNTAMIENTO DE ALFORQUE para que adopte las medidas precisas para establecer un servicio regular de atención administrativa al público, en días y horas concretos y públicamente indicados en la Casa Consistorial, de respuesta a las comunicaciones de toda índole que a dicha Administración se le dirijan, y de prestación de servicios técnicos, también de carácter regular y normalizado, de apoyo a la actuación administrativa municipal y de orientación e información a los ciudadanos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la precedente resolución, el pasado 18-01-2010, recibimos escrito del Ayuntamiento de Alforque, manifestando:

“En contestación a su escrito de fecha de 11 de diciembre de 2.009, en relación con el expediente nº DI-1040/2008-10 abierto tras la queja presentada en esa Institución relativa al estado de conservación del edificio situado en C/ Mayor nº 7 de este municipio, tengo el honor de comunicarle lo siguiente:

1º En primer lugar presentar las disculpas de esta Entidad ante la no atención en su momento de las sucesivas peticiones de información realizadas desde esa Institución con referencia al edificio situado en C/ Mayor nº 7. Aun siendo conscientes de que hemos desatendido nuestras obligaciones legales de asistencia y colaboración con esa Institución, sirva como única excusa justificativa de este incumplimiento, la excesiva acumulación de tareas administrativas en el periodo en el que se cursaron dichas peticiones (finales del ejercicio 2.008 y principios del ejercicio 2.009), lo cual supuso un verdadero problema de gestión para un Ayuntamiento de un municipio tan pequeño como el nuestro (89 habitantes) que cuenta con escasos medios personales para atender estas tareas.

2º Dando respuesta ahora a la petición de información sobre el edificio ubicado en C/ Mayor nº 7 con respecto a "el historial de la edificación a que se

refiere la queja, sus sucesivos propietarios, y actuaciones realizadas por esta Administración municipal en relación con obras autorizadas o no, y en relación con el estado de conservación de la edificación" tengo el gusto de comunicarle lo siguiente:

- Este Ayuntamiento no tiene información acerca de los sucesivos propietarios de dicho edificio, cualquier dato al respecto de los posibles cambios de titularidad de dicho inmueble suponemos que figurará en su caso en el Registro de la Propiedad.

- Tras haber revisado los expedientes urbanísticos tramitados en estos últimos años tan sólo hemos hallado un expediente de obra menor que afecta a dicho inmueble. Dicho expediente se tramitó en el ejercicio 2.006 y en virtud del mismo y, previo informe favorable del técnico municipal, se concedió al interesado licencia de obras para el vallado de la parte posterior de la parcela que linda con la C/ Nueva.

- No existe constancia de ninguna otra actuación urbanística con respecto a dicho inmueble. Tampoco existe constancia de la presentación de ninguna denuncia o petición que pusiera de manifiesto posibles deficiencias en el estado de conservación del inmueble hasta que Da María Jesús Laguna Pérez, presentó su primer escrito en las oficinas municipales con fecha de 30 de mayo de 2.007.

3º Este Ayuntamiento no entiende las afirmaciones que hace la presentadora de la queja con respecto a la "imposibilidad de mantener un contacto normalizado con la Administración Municipal". Este Ayuntamiento ha dado respuesta a todas las peticiones de información y ha tramitado todos los expedientes administrativos iniciados a instancia de la interesada, se han atendido sus llamadas telefónicas y también se la ha atendido, como es nuestra obligación, cuando se ha personado en las dependencias municipales. Sirvan como ejemplo los siguientes aspectos:

- Tal y como ya se ha manifestado antes con fecha de 30 de mayo de 2.007 tuvo entrada en estas oficinas el primer escrito presentado por la interesada en el que advertía de las posibles deficiencias que podían afectar a dicho inmueble de las cuales tuvo constancia, según declara, tras la adquisición y toma de posesión real del inmueble. Tras la presentación de este escrito los servicios municipales giraron visita de comprobación emitiendo un primer informe en el que textualmente se afirma "tras una visita exterior al inmueble... éste no presenta exteriormente graves daños estructurales". Se advierte no obstante en dicho informe de que "el alero del edificio se encuentra sin parte de sus piezas y otras se encuentran en equilibrio con el consiguiente peligro que supone para los transeúntes".

- La interesada solicitó con fecha de 31 de mayo información referente a las posibles licencias, informes relativos a esta casa..., información que se le facilitó directamente en una visita a las oficinas municipales en la que se le

puso al tanto de la única licencia de obras tramitada sobre dicho inmueble, la cual ya ha sido citada arriba.

- Con fecha de 1 de agosto de ese mismo año la interesada solicitó por escrito información sobre el estado del inmueble acompañando un informe técnico

y poniendo a su vez de manifiesto en dicho escrito que había acordado con el Sr. Alcalde y con la técnico municipal señalar la zona y que esta señalización no se había producido. Durante el mes de agosto el Ayuntamiento colocó vallas en la zona y un albañil del municipio apuntaló todo el edificio. Con fecha de 6 de septiembre se le notificó a la interesada el informe emitido por el técnico municipal en respuesta a su solicitud en el que tras expresar "se observan elementos de fachada desprendidos y grietas de diversa consideración, con posible peligro de que se produzcan desprendimientos a la vía pública", se recomienda "la reparación lo más urgente posible, al menos de las zonas que puedan afectar al vial público".

- Con fecha de 12 de diciembre de 2.007 la interesada presentó otro escrito poniendo de manifiesto su malestar ante la retirada de las vallas y la señalización de la zona. El técnico municipal emitió nuevo informe en el que manifiesta que la casa presenta un estado de deterioro y abandono manifiesto pero que no está dentro de los supuestos establecidos por la normativa para calificarlo como ruina, se vuelve a recomendar no obstante la reparación lo más urgente posible de las zonas que puedan afectar al vial público. En el mismo informe se alude al hecho de que en el mes de agosto "se decidió colocar unas vallas de manera temporal y provisional para evitar el riesgo de caída de tejas y otros materiales, esperando la rápida reparación por parte del propietario del alero y las tejas que pudieran caer a la vía pública. En vista de que las vallas causaban molestias a la población, por estar situadas en la calle principal del municipio, se procedió a su retirada, puesto que no es misión del Ayuntamiento el acordonar durante largos periodos la vía pública. Este deber recae sobre el propietario del inmueble, que ha hecho caso omiso del deber de conservación de la edificación." Finalmente se vuelve a recomendar en dicho informe "la reparación lo más urgente posible, al menos de las zonas que puedan afectar al vial público". Con fecha de 7 de febrero de 2.008 se notificó a la interesada el informe anterior dándole un plazo de 15 días para la presentación de alegaciones.

- Con fecha de 28 de febrero de 2.008 la interesada solicitó licencia para proceder al apeo de dicho edificio de acuerdo con el proyecto de apeo redactado por el arquitecto técnico D. Alejandro Grasa García. A la vista del informe emitido por la técnico municipal con carácter favorable a todos los trabajos proyectados, a excepción de la construcción del apeo metálico de la fachada principal por considerarlo excesivo por su ocupación del espacio público, pudiéndose realizar fácilmente otras soluciones técnicas. Con fecha 24 de abril se notificó a la interesada la concesión de licencia para la ejecución de los trabajos proyectados, excepto para la construcción de apeo metálico en la fachada principal.

- Con fecha de 28 de mayo de 2.008 la solicitante comunicó a este Ayuntamiento que estaba buscando otra solución para garantizar la estabilidad de la casa solicitando a su vez la suspensión de la licencia otorgada.

- Tras comunicar la interesada a este Ayuntamiento su intención de derribar la casa y ser informada sobre la documentación necesaria para este fin, con fecha de 22 de enero de 2.009 solicitó licencia para proceder al derribo de la vivienda de acuerdo con el proyecto de derribo redactado por el arquitecto técnico D. Alejandro Gracia García, licencia que le fue concedida y notificada con fecha de 18 de febrero de 2.009.

- A día de hoy se tiene constancia de que dicho derribo ya ha sido ejecutado.

4º A la vista de lo expuesto se puede concluir que el contacto entre la interesada y esta Administración se puede calificar como "normal", ya que esta Administración ha dado siempre respuesta a sus solicitudes. En cuanto a la solución final adoptada para garantizar la seguridad del inmueble: la demolición, fue una solución que adoptó la interesada por decisión propia, ya que en los sucesivos informes municipales emitidos siempre a instancia de ésta no se habló en ningún momento de que concurriera una situación de ruina, instándole únicamente a la adopción de las medidas necesarias para la conservación del edificio.

5º En cuanto a la ausencia de servicio administrativo en este Ayuntamiento apuntado en su escrito, les comunico que desde hace varios años este Ayuntamiento, debido a que comparte el servicio de Secretaría (único personal existente en el Ayuntamiento) con otros municipios, está abierto al público únicamente los miércoles y jueves de cada semana. El honorario de atención al público está establecido durante dichos días entre las 10,00 y las 14,00 horas. Existe por lo tanto un servicio regular de atención al público en días y horas concretos, lo cual es público y notorio. Lo anterior no evita el problema de la ausencia de servicio administrativo durante los periodos vacacionales o durante los días de permiso de la Secretaria, ya que como ya se ha apuntado no existe otro personal administrativo en el Ayuntamiento que pueda suplir estas incidencias.

No obstante y a pesar de lo aquí expuesto aceptamos la recomendación realizada por esa Institución y nos comprometemos a mejorar la difusión de los horarios de atención al público mediante la colocación de anuncios en la puerta de entrada de la Casa Consistorial además de los ya existentes en el Tablón de Anuncios.

6º Este Ayuntamiento cuenta con servicios técnicos municipales con carácter regular, de hecho, tal y como ha quedado evidenciado, todas las solicitudes realizadas por la interesada fueron informadas en un tiempo

razonable por el arquitecto municipal. Dicho servicio se presta a este municipio por un arquitecto contratado por la Comarca de la Ribera Baja del Ebro. Este técnico se desplaza todos los jueves a este municipio a fin de informar en todos los asuntos o expedientes que le requiere la Administración Municipal. Previa fijación de cita dicho técnico atiende además las posibles consultas sobre aspectos urbanísticos que puedan realizarle los vecinos de la población.

Con el deseo de haber dado respuesta de esta manera, a los requerimientos formulados desde esa Institución y con el compromiso ya expuesto de mejorar la difusión de los horarios de atención al público en las oficinas municipales le saluda atentamente,”

4.3.19. URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA. ALCAÑIZ. INACTIVIDAD MUNICIPAL ANTE DENUNCIA DE INFRACCIÓN URBANISTICA. COMPETENCIA Y OBLIGACIONES MUNICIPALES SOBRE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANISTICA. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPTE. 312/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía:

“ 1.- Que adquirió en propiedad una vivienda sita en Alcañiz, en Avda. Bartolomé Esteban 48-50

2.- Que en el piso 1B del citado inmueble se llevó a cabo cerramiento fijo de terraza. El amplísimo cerramiento de la terraza (se adjuntan fotos) implica una ampliación de la profundidad edificable de la planta piso que excede de lo permitido por normativa urbanística municipal vigente en la localidad de Alcañiz (12 metros desde línea de fachada del edificio-zona EH1).

3.- Ante la flagrante infracción urbanística, y que a mayor abundamiento ocasiona a la firmante del presente escrito (propietaria vivienda 2B) un perjuicio grave ya que afecta a la seguridad de la vivienda (fácil acceso al piso 2B desde techo del cierre de la terraza), problemas higiénico-sanitarios (foco basura techo cierre) y acústicos, se vio obligada a la presentación de escrito ante el Ilmo. Ayuntamiento de Alcañiz (escrito con fecha de entrada en el Ayuntamiento 30-julio-2008) interesando exhibición de licencia municipal que autorice el cierre o en su caso la apertura del correspondiente expediente sancionador por infracción urbanística con la retirada del cerramiento

efectuado. A este escrito se acompañó documental que justifica los extremos antedichos.

4.- En fecha 19-septiembre-2008 se presentó nuevo escrito en el Ayuntamiento de Alcañiz interesando entrevista personal con la alcaldesa Sra. Pascual, quien en el momento de la solicitud tenía asumidas competencias urbanísticas. Dicha entrevista tuvo lugar a finales del mes de noviembre, manifestando la Sra. Alcaldesa a la solicitante que el expediente se había iniciado y que en ese momento se hallaba pendiente de que el técnico municipal encargado de inspección urbanística procediera a la visita de la terraza.

5.- En fecha 28-11-2008, reiterada en fecha 05-01-09, se remitió escrito al Colegio de Arquitectos de Teruel interesando información sobre la construcción del inmueble, solicitud que todavía no ha sido atendida.

6.- Dado el tiempo transcurrido desde la solicitud presentada al Ayuntamiento y desde la entrevista mantenida por la Alcaldesa, sin que el Ayuntamiento de Alcañiz haya comunicado a la firmante la resolución del expediente y ante la indefensión en que se encuentra la firmante, a quien el cerramiento (que no respeta el plan general de ordenación urbana de Alcañiz, que es público, ejecutivo y obligatorio) ocasiona graves perjuicios se INTERESA :

Que por la Institución del Justicia de Aragón se practiquen las gestiones pertinentes encaminadas a la pronta resolución del expediente por el Ayuntamiento de Alcañiz y se proceda a la ejecución inmediata de la resolución que se adopte.

Quiere asimismo la firmante manifestar el malestar que siente ante el paso del tiempo sin que se haya resuelto el expediente habida cuenta los perjuicios que se ve obligada a soportar.

Se acompaña al presente escrito, copia de todos los escritos presentados en los distintos organismos y documentación aportada con los mismos y que acreditan cuanto se ha hecho constar en este escrito."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 4-03-2009 (R.S. nº 2106, de 9-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALCANIZ sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en instrucción y resolución de denuncia presentada en fecha 30-07-2008, por presunta infracción urbanística, consistente en cerramiento de terraza en Piso 1B del edificio situado en Avda. Bartolomé Esteban 48-50, con indicación en dicho Informe de si dicho cerramiento ha sido autorizado, o no, por Licencia municipal de obras, y en caso de no estar autorizado, qué medidas

se han adoptado al respecto por esa Administración, en ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales, previa inspección de las obras de cerramiento denunciadas, acerca de si las mismas son o no conformes a las Normas Urbanísticas de aplicación en la zona, y, en caso, de no estar amparadas por Licencia, si son, o no, legalizables, a la vista de dicha Normativa.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 2107, de 9-03-2009), se solicitó información a la Delegación en Teruel del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, y en concreto :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Colegio profesional, en relación con la solicitud de información que les fue dirigida por persona interesada, por correo certificado en fecha 28-11-2008, y reiterada en fecha 5-01-2009, en relación con Proyecto visado, en fecha 21-05-2006, de edificio sito en Avda. Bartolome Esteban, 48-50, y sus Modificaciones.

3.- En fecha 27-03-2009 recibimos escrito del Colegio de Arquitectos, fechado en 23-03-2009, en el que se nos comunicaba :

“En relación con su escrito de fecha 4 de marzo de 2009 y registro de salida nº 2.107, con registro de entrada en esta Demarcación nº 122 con fecha 11 de marzo de 2009, sobre el expediente de el Justicia de Aragón DI-312/2009-10 relativo a una queja sobre un cerramiento fijo de terraza en el piso 1B de la Avda. Bartolomé Esteban 48-50 de Alcañiz, le comunico:

Con fecha 4 de marzo de 2009 y registro de salida nº 94 se remitió escrito a D^a [X] sobre el asunto por ella planteado ante esta Demarcación del que se adjunta copia. No obstante, le informamos que el asunto planteado a esta Demarcación por D^a [X] se refiere a si el proyecto visado para la concesión de licencia urbanística contempla "la elevación del bloque, locales de negocio, acceso escalerillas y no directamente calle. elevación de estructura de bloque", y no al asunto señalado en el escrito a El Justicia de Aragón.

Es cuanto procede informar, quedando a la plena disposición de El Justicia de Aragón para cuanto precise.”

El Informe remitido por el Colegio de Arquitectos, de 4-03-2009, del que se nos adjuntaba copia, ponía de manifiesto :

“En relación con su escrito de fecha 5 de Enero de 2009, que tuvo entrada en este Colegio el día 9 del mismo mes y año, y en el que nos reitera

su petición de información en relación a proyecto de viviendas en Avda. Bartolomé Esteban nº 48-50, 2º B de Alcañiz, hemos de indicarle lo siguiente.

En primer lugar, que no ha podido ofrecerse con antelación información al respecto por acumulación de trabajo y disponibilidad, lamentando el trastorno que ello le hubiera podido ocasionar.

En segundo lugar, que en relación a este tema, los Arquitectos directores de las obras a que se refiere su escrito son D. M... A. L.... G.... y D. J... A. y D. M.... A..... L..... S....., con despacho profesional en C/ Mayor nº 20, 1º de Alcañiz (Teruel) a quienes puede dirigirse para cualquier aclaración respecto de aquéllas.

Y, en tercer lugar, indicarle que en el proyecto básico y de ejecución visado para solicitar licencia, no aparece planteada la solución que usted indica en su escrito para acceder al local de planta baja. No obstante, puede consultar el expediente municipal correspondiente para contrastar tales aspectos. Si como usted indica, tal solución constructiva se planteó para resolver circunstancias puestas de manifiesto con motivo de las obras, es natural que no aparecieran en el proyecto. En la documentación aportada junto con el certificado de final de obra, no consta aportada información gráfica que represente tal circunstancia.

Desconocemos si como usted indica en su escrito, la solución constructiva a la que se refiere exigió que todo el edificio se "elevara", o por el contrario ello solo afectó a la planta baja, así como si lo ejecutado fue valorado como modificación sustancial por la dirección de las obras."

4.- Mediante escrito presentado en fecha 27-04-2009 la persona presentadora de queja aportó testimonio acusando recibo de la respuesta recibida del Colegio de Arquitectos, así como copias de sendas peticiones dirigidas al Ayuntamiento de Alcañiz, con registro de entrada en el mismo en fecha 8-04-2009.

En la primera de las instancias cuya copia nos adjuntaba, exponía :

"Que en el mes de julio del dos mil ocho presentó ante el Ayuntamiento de Alcañiz (Dpto. Urbanismo) escrito motivado (al que adjuntó documentación acreditativa de los extremos alegados en el mismo) poniendo en conocimiento del Ayuntamiento la COMISIÓN DE INFRACCIÓN URBANÍSTICA (consistente en cierre fijo de terraza en piso 1 b de Avda BARTOLOME ESTEBAN 48-50 de Alcañiz) .

1.- En septiembre de dos mil ocho se presentó escrito en el Ayuntamiento solicitando entrevista personal con la Alcaldesa Dña Amor Pascual, quien en esas fechas no tenía delegada la Concejalía de Urbanismo, siéndole concedida entrevista en el mes de noviembre de dos mil ocho. En la entrevista mantenida con la alcaldesa, ésta informó a la suscribiente que se había incoado expediente urbanístico del cual no se facilitó su número.

2.- Que había concluido el periodo de alegaciones, con presentación de escrito por parte de Dña M.... S.... propietaria del piso 1B Avda Bartolomé

Esteban 48-50, quien ha ejecutado el cierre fijo de terraza. Y que el expediente se hallaba pendiente de Inspección Urbanística (por parte de arquitecto técnico según comenta la alcaldesa) siendo precisa la visita de inspección de la terraza que ha dado origen a la incoación del expediente y que dicha inspección se llevaría a cabo en breve.

3.- Hasta la fecha (abril de dos mil nueve) la suscribiente no ha recibido por escrito información alguna sobre el estado del expediente ni se ha recibido notificación de la resolución que pone fin al mismo por lo que INTERESA:

SEA INFORMADA POR ESCRITO por ese Ayuntamiento de Alcañiz del estado del expediente o en su caso de la resolución que pone fin al mismo, habida cuenta de todo el tiempo transcurrido desde la presentación del escrito de fecha de julio del dos mil ocho.”

Y en la segunda petición dirigida al Ayuntamiento alcañizano se exponía:

“1 Que ha adquirido en propiedad, vivienda sita en Alcañiz en Avda. Bartolomé Esteban 48-50 piso 2B; la citada finca urbana, de reciente construcción, planteó importante problema de agua subterránea que obligó a la colocación de bombas de agua y a la elevación en altura del bloque de tal modo que los locales de negocio del mismo, no tienen entrada a ras de calle, sino que se accede a los mismos a través de hueco de escaleras. En consecuencia, toda la estructura del bloque fue elevada desconociendo la que suscribe si hubo posteriores modificaciones en la licencia urbanística concedida por el ayuntamiento, habida cuenta que la que aquí se indica (la elevación del bloque) es fácilmente detectable, basta con la inspección exterior del bloque (fachada).

2. Solicitada información al Colegio de Arquitectos, éste contesta a la suscribiente que no le consta tal modificación y que desconoce si tiene carácter sustancial (se acompaña copia del escrito del Colegio de Arquitectos y de los escritos remitidos al mismo por la solicitante.).

A la vista de todo lo expuesto se SOLICITA:

Le sea concedida día y hora para exhibición y en su caso obtención de copia simple, de planos del citado bloque que consten en ese Ayuntamiento; y que fueron tenidos en cuenta a la hora de la obtención de la correspondiente licencia urbanística a los fines de comprobar si éstos se corresponden con la realidad de la finca urbana y por tanto, si la misma, se corresponde a su vez con la licencia urbanística obtenida o existe en su caso alguna irregularidad al respecto.”

Y con fecha 28-04-2009 compareció nuevamente ante esta Institución, exponiendo :

“1. Que la suscribiente remite a V.I. el presente a fin de poner en su conocimiento que ante la recepción de escrito de esa Institución de su cargo (escrito de fecha 15/04/09, con registro de salida 3542) me persone en el día

veinticuatro de abril de dos mil nueve junto con una compañera de trabajo Dña. [Y] (domiciliada en Híjar en calle y quien podrá acreditar cada uno de los extremos contenidos en el presente escrito) en el Ayuntamiento de la ciudad de Alcañiz.

2.- En el Ayuntamiento de la ciudad de Alcañiz, sección urbanismo al preguntar por mi caso (expediente de disciplina urbanística sobre cierre fijo de terraza, de extensión "descomunal"), los funcionarios que nos atienden nos envían sucesivamente de una dependencia a otra tomándose todos ellos nota del caso y comentando que ya me llamarían.

3.- Al final de la mañana del día veinticuatro de abril de dos mil nueve, nos atiende el Secretario de la Corporación Municipal a quién se le explica debidamente el objeto de la visita. Quisiera hacer constar que en la entrevista mantenida con el Secretario del ayuntamiento se halla igualmente Dña [Y]. Explicado el objeto de la visita, "sorprendentemente" el Secretario manifiesta que la vía civil y el procedimiento de interdicto es la solución. Llama la atención que ante una posible infracción de la legalidad ADMINISTRATIVA, sujeta al ordenamiento administrativo, la vía civil sea la adecuada y todavía llama más la atención la alusión a los "interdictos", procedimientos sumariales, "sin efectos de cosa juzgada" que desaparecieron con la ley procesal civil de siete de enero de dos mil , y en su lugar habría que acudir, en nuestra opinión , al procedimiento del art.250-251 lec que no proceden en el presente caso habida cuenta que la que suscribe ha denunciado posible INFRACCIÓN URBANÍSTICA, SUJETA AL DCHO ADMVO (el plan general de ordenación urbana es una norma imperativa, ejecutiva y de obligatorio cumplimiento).

4.- Al Secretario de la Corporación se le explica que estamos en una vía administrativa donde se ha denunciado posible infracción urbanística y que el derecho administrativo es un derecho imperativo, donde el principio dispositivo no tiene aplicación ni cabida ya que el art. 6.2 Código Civil (exclusión voluntaria de ley) no opera y que independientemente de la voluntad de las partes ésta no puede vulnerar el derecho administrativo de naturaleza imperativa (esto es, nadie puede autorizar vulnerar la legalidad urbanística)

Estamos ante una vía administrativa, que el ayuntamiento , tras realizar las comprobaciones oportunas (inspección urbanística) deberá resolver y su resolución, en su día, será recurrible en vía contencioso administrativa.

5.- El Secretario de la Corporación nos comunica que no puede decirnos quién realiza la labor de inspección urbanística ya que no la realiza nadie, que se contempla en la relación de puestos de trabajo de los técnicos y éstos no la realizan. Que es voluntad política el realizarla (la tarea de inspección) y que si en un futuro la situación se resuelve se comenzará por los expedientes de disciplina urbanística que no hayan prescrito, por lo que ante la respuesta del Secretario de la Corporación se induce ciertamente a pensar que existen otros expedientes de disciplina urbanística a los que el ayuntamiento no da curso.

6.- Ante la respuesta del Secretario (respuesta carente de efectividad a nuestro juicio) nos comunica que ante la inactividad del ayuntamiento de Alcañiz (término empleado por el propio secretario) nos dirijamos al SERVICIO PROVINCIAL DE D.G.A , (a la comisión territorial de urbanismo) y facilita dirección del citado servicio (calle san francisco num. Uno de Teruel) y expongamos a este organismo la situación.

7.-En el mismo día la suscribiente se pone en contacto telefónico con este organismo facilitado por el secretario y telefónicamente se le comunica "la competencia de inspección urbanística es una competencia municipal y que debe ejecutar el ayuntamiento".

8.- Ante esta situación de INDEFENSION, DE RECORRER OFICINAS SIN RESPUESTAS, DE UNA ADMON (admón. Local) a la que pago mis impuestos y que cuando busco su tutela opta por el "DEJAR HACER, DEJAR PASAR", el todo tiene cabida, ¿Qué debo hacer?. Ya, como puse en anteriores escritos en conocimiento del Justicia de Aragón, mantuve en noviembre de dos mil ocho entrevista con la alcaldesa Sra. A. Pascual quién me comunicó que el ayuntamiento realizaría la labor de inspección urbanística y resolvería; incluso llegó a quedarse copia de sentencias que yo portaba donde se trataba casos similares al mio (la jurisprudencia atiende actualmente a la "vocacion de permanencia" para entender lo que es fijo de lo movil, en cualquier caso en mi caso el elemento fijo es observable en las fotos que ya se aportaron al ayuntamiento y de las que se facilito copia a V.I.) ¿Para qué , si a fecha de hoy todo sigue igual? Me veo obligada a ir de despacho en despacho, de escrito en escrito, a sentirme como alguien "molesto" cuando mi único objeto es que la Administración aplique y vele por el cumplimiento de su propia normativa, llegando a una situación de desamparo, de indefensión donde las decisiones impopulares se dejan pasar habida cuenta que he acreditado todos y cada uno de los extremos del escrito presentado en julio de dos mil ocho ante el ayuntamiento; se han tomado fotografías de la infracción que por si solas son indicio suficiente y racionales de la infracción denunciada; cierre de terraza que no podría en su caso, ser nunca legalizado ya que el constructor consumió todo el volumen edificable de la zona EH1 (zona donde esta el inmueble) y cierre en ultima instancia que además de perjudicarme directamente, perjudica como obra no legal a toda la ciudadanía de Alcañiz.

Cuando el Ayuntamiento de Alcañiz debe velar por el cumplimiento integro de su propia normativa de aplicación imperativa prefiere "hacer oídos sordos" cuando es compelida a que aplique su normativa. Siempre he creído en el imperio de la ley, en el respeto a ésta y qué me encuentro de la administración local de Alcañiz a la que pago mis impuestos. Me encuentro el ir de despacho en despacho y tan consabido "vuelva ud. mañana", el todo tiene cabida.

Ante ello y con plena confianza en la Institución del Justicia de Aragón rogaría me indique qué hacer en estas situaciones, cómo obtener la tutela de la administración, a qué órgano de la administración me debo dirigir para que conozca de la infracción urbanística en su día denunciada y que por el referido órgano tras la práctica de las pruebas oportunas (principio de contradicción y defensa) resuelva y ejecute una vez alcanzada firmeza la resolución dictada.

¿A qué órgano de la administración hay que dirigirse?."

5.- Con fechas 15-04-2009 (R.S. nº 3543, de 20-04-2009) y 28-05-2009 (R.S. nº 5374, de 2-06-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información al antes citado Ayuntamiento de Alcañiz, sin que hasta la fecha nos haya dado respuesta alguna a la solicitud de información.

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 AYUNTAMIENTO de ALCANIZ, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, a los que se refiere la queja presentada, la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, que se suma a la falta de respuesta a las peticiones de la persona presentadora de la queja presentadas previamente al antes citado Ayuntamiento, nos llevan a concluir que es cierta y probada la inactividad municipal en materia de inspección y comprobación de la presunta infracción urbanística denunciada, y en el ejercicio consecuente de las competencias municipales en materia de disciplina urbanística y restablecimiento del orden urbanístico vulnerado, y, en consecuencia, consideramos procedente formular Recomendación dirigida a que por dicha Administración, se realicen las actuaciones que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico urbanístico, son de irrenunciable competencia municipal.

QUINTA.- Conforme a lo establecido en art. 197.1 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística, *“Si se hubiese concluido una obra sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, el Alcalde, dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística, a contar desde la total terminación de las obras, y previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos establecidos en las letras a) o b) del artículo anterior, según proceda.”*

Y en el precedente art. 196, los apartados a) y b), disponen :

“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, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. 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 conforme a lo establecido en artículo 210 de la citada Ley 5/1999, Urbanística : *“Corresponde sancionar al Alcalde por las infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.”*

SEXTA .- Dada respuesta por la Delegación en Teruel del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, a la petición de información hecha por la persona presentadora de queja, consideramos resuelta la relativa a dicho organismo colegial.

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 ALCANIZ**, 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de ALCANIZ :

1.- Para que por los Servicio técnicos municipales, previa inspección de las obras de cerramiento denunciadas, y comprobación en los archivos municipales acerca de los antecedentes sobre existencia o no de Licencia, de Proyecto Técnico y de sus eventuales modificaciones, se emita detallado Informe acerca de si las obras denunciadas son o no conformes a las Normas Urbanísticas de aplicación en la zona, y, en caso, de no estar amparadas por Licencia, si son, o no, legalizables, a la vista de dicha Normativa. Y en caso de no ser legalizables, su valoración económica, y el plazo estimado preciso para ejecutar su demolición.

2.- Para que, a la vista del precedente Informe de los Servicios Técnicos, en aplicación de lo dispuesto en art. 197 en relación con el 196, y en art. 210, de la Ley 5/1999, Urbanística, por la Alcaldía-Presidencia de ese Ayuntamiento se acuerde requerir a la propietaria de las obras denunciadas para que solicite la preceptiva Licencia o su legalización, acompañando la documentación técnica que sea exigible a efectos de tramitación administrativa (en caso de ser las obras legalizables), u ordene la demolición de las obras ejecutadas a la citada propietaria, con advertencia de que, en caso de no hacerlo en el plazo dado al efecto, se procederá por el Ayuntamiento en vía de ejecución subsidiaria, a costa de la propietaria, y, con independencia de ello, se ordene la incoación de expediente sancionador, nombrando instructor y secretario del procedimiento, impulsando de oficio su instrucción, y adoptando resolución dentro del plazo establecido por el decreto por el que se regula en nuestra Comunidad Autónoma el ejercicio de la potestad sancionadora.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Alcañiz, que no dio respuesta alguna a las peticiones de información dirigidas al mismo, para instrucción de este Expediente, tampoco ha dado respuesta a la precedente resolución.

4.3.20. URBANISMO. LICENCIAS DE OBRAS Y DE ACTIVIDAD. DISCIPLINA URBANISTICA. VULNERACIÓN MUNICIPAL DEL DERECHO DE LOS CIUDADANOS A OBTENER INFORMACIÓN URBANISTICA, EN RELACIÓN CON OBRAS Y ACTIVIDAD SUJETAS A LICENCIA, Y SOBRE LAS CONDICIONES Y NORMAS DE APLICACIÓN EN SU EMPLAZAMIENTO. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. ALTORRICON. EXPTE. 384/2009

«**PRIMERO.-** Con fecha 6-03-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Le escribo la presente para manifestarle mi queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Altorricón a mis solicitudes de información de fechas 10/11/2008 y los números de entrada en el ayuntamiento 394 y 395.

El Ayuntamiento no ha contestado a ninguno de mis requerimientos ni siquiera para rechazarlos.

Esta circunstancia, ya de por sí reprochable (qué menos puede esperar un ciudadano de la Administración que una respuesta de ésta) se convierte en más injustificable en el presente caso por cuanto información que esta parte solicita está plenamente amparada por el derecho.

En efecto, la primera de las solicitudes de información tiene que ver con un procedimiento en el que suscribe ostenta la condición de interesado y en el que, por consiguiente, tiene derecho a conocer en cualquier momento su tramitación y obtener copias del mismo (art. 35.a) de la Ley y de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en adelante LRJPAC.

En el segundo caso, la información que se solicita al Ayuntamiento (copia de una licencia de actividad, ...) está amparada por lo dispuesto la Ley de Urbanismo de Aragón que expresamente prevé la acción pública en materia de urbanismo y en el artículo 37 de la LRJPAC que regula el acceso a los archivos administrativos.

Por lo expuesto, solicito de su institución que tramite la presente queja y que, al final del expediente, requiera al Ayuntamiento para que me proporcione la documentación solicitada.”

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 2656, de 23-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALTORRICON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal de las actuaciones administrativas realizadas para dar respuesta a las solicitudes presentadas al mismo, y a las que se refiere la queja, con entrada en registro de ese Ayuntamiento en fecha 10-11-2008, y números 394 y 395, solicitando :

“- Permiso de Obras de un Lavadero de Vehículos a nombre de Combustibles S.... C..... SL. Ctra. A-2217 Km 4,7 de Altorricón.

- Licencia de actividad de la misma.”

- Calificación de la zona donde está construida la Gasolinera nombre de Combustibles. S.... C..... SL. Ctra. A-2217 Km 4,7 de Altorricón.

- Normas subsidiarias que repercuten a la misma.”

2.- En fecha 24-04-2009 recibimos comunicación municipal, R.S. nº 132, de 21-04-2009, adjuntándonos copia de contestación dada al ciudadano interesado, en los siguientes términos :

“Las solicitudes presentadas pueden dar lugar a confusión ya que no concretan el objeto solicitado y se pueden interpretar en sentidos distintos.

Por ello se le indica que debería concretar sus solicitudes.

En caso de que no se trate de tramitación de expedientes sino de consulta o información sobre expedientes existentes de acuerdo con el art 18 de la Ley 7/1985 de 2 de diciembre, Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, y el art 230.4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, los vecinos tiene derecho a ser informados "previa petición razonada" en relación a todos los expedientes y documentación municipal.

Así mismo debería indicar a quien se dirige la solicitud ya que en las presentadas no consta.”

3.- Mediante escrito de fecha 30-04-2009 (R.S. nº 4047, de 5-05-2009) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Altorricón, y en concreto :

1.- Informe municipal en el que se indique concretamente si el Lavadero de Vehículos al que se aludía en queja (a nombre de “Combustibles S..... C..... S.L.”), situado en Km 4'7 de la Ctra. A-2217, en esa localidad, tiene o no concedida Licencia de Obras, y de actividad. Y en caso de no tenerla otorgada, si está o no en tramitación, y medidas adoptadas en ejercicio de las competencias municipales de disciplina urbanística, si se hubieran iniciado las obras sin las referidas licencias.

2.- Informe de los Servicios Técnicos municipales, o Comarcales, en su caso, acerca de las Condiciones Urbanísticas vigentes (Clasificación del suelo, Calificación o zonificación, usos permitidos y demás parámetros

urbanísticos relevantes), y de aplicación, conforme al Planeamiento municipal, en el emplazamiento de dicho Lavadero, y su entorno.

3.- Copia compulsada de los Planos de Ordenación urbanística vigentes en dicha zona, y de las Normas urbanísticas de aplicación, con indicación de la fecha en que se aprobó definitivamente el Planeamiento, y las eventuales Modificaciones que, en su caso, hayan podido afectar a dicha zona

4.- Con fechas 4-06-2009 (R.S. nº 5753, de 9-06-2009) y 6-07-2009 (R.S. de 7-07-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de ampliación de información y documentación, al Ayuntamiento de Altorricón, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal.

5.- Por información aportada al expediente por el presentador de la queja, hemos tenido conocimiento de que, en agosto de 2009, se había solicitado al Ayuntamiento de Altorricón licencia ambiental de actividad calificada para ampliación de actividades de Estación de Servicio con instalación de Lavadero de vehículos, en calle Almacellas, instada por COMBUSTIBLES S..... C....., S.L.

CUARTO.- De la documentación aportada al expediente por parte del presentador de la queja, resulta :

1.- Con fecha 10-11-2008, R.E. números 394 y 395, se presentaron sendas solicitudes, de fecha 10-10-2008, en registro del Ayuntamiento de Altorricón, la primera de ellas solicitando :

“- Permiso de Obras de un Lavadero de vehículos a nombre de Combustibles S.... C..... SL- Ctra. A-2317 Km 4,7 de Altorricón

- Licencia de actividad de la misma.”

Y en la segunda, se solicitaba :

“- Calificación de la zona donde está construida la Gasolinera a nombre de Combustibles S... C..... SL. Ctra. A-2217 Km. 4,7 de Altorricón.

- Normas subsidiarias que repercuten a la misma.”

2.- La respuesta municipal a las precedentes solicitudes, se produce, en fecha 14-04-2009, cuando por parte de esta Institución, en instrucción del presente expediente, se había solicitado información a dicho Ayuntamiento sobre las actuaciones administrativas realizadas, y en el sentido que queda reproducido en punto 2 del apartado TERCERO de estos antecedentes.

3.- Recibida dicha notificación, en fecha 17-04-2009, con fecha 24-4-2009, el interesado volvió a presentar escrito dirigido al Ayuntamiento de Altorricón, exponiendo :

“Primero.- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, solicito que se me informe de los siguientes documentos:

- Clasificación y calificación urbanística del suelo donde está construida la gasolinera con el nombre de Combustibles S.... C....., S.L., Ctra. A-2217 Km., 4,7 de Altorricón.

- Normas subsidiarias que justifican dicha clasificación y calificación.

- Permiso de Obras de un Lavadero de Vehículos a nombre de Combustibles S... C....., S.L., Ctra. A-2217 Km. 4,7 Altorricón.

- Licencia concedida para el desarrollo de dicha actividad.

Segundo.- El motivo por el que se solicita esta información es conocer la legalidad o no de la instalación referida ya que ésta es vecina a mi propiedad y considero que no cumple con la normativa urbanística y la de actividad con perjuicio para la finca de la que soy propietario.

Y por lo expuesto,

SOLICITO me sea solicitada copia de los actos administrativos que detallamos en el apartado primero de este escrito.”

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 AYUNTAMIENTO de ALTORRICON, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de la queja planteada, consideramos que la respuesta municipal, de fecha 14-04-2009, a las solicitudes presentadas cinco meses antes, y cuando desde esta Institución se había ya iniciado la instrucción de expediente por la falta de respuesta al ciudadano, fue evasiva de la obligación legal de información que el Ayuntamiento tenía para con el ciudadano solicitante, especialmente en lo referente a las condiciones urbanísticas de aplicación en una determinada zona municipal. Pero también, en cuanto a la existencia o no de las licencias por las que se preguntaba, puesto que cualquier ciudadano tiene reconocida acción pública (art. 10 de la anterior Ley 5/1999, Urbanística, y art. 20, j, de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón) para exigir el cumplimiento de la legislación urbanística tanto ante las Administraciones como ante los Tribunales, y la solicitud presentada claramente pretendía saber si el Lavadero se había construido con el preceptivo permiso de obras, y si tenía la previa y preceptiva licencia de actividad.

Decir, como hizo el Ayuntamiento, que “... *debería concretar sus solicitudes*”, es, a juicio de esta Institución, eludir la respuesta a la información solicitada, como lo es también añadir que “... *debería indicar a quien se dirige la solicitud...*”, cuando estamos ante sendas solicitudes presentadas en registro del Ayuntamiento, Administración que tiene reconocidas las competencias esenciales en los aspectos que se planteaban en las mismas. Y en todo caso, esas eventuales observaciones debieron hacerse, en su caso, al presentarse las solicitudes, en trámite de subsanación y mejora de la solicitud, previsto en art. 71 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.

Tal y como se hacía constar por el presentador de la queja, en su exposición, tanto si estaba en tramitación el procedimiento de Licencia, al tiempo de presentar su solicitud (lo que no ha resultado ser el caso), como si la misma ya se hubiera otorgado, tenía, como interesado, derecho a recibir la información que solicitaba, por aplicación, en el primer caso, del derecho reconocido en art. 35 a) de la Ley 30/1992, como por aplicación de lo establecido en el art. 37 de la misma Ley en el segundo supuesto.

En todo caso, de la notificación hecha al interesado en agosto de 2009, sobre la incoación de expediente de Licencia ambiental de actividad para ampliación de actividades de la estación de servicio con la instalación de Lavadero, se deduce que dicha actividad, por la que se preguntaba, se había instalado sin las preceptivas Licencias de actividad y de obras, y, por tanto, con infracción, tanto de lo establecido en la Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón, como de la Ley 5/1999, Urbanística (y de la actualmente vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), por lo que procedería la incoación de expediente sancionador al titular de la actividad, sin perjuicio de lo que resulte del procedimiento iniciado para otorgamiento, en su caso, de la licencia ambiental, y de legalización o no, de las obras, según sea o no procedente, conforme a las normas urbanísticas de aplicación.

Consideramos, pues, procedente formular Recomendación dirigida a que por dicha Administración municipal, se adopten las medidas oportunas para que, teniendo en consideración el reconocimiento a todos los ciudadanos de la acción pública en materia urbanística, se facilite a cuantos lo insten la información que se solicite en materia urbanística y medioambiental, especialmente en cuanto se refiere a las condiciones urbanísticas de aplicación en una determinada zona, y en cuanto a la existencia o no de las preceptivas Licencias, urbanística y ambiental o de actividad; y en relación con la infracción en que habría incurrido el titular de la actividad, al ejecutar las obras e iniciar la actividad del lavadero sin las preceptivas licencias, se proceda a la incoación de expediente sancionador.

Por otra parte, procede recordar al Ayuntamiento su obligación de notificar al solicitante como interesado en el expediente, tanto las actuaciones que se realicen, como las resoluciones adoptadas.

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.- RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALTORRICON, 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.- RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ALTORRICON para la adopción de las medidas oportunas en orden a que, teniendo en consideración el reconocimiento a todos los ciudadanos de la

acción pública en materia urbanística, se facilite a cuantos lo insten la información que se solicite en materia urbanística y medioambiental, especialmente en cuanto se refiere a las condiciones urbanísticas de aplicación en una determinada zona, y en cuanto a la existencia o no de las preceptivas Licencias, urbanística y ambiental o de actividad; y en el caso concreto a que se refería la queja presentada, en relación con la infracción en que habría incurrido el titular de la actividad, al ejecutar las obras, e iniciar la actividad del lavadero de vehículos sin las preceptivas licencias, se proceda a la incoación de expediente sancionador.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Hasta la fecha de redacción del presente Informe todavía no hemos recibido respuesta del Ayuntamiento de Altorricón a la Recomendación formulada.

4.3.21. URBANISMO . LICENCIAS. DISCIPLINA. CONTROL DE ACTIVIDADES SUJETAS A LICENCIA. SALUBRIDAD E HIGIENE. FALTA DE RESPUESTA AL CIUDADANO. FALTA DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. CALATAYUD. EXPTE. 468/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20-03-2009 se presentó queja de carácter individual

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que es propietario de una casa en Calatayud, en la dirección arriba señalada.

Los problemas surgen con una construcción ubicada justo encima de su casa ubicado por el Ayuntamiento como B° Picado 31.

Este cobertizo es una construcción de "trozos" de placas de Uralita, no corresponde a una vivienda construida y presenta riesgos evidentes de destruirse y caerse encima de su casa. El interesado expone, que en esta época ultima de cierzo, ha temido porque la construcción se derrumbara encima de su casa.

Además en este cobertizo el propietario guarda unos 20 perros. Que según dice la DGA esta autorizado, pero él no sabe como pueden haberle autorizado a tener allí unos 20 perros, con la situación de insalubridad que esto produce en su casa y alrededores.

El interesado expone, que se ha dirigido en numerosas ocasiones al consistorio bilbilitano y que no hacen caso a la situación que él expone.

Solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que se estudie la situación legal en la que se encuentra levantado este cobertizo y de no ser correcto se proceda a obligar a su derrumbe."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 26-03-2009 (R.S. nº 3084, de 31-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por esa Administración, y de las resoluciones adoptadas, en su caso, en relación con la construcción a la que se alude, y con relación a la situación jurídico administrativa de tenencia de unos 20 perros, y molestias de éstos a vecinos.

2.- Informe de lo actuado en su día en relación con el mismo asunto, en atención a denuncias registradas en fechas 8-08-2002, 23-08-2007, 26-05-2008, 30-07-2008 y 25-11-2008.

3.- Informe también sobre lo actuado en cumplimiento de Orden de ejecución dictada por Alcaldía en fecha 5-11-2001, relativa a inmueble en Barrio Picado, 26.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 3085, de 31-03-2009) se solicitó información al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de lo actuado en su día en relación con escritos presentados en fecha 27-06-2002, 8-08-2002, y 17-05-2004, relativos a las molestias y situación de insalubridad derivada de la tenencia de animales (ovejas, cabras, gallinas, y, sobre todo, perros) en construcción situada en Barrio Picado, en Calatayud, y cuyo titular (según se dice en los escritos presentados) sería D. S... C..., y, en su caso, de los Departamentos, o Administraciones, a los que se dio traslado de tales escritos.

3.- Con fechas 8-05-2009 (R.S. nº 4502 y 4503, ambos de 13-05-2009) y 12-06-2009 (R.S. nº 6044 y 6045, ambos de 16-06-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Calatayud y al citado Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno

de nuestros escritos a dicha Administración municipal y Autonómica, sobre el asunto planteado en queja.

CUARTO.- De la documentación aportada por el interesado presentador de la queja, resulta :

1.- De fecha 27-06-2002 consta copia registrada en la Oficina Delegada de Calatayud, de Diputación General de Aragón, queja en la que se exponía :

“En el Barrio Picado existe un corral dentro de la zona urbana que hay una jauría de perros que molestan muchísimo con sus ladridos. Durante la noche no dejan descansar por ser demasiados los perros que hay. Puede ser más de 20. Además de los restantes animales que tiene, ovejas, gallinas, etc. Esto ocasiona mucha suciedad, olores, mosquitos, etc. Por esto solicito se retire del casco urbano si estoy en derecho. Ruego contestación.”

2.- Consta presentado, en registro del Ayuntamiento de Calatayud, en fecha 8-08-2002, escrito denunciando *“que entre el nº 29 y 31 del Barrio Picado, existe un corral que anteriormente había sido una era. Hay una jauría de perros, aproximadamente 20, que molestan muchísimo con sus ladridos, hasta el punto de no dejar dormir durante la noche. También hay ovejas, gallinas y otros animales, con los correspondientes olores e insectos, que producen los excrementos, que son muchos, ya que hay demasiados animales. Por todo esto solicito se retire del casco urbano tal cantidad de animales.”*

3.- Se acredita igualmente presentado, en registro de la Oficina Delegada de la Diputación General de Aragón, en Calatayud, en fecha 17 de mayo de 2004, escrito dirigido a la Zona Veterinaria de Calatayud, en el que se decía :

“COMUNICA QUE EN EL Barrio Picado, posible nº 3... [ilegible en fotocopia aportada] existe, propiedad de Don S.... C....., un corral con un número aproximado a 20 perros, una cantidad de ovejas, cabras, gallinas, que parece más bien una granja, no teniendo alcantarillado. Las aguas residuales van a parar a la calle, como claramente se ve en el reguero de suciedad que hay en la calle, y en verano la cantidad de insectos y malos olores que generan los animales.

Por lo que espero de esta Administración tome las medidas oportunas para subsanar este problema, ya que por la información que me han dado, creo que no tiene derecho a tener esta especie de granja dentro del casco urbano, por lo que ruego si esta fuera de ley sea retirado.

Adjunto fotocopias de las reclamaciones que hice que datan del 2002 y no se ha solucionado el problema, ni me ha sido comunicado ninguna decisión, por lo que agradeceré me comuniquen cualquier decisión para poder proceder de la manera que corresponda.”

4.- Con entrada en registro municipal, en fecha 26-05-2008, se exponía:

“Que el día 25 de Mayo del 2008 llamé a la Policía local, sobre las 1´45 quejándome de ladridos de perros. A las 6´10 repetí la llamada y dos veces más a lo largo del día. La última fue sobre las 12´45, confirmando que oían los perros a través del teléfono. Al final me dijeron que tenían autorización por la DGA. No me importa que la tenga siempre que respeten los dueños las molestias, pero el dueño se vanagloria de que no me hacen caso en el Ayuntamiento.

Esta es una de tantas reclamaciones. Espero tengan en cuenta mi petición. Ruego contestación.”

5.- Con fecha 30-07-2008, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento otro escrito en el que se volvía a reclamar contra las molestias de los perros :

“Llevo varios días sin poder dormir. El viernes pasado llamé varias veces , a las 3 y a las 4, y creo que no dieron con las reclamaciones. A las 8 ½ llamé otra vez y dieron con el problema. Consultar a la Policía Local. Hoy he vuelto a llamar por el escándalo de los perros.

SOLICITO : SOLUCIÓN”

6.- Y con fecha 25-11-2008, en nuevo escrito registrado se exponía al Ayuntamiento :

“Por la peligrosidad que hay en la propiedad de quien sea, pero la utiliza Sabino Chueca, que vive en c/ Hospital nº 10 de Calatayud, hago la reclamación que habiendo hecho un cobertizo de chapas recientemente, existe el riesgo que me cause problemas y destrozos en mi propiedad, ya que creo no haya autorizado esta construcción, si se le puede llamar así.

SOLICITO que este Servicio de Urbanismo adopte las medidas oportunas a la mayor brevedad posible y que si no hace caso, miraré otros medios. Esta anomalía está situada en Barrio Picado nº 49.”

7.- Finalmente, el Ayuntamiento de Calatayud, según notificación recibida por el interesado, en Sesión de su Junta de Gobierno Local celebrada el día 9-03-2009, adoptó el siguiente acuerdo :

“URBANISMO. EDIFICACIONES EN Bº PICADO, Nº 31. D. MANUEL AZCOITIA CHUECA.

Visto el expediente

Resultando que, como consecuencia de la inspección urbanística llevada a cabo al inmueble sito en Bº del Picado 31, en la que se encuentra el núcleo zoológico de perros de caza, se ha observado la existencia, desde hace más de cuatro años, de un cubierto de aproximadamente 20 m2, realizado con cubierta grecada de color rojo y sin cerramientos laterales, adosado al sur y sin peligrosidad aparente.

Considerando que este tipo de suelo está clasificado en el PGOU como SNU de protección especial "Cerros de Castillos" estando previsto en el art. 219 de las Normas Urbanísticas la redacción de un Plan Especial con el objetivo, entre otros, de tratar las construcciones existentes para minimizar su impacto.

Considerando lo dispuesto en el art. 209 de la Ley 5/99, urbanística de Aragón, sobre prescripción.

Por los 4 miembros presentes de los 7 que integran el número de derecho del Órgano Colegiado,

SE ACUERDA POR UNANIMIDAD:

1º Declarar fuera de ordenación el cubierto de aproximadamente 20 m2 levantado por el propietario del terreno de Bº Picado 31, aplazándose su legalización o no a la redacción y aprobación del PERI de dicho ámbito.

Mientras subsista la citada construcción provisional deberá tener las debidas condiciones de solidez y seguridad y en la misma no se podrán realizar otras obras que las de mera conservación.

2º Notificar el presente acuerdo a los interesados y áreas municipales."

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, actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y sanidad, completando el reconocimiento de competencia para la supervisión de la Administración Autonómica, formulado en art. 2.1 de nuestra Ley reguladora. 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 AYUNTAMIENTO de CALATAYUD, y también el

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA del GOBIERNO DE ARAGÓN, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a ambos para instrucción de la queja presentada, han incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les impone para con esta Institución.

CUARTA.- A falta de la respuesta informativa solicitada al Gobierno Autonómico sobre el trámite dado a los escritos registrados en su Oficina Delegada de Calatayud en las fechas arriba referenciadas, y con independencia de lo antes indicado, consideramos vulnerado el derecho del ciudadano presentador de la queja a la instrucción del oportuno expediente en función de las quejas presentadas ante la Administración Autonómica, y muy en concreto por parte de la Zona Veterinaria de Calatayud, a la que se dirigió en su día queja sobre la actividad ganadera (de perros, ovejas, gallinas, etc.) denunciada en Barrio Picado.

QUINTA.- Ya centrados en las quejas y escritos dirigidos al Ayuntamiento de Calatayud, consideramos igualmente acreditada la falta de respuesta municipal a la cuestión fundamental planteada, pues si bien es cierto que el Ayuntamiento, en su acuerdo de Junta de Gobierno Local de 9-03-2009, se pronuncia sobre el régimen jurídico de la construcción existente (cubierto de 20 m²), calificándola de “fuera de ordenación”, y posponiendo su pronunciamiento sobre su legalización o no, a la prevista redacción y tramitación de un Plan Especial de Reforma Interior (P.E.R.I.) del ámbito de los “Cerros de Castillos”, nada se resuelve sobre la problemática de las molestias producidas por los perros, por ruidos y condiciones de salubridad de dicha instalación, sobre si el aludido “nucleo zoológico de perros de caza” cuenta o no con Licencia de actividad, y sobre si cumple o no las medidas correctoras que le fueran impuestas, en caso de tener dicha Licencia, o si procede la adopción de otras adicionales, si no resultan efectivas las establecidas, y, si no la tiene, qué medidas adopta la Administración municipal al respecto.

SEXTA.- La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón tiene reconocidas competencias en materia de protección del medio ambiente, de sanidad pública, y de ganadería (sanidad animal), que están atribuidas a los Departamentos de Medio Ambiente, de Sanidad y Consumo, y de Agricultura y Alimentación.

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 CALATAYUD** y al **DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA del GOBIERNO**

DE ARAGÓN, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, les impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten.

SEGUNDO.- Hacer **RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD**, para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, Ley 7/2006, de Protección del Medio Ambiente, y, en la Directriz Parcial sectorial sobre Actividades e Instalaciones ganaderas, aprobada por Decreto 200/1997, y, en su caso, en las Ordenanzas municipales de vigente aplicación, se efectúe acta de comprobación de las condiciones de todo tipo (jurídico-administrativas, urbanísticas, sanitarias, medioambientales, etc) en que se desarrolla la actividad a que se refiere la queja y, previa instrucción de procedimiento al efecto en el que se de audiencia a todos los interesados (tanto al titular, como a los vecinos próximos afectados), se adopte la resolución que se considere procedente sobre la actividad denunciada y las condiciones y medidas a que deba sujetarse en caso de estar amparada por licencia, o se resuelva sobre su clausura si no fuera legalizable.

Y para que, en aplicación de lo previsto en el Plan General del Municipio, se adopten las medidas oportunas para la contratación, redacción y tramitación del P.E.R.I. del ámbito “Cerros de Castillos”, en el menor plazo posible.

TERCERO.- Hacer **RECOMENDACIÓN formal al GOBIERNO DE ARAGÓN, Departamento de PRESIDENCIA**, para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, y en relación con las denuncias que constan presentadas ante esa Administración, a través de la Oficina Delegada en Calatayud, se conteste al ciudadano, de forma motivada, sobre lo actuado por la Administración Autonómica.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante comunicación recibida del Ayuntamiento de Calatayud, en fecha 7-10-2009, se nos decía :

“De conformidad con lo interesado en el procedimiento referenciado, mediante el presente escrito se comunica que se acepta la recomendación que en la misma se contiene sobre las condiciones higiénico sanitarias y demás consideraciones acerca de la actividad, quedando pendiente la redacción del PERI de los Cerros de los Castillos a la revisión del PGOU actualmente en tramitación.”

Y por parte del GOBIERNO DE ARAGÓN, el Departamento de AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN, nos remitió escrito, con entrada el 30-11-2009, poniendo de manifiesto :

“En relación con la Recomendación Formal efectuada sobre la Queja DI-468/2009-10, cúpleme informar lo siguiente:

1.- Las diferentes peticiones de informe, sobre la investigación y decisión efectuadas respecto a la Queja, se han dirigido en todo caso al Departamento de Presidencia, cuando el Departamento competente en materia de núcleos zoológicos es el Departamento de Agricultura y Alimentación, conforme al artículo 1 del Decreto 302/2003, del Gobierno de Aragón que aprueba la estructura del Departamento de Agricultura y Alimentación y que determina que es competencia de este Departamento la protección y bienestar de los animales, salvo los de la fauna silvestre. Esta circunstancia competencial, con seguridad, ha creado confusión y retraso en la contestación de las solicitudes de información de esa institución.

2.- En relación con la recomendación formal efectuada al Departamento de Presidencia, indicar que se acepta la misma, llevándose a efecto la correspondiente respuesta en un plazo no superior a diez días.

3.- En relación con el escrito de 25 de septiembre de 2009, en el que se hace una reflexión global sobre todo el proceso hay que aclarar lo siguiente:

a) Dentro de las competencias del Departamento de Agricultura y Alimentación, se efectuaron los controles oportunos para comprobar la idoneidad de las instalaciones y el estado de los animales. Se observaron algunas deficiencias, a las que se pusieron los plazos oportunos para su corrección, y de acuerdo con los informes de los Servicios Veterinarios Oficiales de la Oficina Comarcal de Agricultura y Alimentación de Calatayud, adía de hoy ya están corregidas.

b) Respecto al registro como núcleo zoológico, er un principio fue autorizado y registrado con el número NZ/0687/009, pero con la necesidad posterior de adaptación a la nueva normativa de ámbito nacional sobre el registro de explotaciones ganaderas, registro en el que quedan incluidos los núcleos zoológicos, se le asignó el número ES50067000009, que sustituye el anterior.”

4.3.22. URBANISMO. LICENCIAS. DE OBRAS Y DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS. EJERCICIO DE ACTIVIDAD DE SUPERMERCADO, SIN LAS PRECEPTIVAS LICENCIAS. MOLESTIAS A PROPIETARIOS DE VIVIENDA EN PLANTA SUPERIOR. INACTIVIDAD MUNICIPAL. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. FACULTADES MUNICIPALES PARA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD. ZARAGOZA. EXPTE. 1322/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17-07-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En planta baja de inmueble arriba indicado se encuentra una instalación comercial de la Cadena E....., que viene desarrollando su actividad sin la preceptiva licencia de apertura.

Venimos planteando al Ayuntº de ZARAGOZA, y en concreto a su GERENCIA DE URBANISMO nuestra queja por las molestias y afecciones que estamos sufriendo, inicialmente por ruidos (de movimiento de carros, que se han atenuado bastante, en cuanto a su horario), pero sobre todo en cuanto a repercusión de temperaturas en nuestra vivienda como consecuencia de las Cámaras frigoríficas y demás instalaciones de la citada actividad, sin que hasta la fecha tengamos una solución al problema, y aunque nos consta que se ha llegado a proponer la clausura del local, propuesta que no llegó a resolución, pero sin que tampoco tenga la licencia requerida.

Hemos acudido al Servicio de Medio Ambiente del Ayuntº, pero allí nos han dicho que no miden las temperaturas, sino sólo ruidos, humos y gases.

Ante nuestra situación de impotencia y de desorientación sobre qué organismo pueden hacer las comprobaciones precisas y determinar las resoluciones procedentes, acudimos a esa Institución en solicitud de supervisión de lo actuado por el Ayuntamiento y de orientación sobre lo que podamos hacer para encontrar una solución al problema que nos afecta en cuanto a calidad de vida (frío extremo en invierno y calor insoportable en verano)

Aportaremos documentación de que disponemos para instrucción de su expediente.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 29-07-2009 (R.S. nº 7678, de 31-07-2009) 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 la situación jurídico administrativa de la actividad de la Cadena E....., en C/ Padre Manjón nº 24-26, en cuanto a si tiene o no licencia de apertura, y si no la tiene qué medidas se han adoptado respecto a su funcionamiento sin la misma, y en relación con las molestias que se denuncian en queja. En caso de tener ya otorgada dicha Licencia, Informe de comprobación sobre las medidas correctoras previstas en Proyecto, o impuestas en Licencia. Y en caso de estar en tramitación, en que situación se encuentra el expediente.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales que se consideren más cualificados, sobre la incidencia de la actividad y de sus instalaciones, en lo que se refiere a incidencia en elevación o descenso de las temperaturas que producen en la Vivienda situada en piso primero del edificio, así como sobre las medidas previstas en Proyecto, en relación con tal repercusión en viviendas próximas, y cuál sea su eficacia.

2.- Con fechas 16-09-2009 (R.S. nº 8865, de 18-09-2009) y 4-11-2009 (R.S. nº 10506, de 4-11-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Zaragoza, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal, sobre el asunto planteado en queja.

CUARTO.- De la documentación aportada junto con la queja, resulta:

1.- Con fecha 14-10-2008 y registro de entrada nº 113203, se presentó en Registro general del Ayuntamiento de Zaragoza instancia en la que se solicitaba una inspección de las instalaciones y funcionamiento de local comercial sito en los bajos de edificio en C/ Padre Manjón 24-26 / 28-30, haciendo referencia, entre otros aspectos, al sistema de impermeabilización de cámaras frigoríficas, repercusión de la actividad en temperaturas de la vivienda, y molestias por deficiencias de insonorización.

2.- Según copia de notificación dirigida por Gerencia de Urbanismo (en Expte. 1.132.030/08) a la persona peticionaria de la inspección, con fecha 4-03-2009, se había adoptado la siguiente Resolución :

“ PRIMERO.- Requerir a D..... S.A. (A-50030105) como titular de la actividad de Supermercado sita en c/ Madrid, Avenida De nº 135 -137 para que de conformidad con lo dispuesto en los arts. 138 a 154 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón. y sus artículos 155 a 159 de la mencionada normativa referidos a las clases de licencia. La Ley 5/99 de 25 de marzo, Ley Urbanística de Aragón, 193 y 194 de la Ley 7/99, de 9 de Abril de Administración Local de Aragón proceda EN EL PLAZO DE DOS MESES a contar desde el recibo de la presente Resolución a SOLICITAR la autorización municipal que proceda.

A la vista de los antecedentes obrantes en el Seguimiento de Expedientes y Acuerdos del Excmo Ayuntamiento de Zaragoza se observa que la actividad objeto de denuncia carece de licencia. En concreto por parte de D....., S.A. solicitó con número de expediente 667441/2006 licencia siendo denegada por resolución/acuerdo de fecha 23 de enero de 2007.

SEGUNDO.- Indicar a la parte interesada que los acuerdos de los órganos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutivos, según dispone el artº 135.2º de la Ley de Administración Local de Aragón de 9 de abril de 1999 en concordancia con los arts. 56, 57, 93 Y 94 de la Ley Procedimental.

TERCERO.- Se advierte al titular que en caso de incumplimiento del presente requerimiento y tratándose de actos sujetos a licencia prevista en la Ley Urbanística de Aragón 5/99 de 25 de marzo se procederá a incoar expediente sancionador en el cual se impondrá la cuantía máxima de 3.005,06 Euros tal como establece el artículo 203 de la precitada Ley por tratarse de actos sujetos al otorgamiento de licencia

CUARTO.- Advertir al titular que en aras al restablecimiento del orden urbanístico infringido, por ejercer la actividad careciendo de licencia, y de conformidad con la normativa aplicable, el presente requerimiento puede conllevar el cese temporal del ejercicio de la actividad durante la tramitación de la preceptiva licencia o en su caso la clausura definitiva del establecimiento donde se desarrolla la actividad por tratarse de actividad no legalizable o no legalizada por inobservancia del presente Acuerdo.”

3.- Y mediante comunicación de fecha 26-03-2009, en mismo expediente antes citado (1132030/2008) se daba audiencia a los interesados, en relación con propuesta de resolución para que por el titular de la actividad se procediera a la clausura de la misma por carecer de Licencia, y constando en dicha comunicación que, según antecedentes obrantes en el Ayuntamiento, la licencia solicitada en Expte. 667441/2006 había sido denegada por resolución/acuerdo de fecha 23 de enero de 2007.

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 AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, a los que se refiere la queja presentada, la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, nos evidencia la inactividad del Ayuntamiento, en su ámbito de competencias urbanísticas, y de control de actividades clasificadas, y en particular en la vertiente de protección de la legalidad urbanística y de protección medioambiental.

Además de haberse acreditado a esta Institución la existencia de varios antecedentes documentales municipales, de años atrás, en relación con el ejercicio sin licencia de la actividad comercial de supermercado de alimentación en el local y emplazamiento al que se refiere la queja, consideramos acreditado, por lo que se pone de manifiesto en la documentación aportada por la persona presentadora de la queja, que la actividad a la que se alude carece, también actualmente, de la preceptiva

Licencia (es más, según los antecedentes que cita la propia Administración, la solicitada en el año 2006 fue denegada).

Procede recordar a la Administración municipal que el art. 60 de nuestra Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón, “.... *somete al régimen de licencia ambiental de actividades clasificadas la construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial de las actividades clasificadas de titularidad pública o privada*”, y considera actividades clasificadas las que “.... *merezcan la consideración de molestas, insalubres, nocivas para el medio ambiente y peligrosas...*”, con arreglo a las definiciones que recoge el mismo artículo citado, en su apartado 2, y con exclusión de las comprendidas en Anexo VII de la Ley, que, no obstante, quedan sujetas a Licencia municipal de apertura conforme a la Legislación de Administración Local.

La misma citada Ley, en su art. 77 reconoce competencias inspectoras, en relación con las actividades clasificadas, a los Ayuntamientos.

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 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas, y de protección medioambiental, que le están reconocidas en nuestra actualmente vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, y Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón, se ordene a los Servicios de Inspección y Técnicos municipales, la previa inspección de la actividad comercial a que se alude en queja, el E..... sito en los bajos de C/ Padre Manjón, 24-26-28-30, y con acceso también por Avda. de Madrid 135-137, y la emisión de informe sobre la situación jurídico-administrativa de dicha actividad (en cuanto a la tenencia o no de Licencia municipal), la averiguación de quién sea el titular o titulares de la misma y, por tanto, responsables ante esa Administración de la presunta infracción en la que se haya incurrido, en caso de ejercicio (como así consideramos acreditado) de la actividad sin la obligada Licencia, así como en relación con las afecciones de todo orden (por ruidos o vibraciones, incidencia en variaciones extremas de temperatura en las viviendas situadas sobre la

misma, emisiones de humos gases, etc,) que dicha actividad pueda suponer, o de hecho haya venido produciendo, para los vecinos próximos.

Y a la vista de dicho Informe técnico, se proceda, en consecuencia, a la adopción de las medidas provisionales previstas en art. 98 de la Ley 7/2006 que se consideren más adecuadas a la situación observada.

En caso de que la licencia ambiental municipal de actividad clasificada estuviera en trámite, o se solicitase por la actual empresa titular de la misma, se recomienda prestar una especial atención, en el examen y valoración de la documentación técnica presentada al efecto, y en la previsión o imposición de medidas correctoras, a las repercusiones molestas que se denuncian en la queja presentada (en materia de ruidos, y de repercusión en las temperaturas de las viviendas situadas sobre el local en que se desarrolla la actividad, y que sean consecuencia del ejercicio de la misma, o del funcionamiento de sus instalaciones de frío y calor).»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Hasta la fecha de redacción del presente Informe Anual, seguimos pendiente de recibir respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a la Recomendación formulada.

4.3.23. URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA URBANISTICA. MORA DE RUBIELOS. DEFICIENCIA DE ACTUACIÓN MUNICIPAL EN RELACIÓN CON CONTROL DE LO ACTUADO EN OBRAS DE DESAGÜE DE UNA URBANIZACIÓN, Y EN RELACIÓN CON OBRAS DE EDIFICACIÓN DE UNA VIVIENDA EN SUELO PROTEGIDO, CON INTERVENCIÓN TÉCNICA PROFESIONAL EN LA MISMA DE QUIEN ERA ALCALDE, Y COMO CONSTRUCTOR DE QUIEN ERA CONCEJAL DE URBANISMO. OBLIGACIÓN DE AUXILIO AL JUSTICIA DE ARAGÓN EN LA INVESTIGACIÓN DE LAS QUEJAS.. EXPTE. 34/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-01-2009 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Por el presente solicito actuación y defensa de ese Justicia de Aragón sobre la legalidad o ilegalidad y posibles responsabilidades de los escritos presentados a Plenos número uno y dos y que se adjunta certificación de la Secretaría y Alcaldía, de la citada sesión, en base a :

- 1.- Posible delito ecológico edificación ilegal en zona protegida y río.*
- 2.- Posible delito urbanístico edificación sin licencia y con la participación del Alcalde y Concejal de Urbanismo.*
- 3.- Invertir dinero municipal en obra particular urbanización.*

No se facilita el informe de la Secretaría, tras haberla pedido por escrito en Plenos y personalmente de los dos escritos y asuntos y las actas y acuerdos no se facilitan hasta pasados los dos meses ni informes.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 21-01-2009 (R.S. nº 724, de 22-01-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MORA DE RUBIELOS sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento sobre las actuaciones realizadas por esa Administración en relación con la denuncia de obras de desagües de la 1ª Fase Belquebar y Urbanización Valdelinares, al río Mora, anulación pozos Pindonga 1 y 2; y de edificación de vivienda, sin licencia, en Barrio de La Cuba, de la que, según se denunciaba, era técnico el Alcalde, y constructor el Concejal de Urbanismo. Y sobre la falta de emisión de informe de Secretaría solicitado al respecto por grupo con representación en esa Corporación municipal.

2.- Con fechas 26-02-2009 (R.S. nº 1997, de 3-03-2009) y 3-04-2009 (R.S. nº 3299, de 6-04-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Mora de Rubielos, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal, sobre el asunto planteado en queja.

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 AYUNTAMIENTO de MORA DE RUBIELOS, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, han 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, a los que se refiere la queja presentada, consideramos conveniente formular Recomendación dirigida a que por dicha Administración, o, en su caso, por la Fiscalía, si así procediera, se practiquen las actuaciones de averiguación y comprobación de los hechos denunciados y la exigencia de las responsabilidades a que hubiera lugar.

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 MORA DE RUBIELOS, 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de MORA DE RUBIELOS, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, se ordene :

1.- La incoación e instrucción de expediente en relación con las actuaciones municipales relativas a denuncia de las obras de desagües de la 1ª Fase Belquebar y Urbanización Valdelinares, al río Mora, así como a la anulación de los pozos Pindonga 1 y 2, y a la inversión de dinero municipal en las obras de urbanización, en orden a determinar, con la máxima precisión y transparencia, la legalidad o no de las actuaciones municipales, resolviendo lo que se considere procedente en derecho, y, si se apreciaran indicios de ilicitud penal, se dé traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal, para las actuaciones que, en su ámbito de competencias, pudieran proceder. De las resoluciones adoptadas deberá hacerse notificación expresa, con ofrecimiento de los recursos procedentes a todos los grupos municipales, y a cuantos resulten interesados en el procedimiento.

2.- La incoación e instrucción, igualmente, de expediente en relación con las obras de edificación de vivienda en Barrio de La Cuba, promovidas por D. F.... V.... R..., en orden a determinar, con la máxima precisión y transparencia, la legalidad o no de las actuaciones municipales, y en particular de la intervención profesional en tales obras, como técnico, del entonces Alcalde, y, como constructor, de quien era, a su vez, Concejal de Obras en el Ayuntamiento, resolviendo lo que se considere procedente en derecho, y, si se apreciaran indicios de ilicitud penal, se de traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal, para las actuaciones que, en su ámbito de competencias, pudieran proceder. De las resoluciones adoptadas deberá hacerse notificación expresa, con ofrecimiento de los recursos procedentes a todos los grupos municipales, y a cuantos resulten interesados en el procedimiento.

3.- La emisión, en el plazo más breve posible, por quien desempeñe la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento de los Informes jurídicos y económicos que le sean solicitados por cualesquiera grupos políticos municipales, y la facilitación a éstos del acceso a la documentación obrante en expedientes municipales y de las copias que puedan precisar para el ejercicio de su función como miembros de la Corporación.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Mora de Rubielos, que no dio respuesta a las solicitudes de información para instrucción del presente Expediente, tampoco dio respuesta a la Recomendación precedente formulada respecto al mismo.

En fecha 9-11-2009 nos hizo llegar comunicación que decía :

“Por la presente se le comunica que en relación con el escrito remitido a este Ayuntamiento en fecha 29 de octubre de 2009 sobre Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación le comunico que por parte del Concejal del P.C.U.A. D. J... M... C.... R... en sesión plenaria de fecha 17 de septiembre de 2009 presentó escrito en el que pedía que le hiciésemos llegar la anulación de los expedientes que enumera en el mismo (se adjunta copia).

El escrito cuya copia se nos adjuntaba, entre otras cosas, pedía :

“Hacer llegar al Justicia la anulación por parte de este Concejal ante el mismo de los Expedientes de edificio ilegal de La Cuba, adjudicaciones ajenas de los cazadores a otras empresas, expediente cesión escopeteras, dado que se han remitido a la Justicia penal y ordinaria, dejando solamente para informar el expediente de los desagües primera fase Urbanización Valdebebas pozos Pindongas Uno y Dos hasta azud de las Monjas, denunciado, paralizado y anulado con posibles aportaciones municipales sin justificar.”

4.3.24. URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. DENUNCIA DE OBRA NO AJUSTADA A LICENCIA, POR CONSTRUCCIÓN DE UNA VIVIENDA MÁS DE LAS AUTORIZADAS. PARALIZACIÓN DEL EXPEDIENTE EN SERVICIO DE INSPECCIÓN. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN A INTERESADOS Y AL JUSTICIA. ZARAGOZA. EXPTE. 1126/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-01-2009 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que con fecha 30 de Octubre de 2007, ... presentó una denuncia ante el Ayuntamiento de Zaragoza, Área de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras con el fin de que se comprobara si la edificación descrita en el cuerpo de la denuncia contaba con la preceptiva licencia municipal y en caso contrario se acordasen las medidas a que hubiera lugar. Acompaño copia de la Denuncia sellada con fecha 31 de Octubre de 2009.

Significar que le consta que se giro visita de inspección a fin de comprobar la existencia de la vivienda denunciada y se emitió informe con fecha 3 de Marzo de 2008 por parte del Servicio de Inspección Urbanística.

Se acompaña copia de dicho informe.

Ante la inexistencia de notificaciones, se produjeron varios requerimientos tanto vía telefónica como presencial en las oficinas de los servicios de inspección y disciplina urbanística de Ayuntamiento de Zaragoza no obteniendo respuesta alguna y con fecha 18 de Julio de 2008, ...

presentó un escrito solicitando información del expediente dado el tiempo transcurrido. Acompañamos copia de dicho escrito.

Con fecha 23 de Julio de 2008 se contestó por parte del Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza que el expediente se encontraba en el Servicio de Inspección desde abril de 2008. Acompañamos copia de la resolución.

Que con fecha 30 de Julio de 2008, la que suscribe reiteró, mediante escrito cuya copia aporé, solicitud de información sobre el expediente ante el Servicio de Inspección Urbanística.

Esta es la fecha, casi dos años después de interpuesta la denuncia en la que no se ha recibido resolución alguna y en la que la pasividad del Ayuntamiento es clara y manifiesta, dejando desamparada a la Comunidad de Propietarios que representa la compareciente, ignorando el cúmulo de recordatorios presentados por la firmante, lo que indica a las claras la nula voluntad oficial de la administración de proceder a velar por el cumplimiento de la legalidad vigente, dejando en absoluto desamparo a los administrados, por lo que formulo la queja correspondiente ante el Justicia de Aragón a fin de que proceda a mediar ante el Ayuntamiento con el fin de que se cumpla de conformidad con lo solicitado en la denuncia interpuesta”.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 24-06-2009 (R.S. nº 6537, de 29-06-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por los Servicios de Inspección Urbanística y de Disciplina Urbanística de ese Ayuntamiento, en relación con la denuncia a que se refiere la queja, y que se tramita como Expediente 1.250.069/2007, y justificación de la ausencia de toda notificación y respuesta a la petición de información dirigida al primero de ellos con fecha 30-07-2008 (R.E. nº 088077-2008). Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del referido expediente.

2.- Con fechas 29-07-2009 (R.S. nº 7666, de 31-07-2009) y 16-09-2009 (R.S. nº 8870, de 18-09-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Zaragoza, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal, sobre el asunto planteado en queja.

CUARTO.- De la documentación aportada por la persona presentadora de queja, resulta :

1.- En fecha 31-10-2007 tuvo entrada en Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, escrito en el que se exponía :

“Que en relación a los expedientes números 3659145/2000, 734102/2001, 479276/2003 y 1220906/2003 relativos a la solicitud y concesión de la licencia de obras del edificio sito en Zaragoza, Calles Antonio Leyva y Teodora Lamadrid, demarcado con el número 19 de la calle Antonio Leyva y números 38 40 y 42 de la calle Teodora Lamadrid solicitado por "PROMOCIONES Y CONSTRUCCIONES F..... Y M..... S.L", se observa que la edificación que han construido no se ajusta a los proyectos para los que se obtuvo licencia en fecha 12 de Septiembre de 2003, por cuanto desde el portal uno demarcado con el nº 42 de la Calle Teodora Lamadrid se accede a trece viviendas del inmueble y no a doce como contempla la licencia otorgada.

Se puede comprobar en los expedientes referenciados que en la tercera planta alzada del portal uno del nº 42 de la Calle Teodora Lamadrid se concedió licencia para edificar dos viviendas y no tres como ha sucedido. A mayor abundamiento en la escritura de declaración de obra nueva y constitución en régimen de propiedad horizontal del edificio referenciado consta como números dieciséis y diecisiete la vivienda letra B) y la vivienda letra C) pero en absoluto consta la vivienda letra A), objeto de denuncia.

Significar por tanto que, en EL PORTAL UNO DEMARCADO CON EL NÚMERO 42 DE LA CALLE TEODORA LAMADRID DE ZARAGOZA EN LA TERCERA PLANTA ALZADA EXISTE UNA VIVIENDA ROTULADA CON LA LETRA A que se ha ejecutado sin la preceptiva licencia, infringiendo la legalidad urbanística, con los consiguientes daños y perjuicios que ello conlleva a la Comunidad de Propietarios antedicha.

Por lo expuesto,

SUPLICO AL EXCMO SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA: Que teniendo por presentado este escrito, se admita a trámite y en su virtud se tenga por formulada denuncia expresa procediéndose por ese Ayuntamiento a comprobar si la edificación descrita en el cuerpo de este escrito cuenta con la preceptiva licencia municipal, y en caso contrario se acuerden las medidas a que hubiere lugar en derecho.”

2.- El Informe emitido por el Servicio de Inspección, y fechado en 3-03-2008, ponía de manifiesto :

“A la vista de lo solicitado por el Servicio de Disciplina Urbanística, se informa que :

- Realizada visita de inspección ocular se pudo comprobar que si bien no se pudo acceder a la vivienda objeto de denuncia se tomaron datos (fotografías) desde el exterior en vestíbulo vivienda contigua exteriores y terraza, comprobándose que se trata de una pieza habitable no contemplada en el proyecto que fue objeto de licencia.

Sirva como base al presente informe la documentación fotográfica adjunta al mismo.”

3.- Mediante nuevo escrito, presentado al Ayuntamiento en fecha 18-07-2008, volvió a exponerse a dicha Administración :

“Que con fecha 31 de Octubre de 2007 se presentó escrito de denuncia expresa sobre la existencia de una vivienda rotulada con la letra A sita en el portal uno del nº 42 de la Calle Teodora Lamadrid de Zaragoza ejecutada sin la preceptiva licencia, infringiendo la legalidad urbanística ante el Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza, aperturándose el expediente número 1250069/2007.

Esta es la fecha que no se ha recibido notificación alguna acerca de la tramitación y resolución del expediente en curso, a pesar del tiempo transcurrido, por lo que por medio del presente escrito solicito se nos indique el estado en que se encuentra el expediente, actuaciones realizadas y se nos remita copia de lo actuado a los efectos oportunos.

Por todo ello,

AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, AREA DE URBANISMO, MEDIO AMBIENTE E INFRAESTRUCTURAS, SOLICITO: Que teniendo por presentado este escrito, lo admita, teniendo por efectuadas las manifestaciones que anteceden, acordando de conformidad con lo solicitado en el cuerpo del mismo.”

4.- Desde el Servicio de Disciplina Urbanística, con fecha 23-07-2008, se informó a los interesados :

“Examinada la solicitud formulada con fecha 18-07-2008 por la persona arriba indicada, y una vez practicadas por este Ayuntamiento las actuaciones necesarias para resolver dicha solicitud, se informa lo siguiente :

Que el expediente de referencia se encuentra en el Servicio de Inspección desde abril del año en curso, Servicio este, al que deberá dirigirse para recabar información en cuanto a la situación actual de expediente.”

5.- Respuesta del Servicio de Disciplina que motivó un nuevo escrito, éste dirigido al Servicio de Inspección, con entrada en registro general número 088077-2008, de fecha 30-07-2008, exponiendo :

“Que con fecha 28 de Julio de 2008 he recibido notificación del Servicio de Disciplina urbanística de Zaragoza en contestación a la solicitud que formule con fecha 18 de Julio de 2008 y por la que se me informa que debo dirigirme al Servicio de Inspección Urbanística por encontrarse el expediente referenciado desde Abril del presente año. Acompaño copia del escrito presentado con fecha 18 de Julio de 2008 y la notificación del Servicio de Disciplina Urbanística.

Es por ello por lo que me dirijo al citado Servicio a fin de que se me informe del estado en que se encuentra el expediente, actuaciones realizadas y se nos remita copia de lo actuado a los efectos oportunos dado el tiempo transcurrido desde que se interpuso la denuncia con fecha 31 de Octubre de 2007, sin recibir notificación alguna.

Por lo expuesto,

AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, SERVICIO DE INSPECCION URBANISTICA SOLICITO: *Que teniendo por presentado y sus documentos, se sirva admitirlo, teniendo por efectuadas las manifestaciones que anteceden y acordando de conformidad con lo solicitado en el cuerpo del mismo a los efectos legales oportunos.*"

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 AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, de la tramitación del presente expediente podemos constatar la infracción urbanística denunciada, pues así lo acredita el informe del Servicio de Inspección, de 3-03-2008, antes reproducido, pero también la inactividad municipal, en cuanto a la adopción de medidas de protección y restablecimiento del orden urbanístico vulnerado y de información debida a los denunciantes del hecho.

Consideramos, pues, procedente formular Recomendación dirigida a que por dicha Administración municipal, se adopten las medidas oportunas para que se reanude la instrucción del expediente 1.250.069/2007, en el punto y unidad administrativa en que se encuentra paralizado, requiriendo al Servicio de Inspección, en primer término, concrete en su informe si la obra ejecutada y comprobada, es o no legalizable, y a la vista de dicho informe concreto se acuerde, por el órgano municipal competente, o bien el requerimiento de legalización, o la demolición de lo ilegalmente construido, y en todo caso la incoación de expediente sancionador, todo ello de conformidad con lo establecido en artículos 265 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón.

Por otra parte, procede recordar al Ayuntamiento su obligación de notificar a los denunciantes, como interesados en el expediente, tanto las actuaciones que se realicen, como las resoluciones adoptadas.

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.- 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.

SEGUNDO.- RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que, adopte las medidas oportunas para que se reanude la instrucción del expediente 1.250.069/2007, en el punto y unidad administrativa en que se encuentra paralizado, requiriendo al Servicio de Inspección, en primer término, concrete en su informe si la obra ejecutada y comprobada, es o no legalizable, y a la vista de dicho informe concreto se acuerde, por el órgano municipal competente, o bien el requerimiento de legalización, o la demolición de lo ilegalmente construido, y en todo caso la incoación de expediente sancionador, todo ello de conformidad con lo establecido en artículos 265 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón. Y recordar al Ayuntamiento su obligación de notificar a los denunciantes, como interesados en el expediente, tanto las actuaciones que se realicen, como las resoluciones adoptadas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la Recomendación formulada, el Ayuntamiento de Zaragoza nos hizo llegar, con entrada en fecha 16-12-2009, Informes emitidos por el Servicio de Inspección, en fecha 2-10-2009, y por el Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 16-11-2009, que seguidamente reproducimos. Y, por su parte, la persona presentadora de queja nos comunicó telefónicamente la reanudación del expediente municipal.

El Informe del Servicio de Inspección, hacía constar :

“En correspondencia con la petición formulada desde la Oficina de El Justicia de Aragón, en asunto de su referencia DI-1126/2009-10, y una vez consultadas las actuaciones obrantes al expediente administrativo señalado en el encabezado, se pone de manifiesto lo siguiente:

- En primer lugar se remite copia compulsada del expediente administrativo 1.250.069/07, en el que se siguen actuaciones contra la supuesta infracción urbanística cometida en la construcción de inmueble en c/ Teodora Lamadrid, 42, de esta Ciudad.*

- En segundo lugar y en cuanto a la ausencia de notificación y respuesta a la petición de información dirigida al Servicio de Inspección en fecha 30 de julio de 2008, debemos informar que este Servicio de Inspección urbanística, no instruye dicho procedimiento, sino que es el propio de Disciplina Urbanística, quién debe instruirlo o quien debería haberlo instruido. A tal efecto entendemos que cualquier tipo de información que se solicite respecto del estado de un procedimiento, deberá ser cursada por el Servicio instructor. La petición que desde la parte denunciante se hace, va referida a que desde el momento en que se cursa la denuncia en 31 de octubre de 2007, la administración actuante no ha comunicado ningún tipo de actuación, ni de tramitación ni de resolución, solicitando se indique el estado del expediente, así como las actuaciones hasta ese momento realizadas. Desde este Servicio de Inspección, entendemos que contestar indicando que el expediente se encuentra en el Servicio de Inspección y que se recabe información al mismo, no resulta lo más adecuado, máxime cuando este Servicio, ya había informado en anteriores ocasiones (informes de fecha 3 de marzo de 2008 y de fecha 14 de abril de 2008), siendo la última remisión del expediente a este Servicio de Inspección, en fecha 16 de abril de 2008, concretamente para determinar el valor del beneficio económico obtenido por el promotor.*

Bien es cierto que este Servicio ha tardado más de un año en emitir el informe solicitado, y que tal retraso obedece a un extravío de la documentación, ya que en la solicitud de expedientes al archivo para comprobar antecedentes, se incorporó erróneamente a otro antecedente, lo que ha provocado que durante un largo periodo de tiempo, dicha solicitud no

haya sido tramitada. Ante la nueva petición cursada desde el Servicio de Disciplina, de fecha 1 de octubre de 2009, y la correspondiente recibida de los Servicios Jurídicos, a instancia de esa Oficina de "El Justicia de Aragón", se ha intentado localizar el expediente administrativo e informar inmediatamente, devolviendo el expediente al Servicio de Disciplina, con esta misma fecha.

Sin embargo, debemos señalar, como decíamos anteriormente, que este Servicio de Inspección, ya había emitido informe en dos ocasiones con anterioridad y que ambos informes, salvo juicio en contrario, bien podían resultar suficientes, tanto para incoar el correspondiente expediente administrativo de restablecimiento del Orden Jurídico alterado, como para incoar el correspondiente expediente administrativo sancionador por la infracción urbanística cometida y de carácter ilegalizable. Los informes hasta ese momento emitidos, entendemos que resultaban presupuesto suficiente para la instrucción de ambos procedimientos, sin necesidad de instar, con carácter previo a su incoación, la valoración del beneficio económico obtenido por el promotor, ya que este procedería, en todo caso, una vez acreditado el incumplimiento del restablecimiento del orden jurídico alterado y ante la posible ejecución subsidiaria del acto de restablecimiento y motivada su improcedencia por los supuestos estipulados en la norma, sustituir dicho restablecimiento, por el incremento en la sanción a imponer, con el beneficio económico que el infractor obtendría con la infracción.

Entendemos pues que con el informe emitido por este Servicio en fecha 14 de abril de 2008 y recibido por el Servicio de Disciplina en 15 de abril de 2008, junto con el anteriormente emitido de fecha 3 de marzo de 2008, bien podía haberse iniciado el procedimiento que la denunciante reclama en su escrito de 18 de julio de 2008 y reitera de nuevo en 25 de septiembre de 2009, y que dicho procedimiento no precisaba para su incoación de un nuevo informe sobre la valoración del enriquecimiento injusto del promotor."

Y el emitido por el Servicio de Disciplina Urbanística ponía de manifiesto :

"En relación a lo solicitado por El Justicia de Aragón en la reclamación formulada en el expediente DI-1126/2009-10 sobre ejecución de obras en calle Teodora Lamadrid, n°. 4 se informa lo siguiente:

Del expediente n°. 1250069/2007 se desprende que con fecha 31 de octubre de 2007 se efectúa denuncia por la Comunidad de Propietarios sobre obras realizadas en calle Teodora Lamadrid n°. 42. Se solicita informe al Servicio de Inspección el 7 de noviembre de 2007, informándose con fecha 3 de marzo de 2008 que si bien no se pudo acceder a la vivienda objeto de denuncia se comprueba una pieza habitable no contemplada en el proyecto que fue objeto de licencia. En posterior informe de 14 de abril de 2008 emitido con motivo del pase efectuado desde el Servicio de Disciplina Urbanística para

que se informe si la pieza habitable constituye un aumento de volumen y/o edificabilidad o es susceptible de legalización, se constata que el proyecto autorizado agotaba la edificabilidad de la parcela, por lo que la vivienda denunciada no resultaría legalizable así como que la condición decimocuarta de la licencia no permite en modo alguno el uso de vivienda. El 16 de abril de 2008 se emite informe del Servicio de Disciplina Urbanística relativo a la constatación de la existencia de infracción urbanística y justificando la necesidad de cuantificar el beneficio económico derivado de la comisión de la infracción, de conformidad con el artículo 207.2 de la Ley Urbanística de Aragón, enviándose a tal efecto el expediente al Servicio de Inspección. Con fecha 18 de julio de 2008 se presenta escrito de la Comunidad de Propietarios solicitando el estado en que se encuentra el expediente, informándole el Servicio de Disciplina que el expediente se encuentra en el Servicio de Inspección desde abril del año en curso, Servicio al que debía dirigirse para recabar información sobre su situación. Con fecha 25 de septiembre de 2009 se presenta nuevamente escrito de la Comunidad de Propietarios, el cual se remite al Servicio de Inspección con fecha 30 de septiembre de 2009 al objeto de aportar al expediente obrante en ese Servicio y de emitir el correspondiente informe. Con fecha 30 de septiembre de 2009 el Servicio de Inspección informa que el beneficio económico obtenido, según el valor estimado de mercado de la vivienda legal de referencia, sita en la calle Teodora Lamadrid, 42, es de 78.000 euros. El Consejo de Gerencia, adopta acuerdo el 20 de octubre de 2009 incoando a Promociones y Construcciones, S.L. procedimiento sancionador por la comisión de un infracción urbanística grave consistente en construcción de vivienda constituyendo un aumento de edificación sobre el proyecto autorizado mediante licencia tramitada en expediente 479279/2003 en Teodora Lamadrid 42.

Asimismo, en expediente n°. 1227377/2009, se ha adoptado en Consejo de Gerencia de 10 de noviembre de 2009, el acuerdo de iniciar a Promociones y Construcciones S.L. procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en relación con el acto de construcción de vivienda constituyendo un aumento de edificación sobre el proyecto autorizado mediante licencia tramitada en expediente 479.279/03, en Lamadrid, Teodora 42.

Se remite copia actualizada del expediente n°. 1250069/2007.”

4.3.25. URBANISMO. ALCALÁ DE LA SELVA. OBRAS SIN LICENCIA. DEMORA DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE LA SELVA EN LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA.. EXPTE. 1746/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 22-07-2008 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de carácter colectivo, en relación con resolución adoptada anteriormente por esta misma Institución, y en el que se nos decía :

“Quiero, en primer lugar, agradecerle su intervención y mediación en relación con la queja que en su día formulé ante esa Institución, Expte. DI-1046/2005-10, sobre la que me dio traslado en escritos de fecha 19-12-2005 y 12-01-2006 de RECORDATORIO FORMAL DE DEBERES LEGALES al AYUNTAMIENTO DE ALCALA DE LA SELVA.

A fecha de hoy continuamos en el mismo punto en donde se dejó, sin que se haya realizado acción alguna al respecto, con una total inactividad municipal y sin que se ejecuten las sentencias judiciales, por ello amparándome en su propio escrito y dado el tiempo transcurrido (mas de dos años) me veo nuevamente en la necesidad de poner en su conocimiento esta situación que agrede lo más básico de nuestro sistema jurídico, obviando la legalidad y todo tipo de controles establecidos al efecto.

Vuelvo a insistir en la irregularidad del proceder del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva en el tema objeto de la queja, lo que le comunico con el ruego de que retorne el expediente y realice las gestiones que considere oportunas al respecto, quedando a la espera de sus noticias y aprovechando la ocasión para saludarle atentamente.”

SEGUNDO.- En un segundo escrito, que hacía referencia al anterior, se nos decía ::

“En escrito de fecha 15 de julio de 2.008 puse en su conocimiento la falta de acción por el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva con respecto a lo dispuesto en su RECORDATORIO FORMAL DE DEBERES LEGALES en referencia al Expte. DI-1046/2005-10 tramitado en su día por esa Institución.

Dado el tiempo transcurrido y al no recibir respuesta suya, me veo en la necesidad de insistir al respecto, puesto que considero que es deber de las Administraciones Públicas el acatar la Justicia, al igual que sucede con el resto de personas físicas y jurídicas, y en este caso la falta total de actividad municipal para dar cumplimiento y ejecutar las sentencias que motivan la queja que origina la apertura del expediente precitado, es una muestra clara de dejación de funciones por parte de la Alcaldía.

Han transcurrido ya más de dos años desde que se enviaron los "Escritos de Recordatorio" por esa Institución al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva y más de cuatro desde que se dictaron las sentencias de referencia, por ello vuelvo a insistir en la irregularidad del proceder del Ayuntamiento en esta materia, lo que le comunico con el ruego de que retorne el expediente y realice las gestiones que considere oportunas al respecto, quedando a la espera de sus noticias y aprovechando la ocasión para saludarle atentamente.”

TERCERO.- Admitida la queja a mediación, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 14-11-2008 (R.S. nº 9852, de 24-11-2008) se solicitó información al Ayuntamiento de ALCALÁ DE LA SELVA, sobre el asunto planteado, y en particular:

1.- Qué actuaciones se han llevado a efecto por ese Ayuntamiento en orden a la ejecución de las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en fecha 28 de febrero de 2003 y 1 de abril de 2003, sobre resoluciones adoptadas por el Pleno del Ayuntamiento. Y cuáles sean las razones por las que por esa Administración no se adoptan las medidas de ejecución de las mismas.

2.- En otro expediente que se tramita en esta misma Institución, con referencia DI-668/2008, ya se ha dictado Recomendación dirigida a ese Ayuntamiento, reiterando una anterior (dictada en Expediente DI-620/2007-10), para que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas de impulso de los procedimientos de licencia de actividad y de obras, sin que tengamos todavía conocimiento de la resolución adoptada por esa Administración, limitándose a remitirnos copias de documentos de ambos expedientes, pero sin haberse adoptado resolución, en el sentido que por ese Ayuntamiento se considere procedente. Rogamos se nos informe de cuál sea la justificación de una tan amplia demora (de años), en adoptar resolución administrativa que, en ejercicio de la competencia que es propia e irrenunciable de ese Ayuntamiento, ponga fin al asunto.

2.- Con fecha fecha 8-01-2009 (R.S. nº 140, de 9-01-2009) se dirigió escrito recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de ALCALÁ DE LA SELVA, y con fecha 26-02-2009 (R.S. nº 2057, de 3-03-2009) se dirigió, por segunda vez, recordatorio de la petición de información a la antes citada Administración Local, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta alguna.

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 AYUNTAMIENTO de ALCALÁ DE LA SELVA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

CUARTA.- Conforme a lo establecido en el art. 103 de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa:

"1. La potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales de este orden jurisdiccional, y su ejercicio compete al que haya conocido del asunto en primera o única instancia.

2. Las partes están obligadas a cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignen.

3. Todas las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales de lo Contencioso-Administrativo para la debida y completa ejecución de lo resuelto.

4. Serán nulos de pleno Derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento.

5. El órgano jurisdiccional a quien corresponda la ejecución de la sentencia declarará, a instancia de parte, la nulidad de los actos y disposiciones a que se refiere el apartado anterior, por los trámites previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 109, salvo que careciese de competencia para ello conforme a lo dispuesto en esta Ley."

Por otra parte, regulando el procedimiento para la ejecución de las sentencias, dispone el art. 108 de la antes citada Ley 29/1998:

"1. Luego que sea firme una sentencia, se comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, una vez acusado recibo de la comunicación en idéntico plazo desde la recepción, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél.

2. Transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al art. 71.1 C cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa.

3. Atendiendo a la naturaleza de lo reclamado y a la efectividad de la sentencia, ésta podrá fijar un plazo inferior para el cumplimiento, cuando lo dispuesto en el apartado anterior lo haga ineficaz o cause grave perjuicio."

En su art. 108, la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa regula el supuesto de incumplimiento por la Administración :

"1. Si la sentencia condenare a la Administración a realizar una determinada actividad o a dictar un acto, el Juez o Tribunal podrá, en caso de incumplimiento:

a) Ejecutar la sentencia a través de sus propios medios o requiriendo la colaboración de las autoridades y agentes de la Administración condenada o, en su defecto, de otras Administraciones públicas, con observancia de los procedimientos establecidos al efecto.

b) Adoptar las medidas necesarias para que el fallo adquiriera la eficacia que, en su caso, sería inherente al acto omitido, entre las que se incluye la ejecución subsidiaria con cargo a la Administración condenada.

2. Si la Administración realizare alguna actividad que contraviniera los pronunciamientos del fallo, el Juez o Tribunal, a instancia de los interesados, procederá a reponer la situación al estado exigido por el fallo y determinará los daños y perjuicios que ocasionare el incumplimiento."

Por otra parte, en art. 109 de la misma Ley se regula la posibilidad de plantear incidentes para promover la ejecución de las Sentencias, cuando se dispone :

"1. La Administración pública, las demás partes procesales y las personas afectadas por el fallo, mientras no conste en autos la total ejecución de la sentencia, podrán promover incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución y especialmente las siguientes:

a) Organo administrativo que ha de responsabilizarse de realizar las actuaciones.

b) *Plazo máximo para su cumplimiento, en atención a las circunstancias que concurran.*

c) *Medios con que ha de llevarse a efecto y procedimiento a seguir.*

2. *Del escrito planteando la cuestión incidental se dará traslado a las partes para que, en plazo común que no excederá de veinte días, aleguen lo que estimen procedente.*

3. *Evacuado el traslado o transcurrido el plazo a que se refiere el apartado anterior, el Juez o Tribunal dictará auto, en el plazo de diez días, decidiendo la cuestión planteada."*

Termina la regulación de la ejecución de sentencias en la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con lo que disponen los artículos 112 y 113, que seguidamente reproducimos :

Artículo 112 :

"Transcurridos los plazos señalados para el total cumplimiento del fallo, el Juez o Tribunal adoptará, previa audiencia de las partes, las medidas necesarias para lograr la efectividad de lo mandado, y singularmente, previo apercibimiento, podrá:

a) *Imponer multas coercitivas de 25.000 a 250.000 pesetas a las autoridades, funcionarios o agentes que incumplan los requerimientos del Juzgado o de la Sala, así como reiterar estas multas hasta la completa ejecución del fallo judicial, sin perjuicio de otras responsabilidades patrimoniales a que hubiere lugar. A la imposición de estas multas le será aplicable lo previsto en el artículo 48.*

b) *Deducir el oportuno testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder."*

Artículo 113 :

"1. Transcurrido el plazo de ejecución que se hubiere fijado en el acuerdo a que se refiere el artículo 77.3, cualquiera de las partes podrá instar su ejecución forzosa.

2. Si no se hubiere fijado plazo para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo, la parte perjudicada podrá requerir a la otra su cumplimiento y transcurridos dos meses podrá proceder a instar su ejecución forzosa."

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 formularle nuevamente, en relación con el mismo asunto,

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 lo establecido en los artículos 103 y siguientes de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a los que se ha hecho expresa referencia en Consideración Jurídica Cuarta, en relación con la ejecución de Sentencias, y en especial de la obligación que corresponde a las partes, de cumplir las Sentencias en la forma y términos que en éstas se consignent.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Recibimos comunicación escrita del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, de fecha 16-04-2009 (R.S. nº 577), dándonos cuenta de que *“...se ha puesto en marcha la tramitación de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana, (a pesar de estar en trámite la Revisión General del PGOU), para llevar a cabo la legalización del Hostal Fuen de la Reina, de este municipio, que trae causa a los diversos expedientes que mantienen en contacto a la Institución del Justicia de Aragón con la Entidad Local del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva.”*

4.3.26. URBANISMO. INSPECCION Y CONTROL DE OBRAS. DISCIPLINA URBANISTICA. CALATAYUD. COMPROBACIÓN DE AJUSTE DE OBRAS EJECUTADAS A LAS NORMAS DE APLICACIÓN. DISCREPANCIA CON INFORME DEL ARQUITECTO MUNICIPAL. RECURSO DE REPOSICIÓN. RESOLUCIÓN EXPRESA. PRÁCTICA DE PRUEBA Y CONGRUENCIA DEL INFORME TÉCNICO EN RELACIÓN CON ASPECTOS PLANTEADOS EN RECURSO. EXPTE. 732/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5-05-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

"1º) Que con fecha 27/1/2009 esta parte presentó en el AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD un escrito de DENUNCIA, en materia de POSIBLE INFRACCION URBANISTICA, con el siguiente contenido:

"Se me informe de la legalidad o no de esta edificación ya que me siento perjudicado por la misma".

2º) Con fecha 16/2/2009, el Ayuntamiento de Calatayud adopta acuerdo por el que aprueba un INFORME EMITIDO POR EL ARQUITECTO MUNICIPAL, en el que, al parecer, no se detecta infracción urbanística alguna.

3º) Con fecha 10/3/2009 esta parte presenta RECURSO DE REPOSICION POTESTATIVO contra el Acuerdo citado.

4º) El Ayuntamiento de Calatayud no ha resuelto el recurso, ni ha tramitado correctamente mi denuncia.

5º) En virtud de cuanto se acaba de manifestar, resulta todas luces evidente que la actuación del Ayuntamiento de Calatayud vulnera la legislación en materia urbanística.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO: Que habiendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, se admita, teniendo por efectuadas las manifestaciones que en el mismo se contienen y por formulada QUEJA,"

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 7-05-2009 (R.S. nº 4430, de 12-05-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca de lo actuado por ese Ayuntamiento y por sus servicios técnicos y administrativos, en relación con tramitación y resolución de denuncia presentada en fecha 27-01-2009, por presunta infracción urbanística en C/ Río Jalón nº 24, en esa localidad, y con la falta de respuesta a Recurso de reposición presentado en fecha 10-03-2009.

2.- Rogamos se nos remita copia de los Planos de Ordenación del vigente Planeamiento urbanístico en zona de la Unidad de Ejecución 4, Margarita 3, y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

2.- En fecha 8-06-2009, recibimos escrito, en respuesta a la información solicitada al Ayuntamiento de Calatayud, adjuntando la siguiente documentación, como parte integrante del Expediente tramitado al que se refiere la queja :

2.1.- Copia de Instancia (de la que también se nos adjuntaba a la queja presentada) registrada en fecha 27 de enero de 2009, en el Ayuntamiento de Calatayud, exponiendo :

“Aporto copia documento de fecha de entrada 6-5-2004.

El vallado posterior que linda al Parque es de material de obra y opaco rompiendo la sintonía con el resto y de altura excesiva. Esta edificación tampoco respeta el retranqueo de 6 m desde la zona del parque según el Plan Urbanístico Margarita 3. También aporto 7 fotografías para que se pueda comprobar todo lo expuesto. Ver hoja adjunta.

Por todo ello solicito :

Se me informe de la legalidad o no de esta edificación ya que me siento perjudicado por la misma.”

2.2.- Copia de escrito de denuncia, de fecha 20 de noviembre de 2008, (de la que también se nos adjuntaba copia en queja, con fecha de registro 27 de enero de 2009), y en la que se exponía :

“ COMPAREZCO Y EXPONGO:

1º.-Que soy propietario de una vivienda en la Calle Río Jalón nº 26 desde la fecha de entrega en 24.07,2001, y que sobre la parcela colindante a la mía se edifico una vivienda unifamiliar situada en la calle Río Jalón nº 24 ambas en la Unidad de Ejecución 4 - Margarita 3.

2º.- Que en estas parcelas se realizaron actos de edificación en el espacio destinado a retranqueo lateral de la parcela, en concreto una edificación de una planta adosada al vallado lateral colindante con mi parcela, afectando a las vistas que disfrutaba mi vivienda, ya que esta edificación junto con el vallado que está encima alcanza una altura de 4 metros y 35 cm.

3º.- Así mismo, considero que el vallado que presenta dicha parcela en su fachada principal es de material de obra y opaco que rompe la sintonía y homogeneidad con el resto de cerramientos que existen en esta unidad de ejecución, además de no cumplir lo especificado en el artº 132 del Plan General de Ordenación de Calatayud.

4º.- Que con fecha 6 de Mayo de 2004 se instó por parte de la comunidad de propietarios de esta unidad al Excmo. Ayuntamiento escrito solicitando una inspección de obras e información urbanística de dicha parcela, por así permitirlo el artículo 10.1 de la ley 5/1999 de 25 de Marzo Urbanística de Aragón.

5º.- Que al día de hoy dicho escrito sigue sin contestación expresa tal y como dice el artículo 42,3 de la ley 30/1992 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

6º.- Sin perjuicio de la contestación expresa y documentada que también pido en este acto, solicito comprobación, por parte de los servicios técnicos competentes, de que las edificaciones realizadas en la parcela de la calle Río Jalón num. 24 cumplen todos los requisitos establecidos en el Plan General de Ordenación de Calatayud vigente, y que la licencia concedida ampara los usos, altura, ocupación y edificabilidad permitida, ya que me consta por fotografías que aportó en este acto, que sobre los retranqueos laterales se han levantado edificaciones que no pueden estar legalizados.

Por todo lo cual SOLICITO:

De V.I. que teniendo por presentado éste escrito, se sirva admitirlo y en base al mismo tener por formulada denuncia en relación a las obras que se han realizado en la parcela situada en la calle Río Jalón nº 24 de Calatayud por infringir la normativa urbanística aplicable, y previa comprobación de lo expuesto, adopte las medidas necesarias para la restauración de la legalidad urbanística alterada."

2.3.- Copia de Liquidación de tasas por Informe del Técnico municipal, y del Informe emitido por éste, de fecha 9-02-2009, en el que se hace constar :

"En relación con la solicitud de informe presentado por D. [X], sobre la construcción existente en Avda. Río Jalón, 24 se emite el siguiente

INFORME

En Comisión de Gobierno de 24 de noviembre de 2003, se concedió Licencia de Obras para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la Parcela sita en Avda. Río Jalón, 24, a nombre de "F....., S. L.".

Las obras proyectadas contemplaban todos los requisitos establecidos por el P.G.O.U. por la Ordenanza 6º Grado 6 "Edificación unifamiliar. Intensiva Margarita 3".

Así la Parcela es de 561 m2 superior a la Parcela mínima de 180 m2.

La superficie edificada computable (sobre rasante) es de 389,57 m2 inferior a los 841,50 m2 máximos autorizables por ser la edificabilidad de 1,5 m2/m2.

Las alturas máximas hasta alero y cumbrera son de 7,00 metros y 10,20 metros, igual a las máximas autorizadas.

La construcción en altura se retranquea 5,46 metros de fachada a calle, 3 metros a los linderos laterales y 6,05 metros al lindero posterior, todo ello igual o superior a los retranqueos exigidos de 3,3 y 6 metros respectivamente.

Se construye, según Proyecto un semisótano de 403 m2 no computable por tener la cara inferior del forjado techo a 0,70 metros de la rasante del vial, inferior a 1 metro autorizado.

La extensión de este forjado techo de garaje-bodega en el perímetro de la edificación hasta los linderos, es lo que aparenta una construcción fuera de normativa, pero en realidad no computa.

El vallado de la fachada principal tiene menos de 2,70 metros que es el máximo autorizado, y su construcción, diseño y materiales son acordes con el tratamiento de la fachada de la vivienda tal y como señala la Ordenanza.

La separación entre patios según art. 120 del P.G.O.U. será de un máximo de 2,50 metros considerándose el aumento de altura en beneficio de mutua intimidad.

Terminadas las obras en 2005 y solicitada la 1ª Ocupación, se informó el fin de obra con inspección a la misma observando modificaciones en distribución de habitaciones (desaparece el jacuzzi, la bodega se cambia por zona diáfana, se reubica el aseo y cuarto de instalaciones del sótano, y se ejecuta un solo aseo de los dos previstos en planta baja, concediéndose Licencia de 1ª Ocupación el 20 de febrero de 2006. ..."

2.4.- Copia de la Notificación hecha al interesado, con fecha 19-02-2009, del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en su sesión de 16-02-2009, con el siguiente contenido :

"De conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se le NOTIFICA el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2009, del tenor literal siguiente:

.- URBANISMO. APROBACIÓN INFORME SOBRE CONSTRUCCIÓN EXISTENTE EN AVDA. RÍO JALÓN, 24. D. [X].

Vista la solicitud de informe presentada por D. [X], sobre a construcción existente en Avda. Río Jalón, 24

Por los 5 miembros presentes de los 7 que integran el número de derecho del órgano Colegiado,

SE ACUERDA POR UNANIMIDAD:

1º *Aprobar el INFORME emitido por el Arquitecto municipal, del siguiente tenor literal:*

"En Comisión de Gobierno de 24 de noviembre de 2003, se concedió Licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la Parcela sita en Avda. alón, 24, a nombre de "F....., S. L.".

Las obras proyectadas contemplaban todos los requisitos establecidos por el P.G.O.U. por la Ordenanza 6ª Grado 6 "Edificación unifamiliar. Intensiva Margarita 3".

Así la Parcela es de 561 m2 superior a la Parcela mínima de 180m2.

La superficie edificada computable (sobre rasante) es de 389,57 m2 inferior a los 84 50 m2 máximos autorizables por ser la edificabilidad de 1,5 m2/m2.

Las alturas máximas hasta alero y cumbrera son de 7,00 metros y 10,20 metros, igual a las máximas autorizadas.

La construcción en altura se retranquea 5,46 metros de fachada a calle, 3 metros a los linderos laterales y 6,05 metros al lindero posterior, todo ello igual o superior a los retranqueos exigidos de 3,3 y 6 metros respectivamente.

Se construye, según Proyecto un semisótano de 403 m2 no computable por tener la cara inferior del forjado techo a 0,70 metros de la rasante del vial, inferior a 1 metro autorizado.

La extensión de este forjado techo de garaje-bodega en el perímetro de la edificación hasta los linderos, es lo que aparenta una construcción fuera de normativa, pero en realidad no computa.

El vallado de la fachada principal tiene menos de 2,70 metros que es el máximo autorizado, y su construcción, diseño y materiales son acordes con el tratamiento de la fachada de la vivienda tal y como señala la Ordenanza.

La separación entre patios según art. 120 del P. G. O. U. será de un máximo de 2,50 metros considerándose el aumento de altura en beneficio de mutua intimidad.

Terminadas las obras en 2005 y solicitada la 1ª Ocupación, se informó el fin de obra con inspección a la misma observando modificaciones en distribución de habitaciones (desaparece el jacuzzi, la bodega se cambia por zona diáfana, se reubica el aseo y cuarto de instalaciones del sótano, y se ejecuta un solo aseo de los dos previstos en planta baja, concediéndose Licencia de 1ª Ocupación el 20 de febrero de 2006 ."

2º Los TRIBUTOS LOCALES devengados como consecuencia de la emisión del presente informe, son los siguientes:

34,28 euros, en concepto de Tasa por informe.

Los importes indicados, cuyo detalle figura en la liquidación que se adjunta a este acuerdo, deberán ser ingresados en la Tesorería Municipal en los plazos y por los medios que se especifican al dorso de la misma.

3º Notificar el presente acuerdo a los interesados y áreas municipales.

Lo que le comunico, para su conocimiento y efectos, significándole que ... contra la presente resolución, ... puede interponer alternativamente o recurso de reposición potestativo, ... o recurso contencioso-administrativo"

2.5.- *Copia del Recurso de reposición presentado en fecha 10-03-2009, en el que se formulaban las siguientes alegaciones :*

"..... Ante este órgano administrativo comparece, y como mejor proceda en Derecho, respetuosamente, EXPONGO Y DIGO:

I.-. Que con fecha 19 de Febrero de 2009 me fue notificada la resolución administrativa dictada con fecha 16 de febrero de 2009 por la Junta de Gobierno Local, en cuya virtud se acordó proceder Aprobar el INFORME emitido por el Arquitecto municipal, del siguiente tenor literal:

"De conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se le NOTIFICA el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 16 de febrero de 2009, del tenor literal siguiente:

URBANISMO. APROBACIÓN INFORME SOBRE CONSTRUCCIÓN EXISTENTE EN AVD. RÍO JALÓN, 24. 1). [X].

Vista la solicitud de informe presentada por D. [X], sobre la construcción existente en Avda. Río Jalón, 24.

Por los 5 miembros presentes de los 7 que integran el número de derecho del Órgano Colegiado.

SE ACUERDA POR UNANIMIDAD:

1º Aprobar el INFORME emitido por el Arquitecto municipal, del siguiente tenor literal:

2º Los TRIBUTOS LOCALES devengados como consecuencia de la emisión del presente informe, son los siguientes: 34,28 euros, en concepto de Tasa por informe.

*3º Notificar el presente acuerdo a los interesados y áreas municipales.
...."*

II -. Que, considerando que la citada resolución no se ajusta a Derecho, por cuanto me produce un perjuicio irreparable a mis derechos e intereses legítimos como es el de NO poder disfrutar de las vistas al paisaje que mi vecino, por medio de actos edificatorios ilegales me ha quitado, con la consiguiente depreciación de mi finca, y la tristeza que me produce ver las chapas de acero que tengo delante de mí.

Que por medio del presente escrito, interpongo recurso de reposición potestativo contra la resolución dictada, en tiempo y forma. Todo ello con fundamento en los siguientes:

HECHOS:

Primero: Que con fecha 6 de Mayo de 2004 se instó, por parte de la Comunidad de Propietarios de la unidad de ejecución 4 – Margarita 3, escrito solicitando una inspección de las obras que se estaban realizando en la calle Río Jalón nº 24, así como información urbanística sobre dicha parcela para saber si lo que se estaba construyendo en ella se adecuaba a la licencia de obras solicitada y a la ordenación vigente. Sin que dicho escrito fuese contestado expresamente como establece el artº. 42,3 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo: Que con fecha de 27 de Enero de 2009 se presentó en el Registro General de ese Excelentísimo Ayuntamiento nuevo escrito, acompañado de fotografías que demuestran la situación de "facto" actual de la finca de la Avda. Río Jalón nº 24, sobre la que se solicitaba comprobación, por parte de los servicios técnicos competentes, de determinadas irregularidades urbanísticas realizadas en la parcela referenciada a saber:

1.- Que al construir la vivienda unifamiliar, en la Avda. Río Jalón nº 24, se realizaron actos de edificación en el espacio destinado a retranqueo lateral y posterior de la parcela infringiendo el artº 98 nº 19 Retranqueo Interior y el artículo 102 punto 3 del P.G.O.U. de Calatayud. En concreto un cuerpo de edificación en planta semi-sótano y adosado al vallado lateral colindante con mi parcela, afectando a las vistas que disfrutaba mi vivienda, ya que esta edificación junto con el vallado que está encima alcanza una altura de 4,35 rn. (Acompaño foto 1)

2.- Así mismo, considero que el vallado que presenta dicha parcela en su fachada principal y posterior es de material de obra y opaco (hormigón) que rompe la sintonía y homogeneidad con el resto de cerramientos que existen en esta unidad de ejecución, además de no cumplir lo especificado en el artº 132 del Plan General de Ordenación de Calatayud en cuanto a la fachada principal, y a la posterior en su párrafo 3º ya que se eleva en muro ciego de hormigón en 4,50 metros aproximadamente desde el terreno natural del Parque de Margaritas (Acompaño fotos 2 y 3).

3.- Que considero que la cara inferior del forjado techo de la planta semi-sótano construida se eleva 1,10 m. desde la rasante medida en la acera, con lo cual sí computaría a efecto de edificación, como así dice el artº 114, 1 del P.G.O.U. de Calatayud, y aunque no computase como edificabilidad la construcción existe y debe cumplir el resto de condiciones como es la ocupación, y que está construida sobre el espacio reservado a retranqueos.

4.- Además la superficie de esta planta de 403 m2. supera la ocupación máxima de parcela para la Ordenanza 6, grado 6º que esta establecida en 60 % de la superficie en planta de parcela, en este caso 336,60 m2. según el artículo 188, nº 2 Condiciones de volumen, 2,1 Parcela mínima, edificabilidad, ocupación del P.G.O.U. de Calatayud.

5.- Que los materiales empleados y el aspecto de esta edificación de semi-sótano al aire (4.35 m. de altura desde el terreno) no cumple con los mínimos requisitos estéticos y de acabados que exige el artículo 104 apartado d) del P.G.O.U. de Calatayud ya que son paramentos vistos desde mi casa y desde el Parque de Margaritas. (Foto 4).

Tercero: Que en el referenciado escrito de 27 Enero de 2009 se solicitaban tres cosas:

1º Contestación expresa a dicho escrito.

2º Comprobación, por parte de los servicios técnicos competentes del Ayuntamiento, de que la edificación y los añadidos realizados en la parcela de la Avda Río Jalón nº 24 cumplen todos los requisitos establecidos en el Plan General de Ordenación Urbana de Calatayud. En este punto, y a la vista de la situación real existente, los servicios técnicos municipales se han limitado a transcribir los datos del proyecto de ejecución, (que es natural que cumpla las prescripciones de la legislación porque entonces no se le debería conceder la licencia de obras). Sin que se haya hecho una comprobación personal, "in situ", con instrumentos de medición, para comparar que la obra realizada se adecúa a la licencia concedida y que además cumple las condiciones establecidas en la normativa vigente y en especial las posibles infracciones que ya se

denunciaban en Mayo de 2004 y Enero 2009. Invito al técnico competente a que desde mi casa compruebe y mida todos los extremos que aquí denuncio.

3º Solicitud de restauración de la legalidad urbanística alterada, para el caso de que existiera infracción urbanística.

A los hechos descritos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FORMALES

Único.- Procedencia del presente recurso administrativo.

La procedencia del presente recurso resulta de las circunstancias siguientes:

a) El acto administrativo impugnado es susceptible de recurso de reposición, por tratarse de una resolución administrativa expresa que pone fin al procedimiento agotando la vía administrativa, como se desprende de lo dispuesto en los artículos 107.1 y 109 c) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

b) El recurso de reposición se interpone dentro del plazo legalmente concedido al efecto por el artículo 117 de la Ley 30/1992 citada.

c) El recurso se interpone ante la Junta de Gobierno Local, como órgano superior administrativo que dictó el acto impugnado.

SUSTANTIVOS

La disconformidad a Derecho de la resolución administrativa impugnada resulta de los fundamentos jurídicos siguientes:

Primero.- El artículo 98 del P.G.O.U. de Calatayud en su nº 19 define lo que es el retranqueo interior y dice: "es la distancia mínima desde cualquier cuerpo edificado, volado o no, a los linderos de parcela" en este caso vemos como el semi-sótano edificado llega hasta los mismos linderos posterior y lateral sin dejar espacio alguno para los retranqueos obligatorios.

Prohibición de construir sobre los retranqueos. El artº 102 del P.G.O.U.. de Calatayud dice al respecto : " Disposiciones Geométricas.- 3: En las zonas cuya ordenanza fije retranqueos de fachada ninguna construcción, incluso aparcamientos subterráneos, podrá ocupar la franja de retranqueo. Su urbanización y conservación será a cargo de los propietarios".

Segundo.- El artº 132 de dichas normas también dice: "Retranqueos y Cerramientos. Párrafo 1 º: "El cerramiento será calado o de verja de cerrajería con zócalo máximo e albañilería de 1,00 metro de altura, debidamente revocado, o de obra de fábrica, acorde con el tratamiento de las fachadas y a una altura máxima de 2,70 metros, debiendo adoptar la solución de manera uniforme, por manzanas enteras". Es evidente por las fotografías que se aportan que no cumple con las condiciones exigidas en la norma.

Párrafo 3º: "Al objeto de dotar de mayor amplitud y perspectiva a las zonas verdes públicas, los retranqueos normativos, anteriores y posteriores de

las edificaciones colindantes con las mismas, deberán acumularse en el lindero recayente a la zona verde, excepto en los casos en que el retranqueo provenga de una disposición legal de carácter general. Esta determinación tiene carácter especial y afecta a todas las normas de zona". Está claro que no puede haber vista ni perspectiva ante un "paredón" de hormigón de 4,50 m. de alto que es la trasera del semi-sótano formando el vallado posterior de esta parcela, porque está construido sobre el espacio de retranqueo posterior.

Tercero.- Artículo 114 del P.G.O.U. de Calatayud Medida de la edificabilidad.
1.- "En la medición de la edificabilidad superficie edificable se incluirá la totalidad de los metros cuadrados edificados suma de todas las plantas por encima de la rasante cuando el paramento inferior del forjado de techo del semi-sótano se encuentre a una altura igual o superior a un metro en cualquier punto sobre la rasante de la acera o del terreno en contacto con la edificación, se incluirá también en la superficie edificable, cualquiera que sea el uso a que se destine."

Considerando, según medición efectuada en la acera y en el extremo del vallado del lindero, que la cara inferior del forjado de planta semi-sótano está a 1,10 m. de la rasante debería de computar a efecto de edificabilidad y además (aunque no computase a estos efectos) cumplir con todas las demás condiciones de altura, ocupación, acabados, etc. a la que obliga la normativa existente.

Cuarto.- Artículo 99 Edificaciones, nº 42.- Superficie ocupada: "es la comprendida dentro de los límites definidos por la proyección vertical sobre un plano horizontal de las líneas externas de toda la construcción incluso la subterránea y vuelos. Las construcciones subterráneas debajo de los espacios libres destinados exclusivamente a aparcamientos, no computarán efectos de estas normas, como superficie ocupada."

Artículo 188. 2 Condiciones de volumen: "Parcela Mínima, edificabilidad, Ocupación: para grado 6ª. Parcela mínima: 180 m². Edificabilidad: 1,5 m²/m². Ocupación: 60 %" La ocupación que manifiesta el técnico municipal en su informe (403 m²), a la vista del proyecto existente, supera con creces este 60% de la superficie total de la parcela aportada (561 m²).

Quinto.- Artículo 104, apartado d) del P.G.O.U. de Calatayud Retranqueos y transformación de volúmenes: "Cualquier propuesta de modificación de las condiciones de edificación, tales como retranqueos respecto de las alineaciones o transformación de volumen, deberá someterse a la tramitación de un Estudio de Detalle y cumplir las siguientes exigencias: a)

b) No producir daños a terceros.

c)

d) No dejar visibles medianerías o patios de servicio propios o ajenos, por otra parte, todos los paramentos vistos, sea desde la vía pública o a través de espacios accesibles a la circulación por el interior de las manzanas, será obligatorio tratarlos como fachada, tanto en lo relativo al criterio de composición como en cuanto a la calidad de materiales y acabados".

Sexto.- Responsabilidad: el artº 97, 3 del P.G.O.U. de Calatayud dice: "Los que como consecuencia de una infracción urbanística sufrieran daño o perjuicio

podrán exigir de cualquiera de los infractores, con carácter solidario, el resarcimiento e indemnización" . Si existiera infracción urbanística solicito de los servicios técnicos municipales que procedan al restablecimiento de la legalidad urbanística vigente, dejando expedita la vía para la solicitud de las indemnizaciones a que hubiere lugar, por así permitirlo la normativa vigente.

En virtud de lo expuesto, al Ilustrísimo Sr. Alcalde de Calatayud, respetuosamente, SOLICITA:

Que teniendo por presentado este escrito junto con sus documentos adjuntos, se sirva admitirlo a trámite y, en virtud de ello, tenga por interpuesto en tiempo y forma recurso de reposición contra la resolución administrativa identificada en el cuerpo del presente escrito; y, previas las actuaciones oportunas proceda, en mérito a las alegaciones puestas de manifiesto a:

Primero.- Declarar la disconformidad a Derecho de la resolución administrativa impugnada.

Segundo.- Dictar resolución administrativa expresa en cuya virtud se acuerde ordenar restablecer la legalidad urbanística alterada ordenando demoler lo construido sin adecuarse a la ordenación vigente.

2.6.- *Copia del Informe del técnico municipal, de fecha 30-04-2009, en relación al Recurso presentado, y en el que se hace constar :*

"En relación con la instancia presentada por [X], interponiendo recurso de reposición contra la resolución de aprobación del informe urbanístico sobre construcción existente en Avda. Río Jalón, 24, se emite el siguiente

INFORME

La construcción de una vivienda unifamiliar en Avda. Río Jalón, 24 se ajusta al proyecto aprobado así como a las normas del PGOU vigente, tal y como se informó anteriormente.

En concreto, se cumple el retranqueo de fachada (ancho de la faja de terreno comprendida entre la alineación exterior y la línea de edificación), y en dicha zona no existe construcción alguna ni sobre ni bajo rasante, tal y como señala el art. 102.3.

En el resto de retranqueos, que se cumplen para la edificación en altura, no computa la ocupación de las edificaciones subterráneas destinadas a aparcamientos (art. 99.42), así como tampoco computa a efectos de superficie edificable al tener el paramento inferior del forjado de techo de semisótano una altura inferior a 1 m. sobre la rasante (art. 114).

Por otra parte, no se modifican las condiciones de edificación, por lo que no es necesaria la tramitación de un Estudio de Detalle.

No obstante, y tal y como se advirtió en el anterior informe, la separación entre el suelo libre privado comunitario, y el de la parcela nº 24, aumenta su altura con la instalación de unas bandas metálicas, aparentemente colocadas para conseguir mayor independencia e intimidad entre las parcelas, que no

figuran en el proyecto de ejecución con licencia concedida en J.G.L. de 24 de noviembre de 2003.

El PGOU no señala explícitamente la altura máxima de este cerramiento. Sí señala la altura máxima para el cerramiento entre fachada y la vía pública, fijándola en 2,70 mts. (art. 132) y entre patios (no espacios libres privados), fijada en 2,50 mts. (art. 120).

Las Normas Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza, señalan para los cerramientos una altura mínima de 2 mts. y una máxima de 3,50 mts. en zonas consolidadas, y para el resto de suelo urbano sólo marca una altura mínima de 1,50 mts.

Hemos de considerar además que en este suelo urbano calificado por el PGOU como Ordenanza 6ª Grado 6 "Edificación unifamiliar. Intensiva Margarita 3", se admitiría mediante la tramitación de un Estudio de Detalle la construcción adosada del nº 24 con una altura máxima de 7 mts.

Por todo ello y teniendo en cuenta el artº 4º del PGOU, se considera apropiada la asignación de una altura máxima entre espacios libres privados de 3,50 mts., por lo que la actual deberá reducirse hasta esta medida, retirando las bandas metálicas necesarias, lo que se comunica a la propiedad del nº 24 de Avda. Río Jalón.

2.7.- Copia de la notificación hecha al interesado, con fecha 29-05-2009, del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión de 25 de mayo de 2009, sobre el recurso de reposición presentado, acuerdo que literalmente dice :

"De conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se le NOTIFICA el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 25 de mayo de 2009:

.- URBANISMO: ESTIMACION PARCIAL. RECURSO DE REPOSICION CONTRA ACUERDO JUNTA DE GOBIERNO LOCAL. DE 16.02.09. D. [X].

Visto el expediente,

Resultando que, con fecha 16.02.09, la Junta de Gobierno Local aprobó el informe urbanístico emitido por el Arquitecto municipal a petición de D. [X], del siguiente tenor literal:

"En Comisión de Gobierno de 24 de noviembre de 2003, se concedió Licencia de Obras para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en la Parcela sita en Avda. Río Jalón, 24, a nombre de "F....., S. L.".

Las obras proyectadas contemplaban todos los requisitos establecidos por el P.G.O.U. por la Ordenanza 6a Grado 6 "Edificación unifamiliar. Intensiva Margarita 3".

Así la Parcela es de 561 m2 superior a la Parcela mínima de 180 m2.

La superficie edificada computable (sobre rasante) es de 389,57 m2 inferior a los 841,50 m2 máximos autorizables por ser la edificabilidad de 1,5 m2/m2.

Las alturas máximas hasta alero y cumbrera son de 7,00 metros y 10,20 metros, igual a las máximas autorizadas.

La construcción en altura se retranquea 5,46 metros de fachada a calle, 3 metros a los linderos laterales y 6,05 metros al lindero posterior, todo ello igual o superior a los retranqueos exigidos de 3,3 y 6 metros respectivamente.

Se construye, según Proyecto un semisótano de 403 m² no computable por tener la cara inferior del forjado techo a 0,70 metros de la rasante del vial, inferior a 1 metro autorizado.

La extensión de este forjado techo de garaje-bodega en el perímetro de la edificación hasta los linderos, es lo que aparenta una construcción fuera de normativa, pero en realidad no computa.

El vallado de la fachada principal tiene menos de 2,70 metros que es el máximo autorizado, y su construcción, diseño y materiales son acordes con el tratamiento de la fachada de la vivienda tal y como señala la Ordenanza.

La separación entre patios según art. 120 del P. G. O. U. será de un máximo de 2,50 metros considerándose el aumento de altura en beneficio de mutua intimidad.

Terminadas las obras en 2005 y solicitada la 1ª Ocupación, se informó el fin de obra con inspección a la misma observando modificaciones en distribución de habitaciones (desaparece el jacuzzi, la bodega se cambia por zona diáfana, se reubica el aseo y cuarto de instalaciones del sótano, y se ejecuta un solo aseo de los dos previstos en planta baja, concediéndose Licencia de 1ª Ocupación el 20 de febrero de 2006."

Resultando que contra el referido informe el interesado, en tiempo y forma ha interpuesto Recurso de Reposición alegando incumplimiento por parte de la edificación colindante, en Río Jalón 24, de la normativa urbanística sobre del régimen de retranqueos y de condiciones de edificabilidad, lo que no es cierto pues la construcción se ajusta al proyecto aprobado así como a las normas del PGOU vigente, tal y como se informó anteriormente, en concreto se cumple el retranqueo de fachada (ancho de la faja de terreno comprendida entre la alineación exterior y la línea de edificación), y en dicha zona no existe construcción alguna ni sobre ni bajo rasante, tal y como señala el art. 102.3. En el resto de retranqueos, que se cumplen para la edificación en altura, no computa la ocupación de las edificaciones subterráneas destinadas a aparcamientos (art. 99.42), así como tampoco computa a efectos de superficie edificable al tener el paramento inferior del forjado de techo de semisótano una altura inferior a 1 m. sobre la rasante (art. 114). Asimismo se invoca incumplimiento de las condiciones urbanísticas sobre la altura del cerramiento lateral, a cuyo respecto hay que señalar que el PGOU no señala explícitamente la altura máxima de este cerramiento. Sí señala la altura máxima para el cerramiento entre fachada y la vía pública, fijándola en 2,70 mts. (art. 132) y entre patios (no espacios libres privados), fijada en 2,50 mts. (art. 120). Las Normas Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza, señalan para los cerramientos una altura mínima de 2 mts. y una máxima de 3,50 mts. en zonas consolidadas, y para el resto de suelo urbano sólo marca una altura mínima de 1,50 mts. Hemos de considerar además que en este suelo urbano calificado por el PGOU como Ordenanza 6ª Grado 6 "Edificación unifamiliar. Intensiva

Margarita 3", se admitiría mediante la tramitación de un Estudio de Detalle la construcción adosada del nº 24 con una altura máxima de 7 mts. Por todo ello y teniendo en cuenta el artº 4º del PGOU, que atribuye al Ayuntamiento la interpretación del PGOU, se considera apropiada la asignación de una altura máxima entre espacios libres privados de 3,50 mts., por lo que la actual deberá reducirse hasta esta medida, retirando las bandas metálicas necesarias, lo que se comunicará a la propiedad del nº 24 de Avda. Río Jalón.

Considerando lo dispuesto en el art. 116 y ss de la ley 30/92, de 26 de noviembre, de RJAP y del PAC.

Por los 7 miembros presentes de los 7 que integran el número de derecho del Organo Colegiado,

SE ACUERDA:

1º Estimar parcialmente el RECURSO DE REPOSICION de D. [X] contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 16.02.09, en el sentido de reducir a un máximo de 3,50 metros desde rasante la altura del cerramiento lateral de la parcela de Avda. Río Jalón 24, requiriendo a su propietario para que proceda a eliminar las bandas necesarias para ajustar el cerramiento a dicha altura máxima.

2º Notificar el presente acuerdo a los interesados y áreas municipales.

Lo que le comunico, para su conocimiento y efectos, significándole que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponer recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo contencioso administrativo de Zaragoza, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de los antecedentes y documentos aportados al Expediente, y cuyo contenido antes hemos reproducido, consideramos que el Ayuntamiento, al adoptar su acuerdo último, de fecha 25 de mayo de 2009, estimando parcialmente el recurso de reposición presentado ha dado cumplimiento a su obligación legal de resolución expresa sobre el objeto del recurso interpuesto, más allá de haberlo hecho en plazo superior al mes a que se refiere el art. 117.2 de la Ley 30/ 1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/ 1999. En tal sentido no cabe apreciar irregularidad administrativa por parte de esta Institución.

Queda en todo caso a disposición del interesado, y la notificación municipal practicada hace ofrecimiento de ello, la posibilidad de recurso ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, si se entendiera que, a pesar de la estimación parcial del recurso de reposición presentado, la resolución adoptada siguiera estando incurso en alguna infracción del ordenamiento jurídico.

SEGUNDA.- Sin entrar en el fondo de la resolución municipal adoptada, que respetamos, como no puede ser de otro modo, por cuanto ha sido adoptada por el Ayuntamiento en el ámbito de sus competencias propias, y sin perjuicio de lo que pudiera resolver la Jurisdicción contencioso-administrativa en caso de recurso ante la misma, sí consideramos procedente hacer recordatorio de obligaciones legales, respecto a dos aspectos :

a) Dentro de la documentación remitida a esta Institución no hemos recibido ninguna que haga referencia al trámite de práctica de prueba solicitada por el recurrente, en relación con la comprobación de la altura sobre rasante oficial de la construcción de semisótano que el Informe del técnico municipal considera no computable. Se afirma que el paramento inferior del forjado de techo del semisótano tiene una altura inferior a 1 m. sobre la rasante, pero no se precisa en el Informe técnico si se ha hecho, o no, comprobación al respecto, y tampoco hemos recibido ningún documento de expediente en el que, conforme a lo previsto en artículos 80 y siguientes de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, se hayan adoptado medidas respecto a la práctica de la prueba de tal extremo.

b) En cuanto al contenido de la resolución, el art. 89 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, dispone que *“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados ...”* y más adelante añade que *“la resolución será congruente con las peticiones formuladas ...”*. Examinados los incumplimientos que se argumentan en el escrito de recurso, y el contenido del informe técnico que sirve de base y motivación a la resolución municipal adoptada, entendemos que hay algún aspecto de los planteados sobre el que no hay pronunciamiento del informe técnico, como es el relativo al tratamiento de los cerramientos tal como está regulado en art. 132 de las Normas del Plan General, de manera uniforme por manzanas enteras y sobre su relación con las zonas verdes, cuyo incumplimiento se denunciaba en el caso planteado, y, consecuentemente, sobre el que tampoco se pronuncia la resolución municipal adoptada.

III.- RESOLUCION

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

Hacer RECORDATORIO formal al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD, para que, en cumplimiento de lo establecido en 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 :

1.- En los procedimientos administrativos en los que exista solicitud de práctica de pruebas por parte de los interesados, se adopte resolución sobre su admisión o no, dejando constancia de ello en expediente, y, en el primer caso, se proceda conforme a lo establecido en art. 81, dejando constancia en expediente del resultado de la prueba practicada.

2.- En los informes técnicos, o jurídicos, en su caso, emitidos en relación con recursos presentados, y que hayan de servir de motivación a las resoluciones adoptadas respecto a los mismos, se haga expreso pronunciamiento sobre todas las cuestiones planteadas, de modo que la resolución finalmente adoptada sea congruente con las peticiones formuladas, y acorde con lo establecido en art. 89 de la Ley antes citada.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Con fecha 29 de Junio de 2009 recibimos comunicación de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Calatayud, con R.S. nº 5170, de 24-06-2009, mediante el que se nos acusó recibo del precedente Recordatorio de Deberes Legales.

4.3.27. URBANISMO. DISCIPLINA Y PROTECCION DE LA LEGALIDAD URBANISTICA. OBRAS NO AJUSTADAS A PROYECTO Y LICENCIA, POR APERTURA DE HUECOS A DISTANCIA INFERIOR A LA ESTABLECIDA EN NN.SS. DE ÁMBITO PROVINCIAL, A FALTA DE PLANEAMIENTO MUNICIPAL. ANULACIÓN DE RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA, Y FALTA DE RESOLUCIÓN EXPRESA SOBRE ALEGACIONES PRESENTADAS EN TRÁMITE DE AUDIENCIA. PREVALENCIA DE LA NORMA URBANISTICA SOBRE ACUERDO PRIVADO ENTRE COLINDANTES, POR APLICACIÓN DE ACCIÓN PÚBLICA. BLECUA-TORRES.. EXPTE. 587/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7-04-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que en la casa de nueva construcción colindante con su vivienda en la dirección arriba indicada han abierto dos ventanas con vistas a su casa que inicialmente no estaban en el proyecto de la obra (de hecho, primero hicieron la pared completa y posteriormente abrieron los huecos y colocaron las ventanas).

Disconforme con esta situación, y ante la negativa del propietario del edificio, se ha dirigido al Ayuntamiento de Blecua-Torres solicitando información sobre la legalidad de dicha obra y, en su caso, para que adoptasen las medidas de disciplina urbanística necesarias. Tras una larga demora, dicho Ayuntamiento le ha dado traslado de un informe del técnico de la comarca señalando que dichas ventanas son ilegales y que debe procederse al tapiado de los huecos; el informe es de febrero de 2008, pero a esta fecha la situación sigue igual, sin que el Ayuntamiento haya intervenido conforme a lo indicado en el informe.

Por lo expuesto, solicita la intervención del Justicia de Aragón, en los términos establecidos en nuestro Estatuto de Autonomía.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 16-04-2009 (R.S. nº 3749, de 24-04-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BLECUA-TORRES sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de disciplina urbanística y de protección y restablecimiento de la legalidad, en relación con las obras ejecutadas, al parecer, por Dña M... J... L.... L...., en Plaza Mayor s/ nº (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de Torres Montes, a la vista del Informe de inspección de fecha 27 de febrero de 2008, emitido por el Asesor Técnico de Urbanismo de la Comarca Hoya de Huesca/Plana de Uesca, Sr. P.... E...., y de las peticiones dirigidas a ese Ayuntamiento en fechas 10-06-2008 y 19-06-2008, para que se ejecutase lo procedente conforme a dicho Informe técnico.

2.- Copia íntegra compulsada del Expediente tramitado para la solicitud de Licencia de las obras denunciadas, de la documentación técnica aportada para dicha tramitación, de los Informes emitidos (por servicios técnicos y por otras Administraciones (especialmente en materia de habitabilidad), y de los usos previstos en las estancias a las que dan luz las ventanas abiertas.

2.- Con fechas 28-05-2009 (R.S. nº 5336, de 1-06-2009) y 2-07-2009 (R.S. nº 6833, de 6-07-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Blecua-Torres, Administración de la que recibimos respuesta en fecha 28-07-2009, adjuntando copia del expediente en tramitación e informando de no haberse terminado el mismo.

CUARTO.- De la documentación examinada, obrante en copia del expediente remitido, así como de la aportada junto con la queja que nos ocupa, resulta :

1.- En fecha 30-01-2008 se presentó escrito en registro del Ayuntamiento de Blecua-Torres (nº 14), en el que se decía :

“Acompaño a la presente 2 fotografías de la parte de atrás de la casa que la vecina de este pueblo Mª J.... L..... L..... está construyendo.

Ruego a Ud. se sirva efectuar las gestiones oportunas, con el fin de ver si estas ventanas abiertas a la fachada trasera cumplen las ordenanzas actuales.”

2.- Con misma fecha 30-01-2008, la Alcaldía de Blecua-Torres dio traslado del precedente escrito al Presidente de la Comarca de la Hoya de Huesca, recabando informe técnico.

3.- El Informe técnico se emitió en fecha 27-02-2008, en los siguientes términos :

“Recibido el escrito del Ayuntamiento de Blecua-Torres, remitido a este Servicio de Urbanismo de la Comarca, por el que se solicita que por parte de los Servicios Técnicos de la Comarca, se proceda a revisar e inspeccionar las obras realizadas en la casa ubicada en la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de la localidad de Torre de Montes, como consecuencia de la denuncia practicada por el titular de la casa colindante, D. [X] y realizada la oportuna visita de inspección el día 21 de febrero de 2008, hay que manifestar lo siguiente.

a) Se ha verificado que las obras ejecutadas en la casa de la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de Torres de Montes, no se corresponden con las del proyecto redactado por el arquitecto D. D... A..... J..., con el que se informó la licencia municipal solicitada por Dª Mª J.... L.... L....., en relación con la ejecución de las ventanas que se plasman en la fotografía que adjunta a la denuncia.

Como consecuencia de lo citado, se deberá proceder al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante, ya que no se encuentran autorizadas y además son ilegalizables, dado que no se respetan los tres metros reglamentarios de servidumbre de luces y vista rectas.

b) Por consiguiente en el plazo máximo de quince días se deberá proceder al tapiado de los huecos.

c) Si en el plazo fijado no se produjese el cerramiento requerido, el Ayuntamiento deberá proceder a la incoación del expediente de protección a la legalidad en función de lo previsto en el artº 196 de la Ley Urbanística Aragonesa y que de acuerdo con el artº 203 de la citada Ley, le corresponderá aplicar la imposición de una multa entre 150,25 € y 3.005,06 €.

En cuya resolución se requerirá a los propietarios, la ejecución de la orden efectuada, que de no cumplirla y a tenor de lo dispuesto en el artº 10 y 11.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y del artº 188 de la citada Ley, el Ayuntamiento de oficio ejecutará todos los trabajos de las obras ejecutadas sin licencia. repercutiendo a los propietarios del edificio todos los gastos que se ocasionen, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Lo que informo a los efectos que sean de aplicación.”

4.- Y a la vista del citado Informe, la Alcaldía dictó la siguiente resolución, fechada en 7-03-2008 :

“Por medio de reclamación formulada a este Ayuntamiento por Don [X] con fecha 30 de enero de 2008 ha tenido constancia de la posibilidad de que se han ejecutado obras en la casa sita en la Plaza Mayor de Torres de Montes (c/ta de Pueyo-Torres 3) , no se corresponden con las del Proyecto redactado por el arquitecto Don D.... A.... J.... con el que se concedió la licencia de obras a Doña Mª J.... L.... L.... del 25 de julio de 2007, en relación con las ventanas que se plasman en las fotografías que se adjuntan a la reclamación presentada por Don [X] .

A los efectos de tramitar la restauración de la legalidad de las obras o usos referenciados y visto el informe del Servicio Técnico Municipal , Don V.... P.... E.... de fecha 27 de febrero de 2008 de conformidad con el artículo 196 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, por medio de la presente,

RESUELVO

PRIMERO. Que se proceda al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante ya que no se encuentran autorizadas y las mismas son ilegalizables dado que no se respetan los tres metros reglamentarios de servidumbres de luces y vistas rectas.

Se le concede un plazo de quince días hábiles a partir de la presente notificación para proceder al tapiado de los huecos

SEGUNDO. Advertir al interesado de que el incumplimiento de la orden de paralización inmediata de los que se están ejecutando, tras la recepción del correspondiente requerimiento, es constitutivo de falta leve, a tenor del artículo 203.g) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

TERCERO. Incoar expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad, respecto de las obras o usos citados, tal y como se establece en los artículos 196 y siguientes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

CUARTO. Dar audiencia al interesado por un plazo de quince días de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992, a los efectos de que alegue y presente los documentos y justificaciones que estime pertinente.

QUINTO . Notificar la presente resolución al interesado.”

5.- Contra dicha resolución, por la denunciada se interpuso recurso de reposición, fechado en 12-03-2008, y con entrada en registro en fecha 17-03-2008, formulando las siguientes alegaciones :

“Que, con fecha 10 del presente mes de marzo, la suscribiente ha recibido la notificación de la resolución de esa alcaldía (doc. Núm. de salida 77 de fecha 7 del mismo mes de marzo), en relación con una comunicación-denuncia formulada por D. [X] por una supuesta ejecución de obras no incluidas en el Proyecto realizado por el Arquitecto D. D..... A.... J..... en la casa que se encuentra en construcción en la carretera Pueyo-Torres cuya promotora es la propia suscribiente.

Contra dicha resolución. mediante el presente escrito, se formula RECURSO DE REPOSICIÓN por considerar que la misma vulnera frontalmente el artículo 24.1 de la Constitución Española al prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido en el artículo 78, siguientes y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo, causando indefensión a la recurrente. y, además. Se recurre por cuestiones de fondo pues la citada resolución además de invadir competencias de los órganos de la jurisdicción ordinaria, aplica incorrectamente la legislación civil tal y como se refiere en las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- Fundamentos del recurso en cuanto al procedimiento.

Como se dice anteriormente, y con total independencia de las argumentaciones de derecho material que esta parte realizará posteriormente. en la resolución impugnada existe un defecto de procedimiento al haberse dictado la misma sin el preceptivo trámite de audiencia del interesado vulnerando, por tanto, uno de los derechos fundamentales de la Constitución Española.

Según reza al comienzo de la resolución impugnada. el día 30 de enero del presente año, un ciudadano presenta una reclamación por considerar que en la vivienda que está construyendo la suscribiente en la localidad de Torres de Montes (Huesca) se han abierto unas ventanas no recogidas en el proyecto y, tras informe emitido por el Servicio Técnico Municipal, Don V..... P..... E..... el 27 de febrero del presente año 2008 y, en aplicación del artículo 196 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo. Urbanística de Aragón resuelve "Primero.- Que se proceda al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante ya que no se encuentran autorizadas y las mismas son ¡legalizables dado que no respetan los tres metros reglamentarios de servidumbres de luces y vistas rectas. Se concede un plazo de quince días hábiles. a partir de la presente notificación para proceder al tapiado de los huecos.-

Analizando ordenadamente este punto primero comprobamos, en primer lugar, que la primera y única notificación recibida de la Alcaldía por la suscribiente ha sido, precisamente, la notificación de la resolución que recurrimos sin que, con anterioridad a ella, la administración haya dado el preceptivo periodo de audiencia.

Tras la presentación de una denuncia o reclamación, se abre la fase de instrucción y, en esta fase, según dispone el artículo 78 de la Ley de Procedimiento Administrativo " Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámite legal o reglamentario establecidos'.

Posteriormente, la misma Ley, en el artículo 84 -Trámite de Audiencia dispone - Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5 (artículo este último que, en nuestra opinión, en nada afecta al presente procedimiento)

Al haberse dictado la resolución ahora impugnada antes de poner de manifiesto el expediente para que esta parte, en su caso, pudiera realizar las alegaciones, se ha infringido total y absolutamente el procedimiento establecido provocando indefensión y, por tanto, vulnerando el derecho de defensa establecido en la Constitución Española.

A mayor abundamiento, debemos resaltar como, en nuestra opinión, la resolución impugnada contiene un tal cúmulo de despropósitos que, habiendo prescindido del trámite de poner de manifiesto el expediente para alegaciones, concede a la suscribiente un periodo de audiencia por quince días para esas alegaciones. En el procedimiento que nos ocupa, al haber resuelto directamente, prescindiendo del periodo de instrucción y vista para alegaciones, debiera haber concedido un plazo para interposición del recursos haciendo constar en la misma resolución los recursos que contra ella caben (lo que tampoco hace).

Ignoramos la razones de la Alcaldía para resolver con tanta urgencia el expediente y dictar la resolución prescindiendo del procedimiento legal establecido.

Consideramos, asimismo, que únicamente desde la mala fe pude comprenderse el que se formule una denuncia basada en las "anomalías – descritas por el Sr. [X] relacionadas con una casa que se encuentra en construcción y que, por tanto, se desconoce el resultado final de la obra.

Cierto es que, en la escalera que da acceso a la segunda planta de la vivienda, que como decimos se encuentra en construcción, en este momento se encuentra abierto un hueco que da luz a dicha escalera si bien, por el momento. No se ha previsto si dicho hueco será una ventana o, por el contrario, será tapiado tal y como consta en el proyecto pues esta determinación puede ser tomada hasta la finalización de la obra. Una vez finalizadas las obras de construcción. en el informe de fin de obra, esta parte

procederá. según le interesa. al tapiado del hueco o bien a su legalización y conversión en ventana.

Únicamente en el caso de que en el informe de fin de obra no se recogiera la apertura de una ventana y esta sí existiera, podría obligarse a su tapiado.

SEGUNDA.- A mayor abundamiento, como también se dice anteriormente, en nuestra opinión, dicho sea con los debidos respetos, la resolución de esa alcaldía párrafo 2 del punto Primero- concede a esta parte el plazo de " quince días hábiles a partir de la notificación para proceder al tapiado de los huecos.

En opinión de esta parte, la concesión de plazos en cuestiones administrativas está tasada por la ley y no queda al albur del organismo que resuelve y, concretamente y por lo que respecta a los plazos en expedientes como el que nos ocupa, la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. en su Capítulo II- Epígrafe Protección a la legalidad, el Artículo 196- Obras y usos en curso de ejecución- dispone "Cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución contra las condiciones señaladas en las mismas, el alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente. adoptará la adopción de los siguientes acuerdos:

a) Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente - lo que no es el caso que nos ocupa- 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- cual es el supuesto que nos ocupa- requerirá al interesado para que en el plazo de dos meses solicite la preceptiva licencia o su modificación, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. En caso de no proceder la legalización, decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso de la parte pertinente a costa del interesado.

Como es bien sabido, sobre todo por los técnicos que intervienen en materia urbanística. la modificación de un proyecto. máxime cuando es de la entidad de la modificación objeto de este expediente. constando tal modificación en el Libro de Ordenes de la obra, puede realizarse en el correspondiente informe fin de obra que, a su finalización, emita el arquitecto director de la misma.

En la actualidad, la obra de construcción de la vivienda se encuentra paralizada desde hace aproximadamente dos meses estando previsto que en breve sean reanudadas.

TERCERA.- Invasión de competencias de la justicia ordinaria y aplicación incorrecta de la legislación civil.

Expuesto lo anterior y considerando que. como se dice anteriormente, el Ayuntamiento carece de competencias para resolver en la esfera civil. La suscribiente debe manifestar su extrañeza de que en la citada resolución se mencione concretamente que ...las mismas (refiriéndose a las obras) son ilegalizables dado que no respetan los tres metros reglamentarios de servidumbres de luces y vistas -

A tal respecto, es interés de esta parte el reseñar que. seguramente. La resolución a la que se formulan las presentes alegaciones se basa en el artículo 581 y siguientes del Código Civil cuando lo cierto es, y es bien sabido, o al menos debería serlo. que Aragón, en esta materia como en otras. tiene su propia legislación contenida en la Compilación de Derecho Civil de Aragón en la cual, la materia de la que hablamos, no es considerada "servidumbre de luces y vistas" sino que, por el contrario, la citada Compilación - Libro Tercero "Derecho de Bienes". Título Primero "Relaciones de vecindad"- en el artículo 144. bajo el título –Régimen normal de luces y vistas", dispone textualmente - 1.- Tanto en pared propia, y a cualquier distancia de predio ajeno, como en pared medianera pueden abrirse huecos para luces y vistas sin sujeción a dimensiones determinadas.

Dentro de las distancias marcadas por el artículo 582 del Código Civil, los huecos carecerán de balcones y otros voladizos y deberán estar provistos de reja de hierro remedida en la pared y red de alambre, o protección semejante o equivalente.

La facultad concedida en este artículo no limita el derecho del fundo vecino a edificar o construir en él sin sujeción a distancia alguna"

Debemos poner de manifiesto, además, que el predio propiedad del Sr. [X], además de no ser colindante de aquel en el que se están llevando a cabo las obras. por cuanto existe otra propiedad entre uno y otro, existe una distancia muy superior de los dos metros exigidos por el artículo 582 del Código Civil, caso de que fuera este el que tuviera aplicación.

Existiendo únicamente un hueco abierto en una casa en construcción. además de no haberse comprobado las distancias con el predio propiedad del Sr. [X] hasta este momento, el Ayuntamiento desconoce total y absolutamente si la promotora, en el futuro, colocará red y reja momento en el que. de no hacerse. cabría que el colindante formulara reclamación no ante un órgano administrativo sino ante la justicia ordinaria.

En su virtud.

SUPLICO AL SR ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE BLECUA-TORRES que tenga por presentado este escrito, acuerde su admisión teniendo por formulado, dentro de tiempo y en forma, RECURSO DE REPOSICIÓN contra la resolución de la Alcaldía de fecha 7 de marzo de 2008 dictada en el expediente de referencia y, en su día, tras los trámites pertinentes, acuerde reponer y dejar sin efecto la resolución impugnada.

OTROSI DIGO que es interés de esta parte el que se le de copia tanto del escrito-denuncia formulado por el Sr. [X] si es que ha sido por medio

escrito. como de las fotografías presentadas por dicho señor y han sido aportadas como prueba por el Sr. [X] y tenidas en cuenta en la resolución a la que se formula el presente recurso.

Así procede en justicia que pido en Torres de Montes a doce de marzo de dos mil ocho.”

6.- Solicitado Informe a los Servicios Jurídicos de la Diputación Provincial de Huesca, éste se emitió en fecha 14-04-2008, en los siguientes términos :

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante oficio de fecha 7 de abril de 2008, registrado de entrada el 8 del mismo mes, por la Alcaldía del Ayuntamiento de Blecua-Torres se solicita la emisión de informe jurídico relativo al recurso de reposición interpuesto frente a la Resolución de la Alcaldía ordenando el cierre de ventanas.

SEGUNDO.- Dña. Mª J..... L..... L.... solicita al Ayuntamiento de Blecua-Torres licencia de obras para ejecutar unas obras en la casa sita en la Plaza Mayor de Torres de Montes (carretera de Pueyo-Torres 3), conforme al Proyecto redactado por el arquitecto Don D.... A..... J..... Dicha licencia se le concede por el Ayuntamiento en fecha 25 de julio de 2007.

TERCERO.- Con fecha 30 de enero de 2008, registro de entrada de la misma fecha, Don [X] formula denuncia ante el Ayuntamiento, poniéndole en conocimiento que Dª Mª J.... L.... ha abierto ventanas en la fachada trasera.

CUARTO.- Ante dicha denuncia, el Ayuntamiento realiza la oportuna visita de inspección el día 21 de febrero de 2008, y se verifica que las obras ejecutadas en la casa de la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de Torres de Montes, no se corresponden con las del proyecto redactado por el arquitecto D. D..... A..... J....., con el que se informó la licencia municipal solicitada por Dª. Mª J.... L.... L.....

En virtud del referido informe se dicta la Resolución de Alcaldía de fecha 7 de marzo de 2008.

QUINTO.- Dª Mª J.... L.... L.... interpone recurso de reposición con fecha 12 de marzo de 2008, registrado de entrada en el Ayuntamiento el 17 de marzo siguiente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en los artículos 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 68 b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que establecen que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión y conforme a lo dispuesto en el Reglamento Provincial del Servicio de Asistencia Jurídica, Económico-financiera y Técnica de la Diputación Provincial de Huesca, publicado en BOP núm. 236 de 14 de octubre de 1994.

SEGUNDO.- El recurso de reposición frente a la Resolución de la Alcaldía debe ser resuelto y notificado en el plazo de un mes, a contar de la fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento, conforme preceptúa el artículo 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC). Por tanto, finaliza el plazo para resolver e intentar al menos la notificación cfr. Art. 58.4 LRJPAC- el día 17 de abril de 2008, al constar registrado de entrada en la Entidad Local el 17 de marzo de 2008.

El transcurso de dicho plazo sin resolver y notificar no elimina la obligación de resolver el recurso, si bien al ser efectos desestimatorios el silencio que se produzca -art. 43.2 LRJPAC - la decisión que se adopte no se encuentra vinculada a tales efectos -art.43.4 b) LRJPAC-, pudiendo por ello el Ayuntamiento estimar o desestimar el recurso según proceda en derecho.

TERCERO.-Como ya hemos indicado en los antecedentes de hecho, todo comienza con la reclamación formulada al Ayuntamiento por Don [X] de fecha 30 de enero de 2008, en la que manifiesta que se han ejecutado obras en la casa sita en la Plaza Mayor de Torres de Montes (carretera de Pueyo-Torres 3) que no se corresponden con las del Proyecto redactado por el arquitecto Don D.... A..... J....., por virtud del que se concedió la licencia de obras a Doña M^a J.... L..... L..... en fecha 25 de julio de 2007.

De esta manera, el Ayuntamiento, a los efectos de tramitar la restauración de la legalidad de las obras o usos, y visto el informe del Servicio Técnico Municipal, Don V..... P.... E..... de fecha 27 de febrero de 2008, de conformidad con el artículo 196 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, resuelve con fecha 7 de marzo de 2008:

"PRIMERO. Que se proceda al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante ya que no se encuentran autorizadas y las mismas son ilegalizables dado que no se respetan los tres metros reglamentarios de servidumbre de luces y vistas rectas.

Se le concede un plazo de quince días hábiles a partir de la presente notificación para proceder al tapiado de los huecos.

SEGUNDO. Advertir al interesado de que el incumplimiento de la orden de paralización inmediata de los que se están ejecutando, tras la recepción del

correspondiente requerimiento, es constitutivo de falta leve, a tenor del artículo 203.g) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

TERCERO. Incoar expediente, para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad, respecto de las obras o usos citados, tal y como se establece en los artículos 196 y siguientes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

CUARTO. Dar audiencia al interesado por un plazo de quince días de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992, a los efectos de que alegue y presente los documentos y justificaciones que estime pertinente.

QUINTO. Notificar la presente resolución al interesado".

Considerarnos que esta Resolución de Alcaldía incurre en una contradicción, puesto que los puntos primero y tercero establecen medidas contrapuestas. En el punto primero da la orden de cierre de ventanas, prejuzgando por tanto el procedimiento final, puesto que el punto tercero determina iniciar el expediente de protección de la legalidad urbanística.

CUARTO.- Dña. M^a J.... L.... L..... interpone recurso de reposición con fecha 12 de marzo de 2008, registrado de entrada en el Ayuntamiento el 17 de marzo siguiente.

El objeto del recurso de reposición es la Resolución de la Alcaldía de fecha 7 de marzo de 2008.

Dña. M^a J.... recurre la citada Resolución por motivos de forma y fondo, así indica:

1.- Que la resolución vulnera frontalmente el artículo 24.1 de la Constitución Española pues se prescinde total y absolutamente del procedimiento establecido en el artículo 78, siguientes y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo (en adelante Ley 30/1992), por lo que la recurrente alega indefensión.

2.- Además recurre por cuestiones de fondo, puesto que considera que la resolución invade competencias de la jurisdicción ordinario, y aplica incorrectamente la legislación civil.

Ambas cuestiones van a ser resueltas a continuación.

QUINTO.- Respecto de la primera alegación esgrimida, es decir, que la resolución prescinde total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, hemos de manifestar que la recurrente tiene razón, y dicha alegación debe ser estimada en la resolución del recurso.

Sí que es verdad que el Ayuntamiento ha incurrido en defecto de forma, pues no ha otorgado el preceptivo período de audiencia (artículo 84 de la Ley 30/1992), y por otra parte, no ha seguido el procedimiento previsto en el artículo 196 de la Ley Urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo (en adelante LUA). En consecuencia, se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido, incurriendo en el vicio de la nulidad de pleno derecho

por mor del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, en consecuencia, debe estimarse el recurso y declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución tal y como se pretende.

A tal efecto, el procedimiento que debiere haber seguido el Ayuntamiento está previsto en el artículo 196 de la LUA, que dice así:

"Artículo 196.--Obras y usos en curso de ejecución.

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:

Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva en la parte pertinente a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de la obra o del uso compatibles con la ordenación.

Si las obras o los usos pudieran ser compatibles con la ordenación vigente, requerirá al interesado para que en el plazo de dos meses solicite la preceptiva licencia o su modificación, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. 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."

SEXTO.- No obstante ello, hemos de partir de la denuncia que formula el Sr. [X], y debe darse solución a esta situación, entrando también a considerar los argumentos de fondo de la actora en su recurso.

Prescindiendo de las consideraciones efectuadas por la recurrente, que parte de la mala fe de las denuncias formuladas por el Sr. [X], extremo que no entramos a valorar, vamos a entrar a analizar sus alegaciones.

En primer lugar, afirma que la resolución invade competencias de la jurisdicción ordinario, y aplica incorrectamente la legislación civil. A este respecto, la resolución impugnada se pronuncia diciendo:

"PRIMERO. Que se proceda al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante ya que no se encuentran autorizadas y las mismas son ilegalizables dado que no se respetan los tres metros reglamentarios de servidumbre de luces y vistas rectas."

Tiene razón la recurrente cuando indica que la Compilación Aragonesa, que es aplicable en este supuesto, regula en su artículo 144 bajo el título "Régimen normal de luces y vistas", e indica que tanto en pared propia y a cualquier distancia de predio ajeno, como en pared medianera pueden abrirse huecos para luces y vistas sin sujeción a dimensiones determinadas, pero que dentro de las distancias marcadas por el artículo 582 los huecos carecerán de

balcones y otros voladizos y deberán estar provistos de reja de hierro remetida en la pared y red de alambre.

Por tanto, de conformidad con la legislación civil, puede abrir huecos, con las protecciones que indica.

Indica la recurrente que existiendo únicamente un hueco abierto en una casa en construcción, el Ayuntamiento desconoce total y absolutamente si la promotora en el futuro colocará reja de hierro o red en el hueco. Es cierto que el Ayuntamiento desconoce esta circunstancia, pero sí debe dejar claro que una cosa es que cumpla las prescripciones civiles, y otra muy distinta, que cometa una infracción urbanística, extremo que vamos a analizar a continuación.

SÉPTIMO.- El Ayuntamiento ante la denuncia formulada por el vecino, que es el titular de la casa colindante, D. [X], procede a comprobar si las actuaciones se ajustan a la legalidad urbanística, de tal forma que por parte del Servicio de Urbanismo de la Comarca se solicita que los Servicios Técnicos de la Comarca proceda a revisar e inspeccionar las obras realizadas en la casa ubicada en la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de la localidad de Torres de Montes.

Así se realiza la oportuna visita de inspección el día 21 de febrero de 2008, y se verifica que las obras ejecutadas en la casa de la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo- Torres, 3) de Torres de Montes, no se corresponden con las del proyecto redactado por el arquitecto D. D.... A..... J..... con el que se informó la licencia municipal solicitada por D^a M^a J.... L..... L....., en relación con la ejecución de los huecos. Es por tanto que los huecos abiertos no se encuentran autorizados, por lo que la recurrente bien pudiera incurrir en una infracción urbanística.

El Ayuntamiento de Blecua-Torres carece de planeamiento general, y por tanto, tienen vigencia las Normas Subsidiarias de la provincia de Huesca. En concreto, hemos de estar a lo dispuesto en el artículo 6.3.2 de las Normas Subsidiarias de la Provincia de Huesca, que indica que el retranqueo mínimo a linderos será de 3 ml si se abren huecos. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 6.3.3, que indica que el retranqueo mínimo a linderos será de 3 ml si se abren luces.

En el caso de que no se cumplan las distancias señaladas, el Ayuntamiento deberá proceder a la incoación del expediente de protección a la legalidad en función de lo previsto en el artículo 196 de la Ley Urbanística Aragonesa 5/1999 al que antes hemos hecho referencia, y que de acuerdo con el artículo 203 de la citada Ley, le corresponderá aplicar la imposición de una multa entre 150,25 euros y 3.005,06 euros.

OCTAVO.- Nos encontramos por tanto con una contradicción entre las normas civiles y las normas urbanísticas.

Así, de una parte, la Compilación de Derecho Civil aragonesa de 8 de abril de 1967 en su artículo 144 prevé que se puedan abrir huecos a cualquier distancia del predio colindante, y si estamos a una distancia inferior a la

prevista en el artículo 582 del Código Civil, deben cubrirse con reja de hierro o red de alambre.

De otra parte, las Normas Subsidiarias de la Provincia de Huesca en sus artículo 6.3.2 y 6.3.3 indican que el retranqueo mínimo a linderos será de 3 m si se abren huecos o luces.

Por tanto, conocido este choque de normas, hemos de manifestar que si bien la apertura de los huecos puede ser conforme a la legislación civil, sin embargo, puede infringir la normativa urbanística, y por tanto debe iniciarse el expediente de protección de la legalidad urbanística

NOVENO.- En el caso de que mediante decreto o acuerdo plenario se resuelva un recurso, poner el pie de recursos que corresponda interponer contra el mismo.

DÉCIMO.- Se recomienda al Ayuntamiento que para llevar a cabo el expediente de protección de la legalidad urbanística consulte el modelo de expediente en la página web de la Diputación Provincial de Huesca, en la siguiente dirección: www.dphuesca.es/asesoriajuridica.

CONCLUSIÓN

En opinión de la letrada que suscribe, procede estimar el recurso de reposición planteado por la D^a M^a J..... L..... L....., pues el Ayuntamiento ha incurrido en un defecto esencial ya que no se ha cumplido el procedimiento legalmente establecido en el artículo 196 de la LUA, ni ha otorgado el período de audiencia del artículo 84 de la Ley 30/1992, y en consecuencia es nula la citada Resolución por mor del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992. No obstante ello, el Ayuntamiento debe indicar a la recurrente que con su actuación está infringiendo la legalidad urbanística, dado que está vulnerando los artículos 6.3.2 y 6.3.3 de las Normas Subsidiarias de la Provincia de Huesca, y por tanto, debe comunicarle la iniciación del expediente de protección de la legalidad urbanística, todo ello conforme a los fundamentos de derecho contenidos en el presente informe.

Este es mi parecer que someto a cualquier otro criterio mejor fundado en derecho. No obstante. la corporación de su Presidencia resolverá lo que estime más conveniente.”

7.- Sobre dicho recurso de reposición, el Ayuntamiento Pleno de Blecua-Torres, en sesión celebrada en fecha 10-06-2008, acordó :

“Visto El recurso de reposición de fecha de 12 de marzo de 2008, registrado de entrada en el Ayuntamiento el 17 de marzo siguiente interpuesto por Doña M^a J.... L..... frente a la Resolución de la Alcaldía de fecha 7 de marzo de 2008, en virtud de la cual se ordenaba a la recurrente que

procediese al tapiado de las ventanas abiertas hacia el predio colindante ya que no se encuentran autorizadas y las mismas son i legalizables .

Considerando que en el citado recurso se articulan dos alegaciones que concisamente podemos referir en :

1º.- Que la resolución vulnera frontalmente el artículo 24.1 de la Constitución Española pues se prescinde total y absolutamente del procedimiento establecido en el artículo 78, siguientes y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que la recurrente alega indefensión.

Si que es verdad que el Ayuntamiento ha incurrido en defecto de forma, pues no ha otorgado el preceptivo período de audiencia artículo 84 de la Ley 30/92 y por otra parte, no ha seguido el procedimiento previsto en el artículo 196 de la Ley Urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo .En consecuencia se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido, incurriendo en el vicio de nulidad de pleno derecho por mor del artículo 62.1., e de la Ley 30/92 ,en consecuencia debe estimarse el recurso y declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución tal y como se pretende ..

2 .- Además recurre por cuestiones de fondo, puesto que considera que la resolución invade competencias de la jurisdicción ordinaria y aplica incorrectamente la legislación civil .

Tiene razón la recurrente cuando indica que la Compilación Aragonesa , que es aplicable en este supuesto, regula en su artículo 144 bajo el título "Régimen normal de luces y vistas", e indica que tanto en pared propia y a cualquier distancia de predio ajeno, como en pared medianera pueden abrirse huecos para luces y vistas sin sujeción a dimensiones determinadas, pero que dentro de las distancias marcadas por el artículo 582 los huecos carecerán de balcones y otros voladizos y deberán estar provistos de reja de hierro remetida en la pared y red de alambre

Por tanto de conformidad con la legislación civil, puede abrir huecos ,con las protecciones que indica .

A la vista de lo expuesto anteriormente , este Pleno por unanimidad de los miembros asistentes (5) ACUERDA:

1º.- Estimar el recurso de reposición presentado por D^a M^a J.... L.... L..... , con fecha de 12 de marzo de 2008, con fundamento en los motivos indicados en la parte expositiva del presente acuerdo ,ya que se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido, artículo 62,1 e) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común .

2º.- Iniciar procedimiento de expediente de protección de legalidad urbanística conforme al procedimiento previsto en el artículo 196 de la Ley Urbanística de Aragón 5/1995 de 25 de marzo, dado que nos encontramos con obras en curso de ejecución .

Ello es debido a que todas las actuaciones han sido iniciadas en virtud de escrito de un vecino y si bien procede la estimación del recurso, es preciso poner en conocimiento de la recurrente que los huecos no se encuentran autorizados, pues difieren del Proyecto presentado por el Arquitecto redactor del proyecto, y es más son ilegales pues vulneran lo establecido en las Normas Subsidiarias de la Provincia de Huesca, que indica que el retranqueo mínimo a linderos será de 3 m, si se abren huecos y en el artículo 6.33, que indica que el retranqueo mínimo a linderos será de 3 m, si se abren luces .

3º.- Conceder a Dña Mª J.... L..... L....., audiencia por un plazo de quince días de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/92 a los efectos de que alegue y presente los documentos y justificantes que estime pertinente .

4º.- Notificar íntegramente el presente acuerdo a la parte recurrente para su constancia y efectos.”

8.- En misma fecha 10-06-2008 se presentó nuevo escrito, en relación con el asunto, poniendo de manifiesto que “.... A pesar del tiempo transcurrido, no he recibido ninguna noticia y además tampoco se ha efectuado el cierre de la misma. / Ruego se sirvan revisar tal asunto y proceder en consecuencia”.

9.- En fecha 30-06-2008 tuvo entrada en registro nuevo recurso de reposición, fechado en 23-06-2008, y presentado por la Sra. L.... L....., en los siguientes términos:

“Que habiéndosele notificado la resolución adoptada en el Pleno de ese Ayuntamiento de fecha 10 del presente mes de junio. la cual reponen y deja sin efecto la resolución impugnada por la suscribiente mediante escrito de fecha 12 de marzo del año actual, dentro de tiempo y en forma, formula las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERO.- Dicho sea con los debidos respetos, nuevamente el Ayuntamiento al que nos dirigimos incurre en una flagrante vulneración del procedimiento administrativo y, a su vez en una incoherencia La resolución a la que se formulan las presentes alegaciones dice textualmente en su punto primero " 1º.- Estimar el recurso de reposición presentado por Doña Mª J.... L..... L....., con fecha 12 de marzo de 2008, con fundamento en los motivos indicados en la parte expositiva del presente acuerdo, ya que se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido, artículo 62,1 e) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común."

Pues bien, como bien dice dicho punto primero, una vez declarada nula dicha resolución, se reponen las actuaciones al momento en el que se cometió

la infracción y, como bien dice la propia resolución, este momento es el trámite de audiencia.

Asimismo, la suscribiente no se opone a que se inicie un expediente de protección a la legalidad urbanística, el Ayuntamiento está en su derecho de hacerlo si lo considera oportuno y no será esta parte quien diga lo contrario.

En virtud de lo expuesto anteriormente, en el punto 3º de la resolución, se concede a la suscribiente un plazo de quince días para audiencia .

Todas las actuaciones llevadas a cabo hasta este momento hubieran sido correctas a no ser por lo expuesto en el párrafo segundo del punto 2º el cual dice textualmente "Ello es debido a que todas las actuaciones han sido iniciadas en virtud de escrito de un vecino y si bien procede la estimación del recurso, es preciso poner en conocimiento de la recurrente que los huecos no se encuentran autorizados, pues difieren del Proyecto presentado por el Arquitecto redactor del proyecto, y es mas son ilegales pues vulneran lo establecido en las normas subsidiarias de la Provincia de Huesca, que indican que el retranqueo mínimo a linderos será de 3m., si se abre huecos y en el artículo 6.33. que indica que el retranqueo mínimo a linderos será de 3m. si se abren luces.-

Es decir, la resolución ha recaído antes de comprobarse por los servicios técnicos de esa corporación hayan realizado las mediciones tendentes a comprobar las distancias o, en caso de que lo hayan hecho, ha sido invadiendo una propiedad privada y sin autorización de su propietario.

En aras a la brevedad, nos reiterarnos en el contenido total del recurso de reposición que da origen a este segundo recurso (cuya copia se acompaña) y, únicamente resaltaremos que, como en dicho recurso se decía. "Consideramos asimismo ,que únicamente desde la mala fe puede comprenderse el que se formule denuncia basada en las -anomalías - descritas por el Sr. [X] relacionadas con una casa que se encuentra en construcción y que, por tanto, se desconoce el resultado final de la obra Pero es que, además, esta parte, hasta el momento en que el Arquitecto emita el informe fin de obra, bien podría realizar una modificación del proyecto y presentarla para su aprobación en el Ayuntamiento y en ese momento, si al Ayuntamiento aprueba la modificación se legalizarían las obras y, en caso contrario y si existe razones suficientes para denegarla, se ordenaría lo correspondiente, resolución que también sería susceptible de los correspondientes recursos.

SEGUNDO.- Como se dice anteriormente, esta parte no ha sido notificada ni requerida para que los técnicos municipales realicen medición alguna por lo que desconocemos cómo se ha podido llegar a la conclusión de que la distancia es menor a los 3 m.

Debemos reiterar que la "ventana" denunciada, de encuentra a una distancia superior los dos metros de la tapia que limita la propiedad de la suscribiente y que, entre dicha tapia y la "propiedad" del denunciante Sr. [X] se encuentra la propiedad de D. S.... A..., de una anchura superior a los quince metros por lo que, en definitiva, entre la propiedad del Sr. [X] y la ventana por él denunciada existe una distancia superior a los quince metros.

Debemos hacer constar, además, que por parte de D. S.... A...., no existe objeción alguna a la apertura de dicha ventana, como él personalmente ha comunicado a la suscribiente.

Hasta este momento, en opinión de la suscribiente. la resolución impugnada es correcta.

Lo que ya resulta incongruente a todas luces es el que, antes del trámite de audiencia cuyo plazo se concede en la misma resolución, e incluso antes de instruir el expediente y analizar las pruebas que esta parte pueda presentar, en el último párrafo de la resolución, se le comunique a la suscribiente que contra la misma únicamente cabe recurso contencioso-administrativo porque esa resolución pone fin a la vía administrativa.

Dicho con los debidos respetos, en nuestra opinión, se ha incurrido en el mismo defecto que en el expediente anulado, se ha resuelto sin esperar a que esta parte, si es que le interesaba, realizara alegaciones por lo que, en nuestra opinión, la resolución a la que se formulan las presentes alegaciones es también nula por haber prescindido nuevamente del procedimiento legalmente establecido.

La resolución impugnada debiera haberse ceñido a declarar la nulidad de la resolución anterior y conceder trámite de audiencia por 15 días y, caso de que esta parte no presentara alegaciones o las mismas no fueran estimadas, notificarle la resolución- que sí agota la vía administrativa- concediéndole el plazo previsto para interponer el recurso contencioso-administrativo.

TERCERO.- La suscribiente se ratifica íntegramente en el contenido de su escrito de fecha 12 de marzo del año actual y se ratifica expresamente en el apartado de dicho escrito en el cual se dice textualmente "Ciertamente es que en la escalera que da acceso a la segunda planta de la vivienda, que como decimos se encuentra en construcción, en este momento se encuentra abierto un hueco que da luz a la escalera si bien, por el momento, no se ha previsto si dicho hueco será una ventana o, por el contrario, será tapiado tal y como consta en el proyecto pues esta determinación puede ser tomada hasta la finalización de la obra. Una vez finalizadas las obras de construcción, en el informe ,fin de obra , esta parte procederá, según le interese, al tapiado del hueco o bien a su legalización y conversión en ventana.

Únicamente en el caso de que en el informe de fin de obra no se recogiera la apertura de la ventana y esta sí existiera, podría obligarse a su tapiado."

En este momento. la vivienda continúa en construcción por lo que, en opinión de la suscribiente. carece de sentido el inicio de un expediente de protección de una legalidad que se desconoce si en su día puede ser vulnerada por lo que reiteramos que, en caso de que a la finalización de la obra se haya incurrido en ilegalidad, podría obligarse a su tapiado de la ventana.

En virtud de lo expuesto,

SUPLICO AL SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE BLECUA-TORRES que teniendo por presentado este escrito, acuerde su admisión teniendo por formuladas las alegaciones que en el mismo se contienen y en su virtud se proceda al archivo del expediente.

Para el hipotético caso de que no se proceda al archivo del expediente, de forma alternativa, se solicita que tenga por presentado este escrito. Acuerde su admisión y tenga por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen.

Es justo.”

10.- Sin que consten en Expediente otras actuaciones municipales entre la fecha antes citada y la comparecencia de la denunciada en el expediente de disciplina incoado por el Ayuntamiento, con fecha 25-02-2009, en ésta se ponía de manifiesto :

“D^a. M^a J.... L.... L....., con N.I.F. 17.978.432-E y domiciliada a efectos de notificaciones en Plaza Mayor, s/n, de Torres de Montes, vengo a comparecer en mi propio nombre y derecho en el expediente de disciplina urbanística, tramitado por ese Ayuntamiento sobre la edificación que estoy realizando en la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) de Torres de Montes, relativo a la apertura de una ventana, sin guardar la distancia de tres metros reglamentaria respecto del colindante y en el que emplazaba a esta propietaria a proceder al tapiado de las mismas.

Citado lo anterior se propone a ese Ayuntamiento y previos los oportunos informes que se precisen, que acepte la propuesta que a mi juicio da respuesta a la situación planteada y que se plasma en lo siguiente.

Se presentará ante el Ayuntamiento de Blecua-Torres de Montes, un documento privado, realizado entre las partes afectadas, el colindante D. S.... A.... V.... y D^a M^a J.... L..... L....., por el que se autorizan recíprocamente a que puedan abrirse huecos, (ventanas), de sus propiedades sitas en la Plaza Mayor, s/n, (Carretera de Pueyo-Torres, 3) y con el propósito de que si es aceptada esta proposición, por el Ayuntamiento, este documento así redactado se elevará a público y se inscribirá en el registro de la propiedad respecto a las dos propiedades, para preservar los derechos de posibles terceros a los que se les trasladara la titularidad de cualquiera de las fincas afectadas, con el fin de dar por finiquitado el expediente de protección a la legalidad iniciado.”

11.- Y con fecha 25-03-2009 se presentó documento de autorización recíproca para abrir ventanas en cada uno de sus respectivos edificios, con derecho a luces sobre cada una de las fincas, suscrito por la denunciada Sra. L.... L..... y por D. S..... A..... V.....

12.- Con registro de entrada en fecha 8-04-2009, se presentó nuevo escrito, en el que se volvía a poner de manifiesto la situación de ilegalidad denunciada :

“Con fecha 30-1 y 10-6-2008 solicitamos información sobre unos huecos de ventana abiertos en la casa que se está ejecutando propiedad de M^a J.... L....., adjuntando fotografías de dichos huecos.

Tras un informe con fecha 3-3-08, del Servicio de Urbanismo de la Comarca en el que se comprueba

1- Que no se corresponden con el proyecto

2- Que son ilegalizables

Las obras siguen su curso y el Ayuntamiento, no entendemos por qué, no toma absolutamente ninguna medida y además consiente que los huecos anteriormente citados se forren de aluminio y se conviertan en ventanas definitivas, sin el cumplimiento del informe de inspección que obra en su poder.

A fecha de hoy solicitamos la revisión que proceda y por quién proceda de esta falta de cumplimiento por parte del Ayuntamiento y ya que son conocedores así mismo tomen las medidas oportunas, que no entendemos por qué no se han tomado, ni se nos ha informado y siguen con el conocimiento de todos los miembros de ese Ayuntamiento.

Atentamente,

Adjuntamos fotos que obran en su poder de nuestra primera carta y como se encontraba la obra, y fotos en la actualidad, tras hacer caso omiso a la legalidad.”

13.- Solicitado informe al Servicio de Asesoramiento Urbanístico de la Diputación Provincial de Huesca, éste se emitió en fecha 7-05-2009, haciendo las siguientes consideraciones :

“Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en los artículos 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 68 b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que establecen que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión y conforme a lo dispuesto en el Reglamento Provincial de Asistencia Jurídica. Económico - Financiera y Técnica de la Diputación Provincial de Huesca, publicado en BOP núm. 236 de 14 de octubre de 1994.

CUESTION PLANTEADA

Por la Alcaldía del Ayuntamiento de Blecua-Torres de Montes, mediante escrito de fecha 1 de abril de 2009, con registro de entrada en D.P.H. de fecha de 6 de abril, se solicita la emisión de informe sobre la propuesta de Doña M^a J.... L.... L..... donde solicita el fin y archivo del expediente de protección de la

legalidad urbanística que tramita el Ayuntamiento contra dicha interesada por obras de edificación en Plaza Mayor de Torres de Montes, s/n, ejecutadas con base a proyecto del arquitecto Don D..... A.... J.....

A dicho oficio se adjunta fotocopia simple de la siguiente documentación:

1.- Comparecencia, de fecha 25 de febrero de 2009, de Doña M^a J..... L..... L..... en procedimiento de disciplina urbanística tramitado contra ella por el Ayuntamiento, por obras de edificación que promueve en la Plaza Mayor de Torres de Montes por la que propone, con el fin de resolver definitivamente el procedimiento indicado, presentar ante el Ayuntamiento un documento privado entre ella y su colindante, en el que se autorizarían recíprocamente para abrir ventanas entre sus respectivos predios.

2.- Autorización recíproca de fecha 7 de marzo de 2009, entre Doña M^a J..... L..... L..... y Don S..... A..... V....., vecinos colindantes en Plaza Mayor de Torres de Montes, para abrir ventanas en cada uno de sus edificios con derecho a luces sobre cada una de las fincas.

NORMATIVA APLICABLE

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 CE*
- Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común LRJPAC*
- Ley 5/1999 de 25 de marzo. Urbanística de Aragón. LUAr*
- Orden de 17 de mayo de 1991, Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Huesca NNSSCC*
- Real Decreto de 24 julio 1889. Código Civil - CC*

ANTECEDENTES

De la documentación aportada por el Ayuntamiento y de la que obra en esta Diputación Provincial, se extraen los siguientes antecedentes:

PRIMERO.- Con fecha 30 de enero de 2008, Don [X], un tercer vecino colindante, presenta denuncia por apertura de ventanas en fachada trasera del edificio que construye Doña M^a J..... L.....

SEGUNDO.- Con fecha 3 de marzo de 2008 se emite informe de inspección del Servicio de Urbanismo de la Comarca de La Hoya, en el que:

- Se indica que las obras ejecutadas no se ajustan al proyecto que sirvió de base para la concesión de licencia de edificación a Doña M^a J.... L....., como consecuencia de haber abierto ventanas hacia predio colindante no previstas en proyecto y que además dicha actuación no es legalizable al no respetar los*

3 m reglamentarios de servidumbre de luces y vista rectas que establecen las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincia de Huesca.

- Se propone dar a la Sra. L.... un plazo de 15 días para que tapie los huecos.

- Se le indica al Ayuntamiento que, en el caso de que no se tapien los huecos, se incoe procedimiento de protección de la legalidad, conforme a la Ley Urbanística de Aragón, con imposición de sanción pecuniaria.

TERCERO.- Con fecha 10 de marzo de 2008 se remite notificación a Doña M^a J.... L.... de resolución de Alcaldía, de 7 de marzo, por el que:

- Se le ordena el tapiado de las ventanas abiertas, dándole al efecto un plazo de quince días hábiles.

- Se incoa procedimiento de adopción de medidas de reestablecimiento de la legalidad.

- Se le da audiencia en el procedimiento por plazo de quince días.

CUARTO.- Con fecha 18 de marzo de 2008 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento recurso de reposición de Doña M^a J.... L.... contra la resolución de Alcaldía descrita en el antecedente anterior. en el que alega:

- Indefensión por resolverse definitivamente, ordenando adopción de medidas (tapiado de huecos) sin previa tramitación de audiencia a la interesada.

- Aplicación incorrecta de la normativa civil, vulnerando dicho orden jurisdiccional.

QUINTO.- Con fecha 22 de marzo de 2008 se emite informe por el servicio de Asesoría Jurídica de la Diputación de Huesca, a petición del Ayuntamiento, sobre el recurso descrito anteriormente en el que se indica:

- Procede estimar el recurso por que la mencionada resolución de Alcaldía no cumple el procedimiento legal regulado en la LUAr y no se concede, a la interesada, el trámite de audiencia que prescribe la LRJPAC.

- Procede indicar, a la interesada, que su actuación vulnera la legalidad urbanística.

- Procede iniciar, por el Ayuntamiento, nuevo procedimiento de protección de la legalidad urbanística.

SEXTO.- Con fecha 17 de junio de 2008 se remite notificación a Doña M^a J.... L.... del acuerdo de Pleno por el que se resuelve:

- Estimar su recurso de reposición.

- Iniciar procedimiento de protección de la legalidad urbanística, dándole audiencia en el mismo por plazo de quince días.

SEPTIMO.- Con fecha 30 de junio de 2008 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento escrito de alegaciones de la Sra. L..... en el trámite de audiencia concedido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Plantea el Ayuntamiento la posibilidad de aceptar un pacto entre particulares, sometido al régimen de derecho privado, como solución a una cuestión procedimiento de protección de la legalidad urbanística- de índole administrativo, planteada ante la denuncia de un tercer interesado.

Procede resolver, en primer lugar la condición de interesado en este procedimiento del denunciante Don [X].

Dicha condición es clara a la vista del Art. 4 f) del RDLeg 2/2008 de 20 de junio Texto refundido de la Ley el Suelo «Todos los ciudadanos tienen derecho a: [...] f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística [...]» > > , Art. 48.1 del mismo texto legal «Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.» y Art. 10.1 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo Urbanística cuando reza «1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, mediante los correspondientes recursos o acciones, la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística. »

SEGUNDO.- En segundo término conviene dilucidar si un pacto privado entre particulares y sujeto al orden civil ordinario, puede resolver y poner fin a la tramitación de un procedimiento administrativo de protección de la legalidad urbanística tramitado por el Ayuntamiento.

Se ha de partir recordando lo establecido en los Art. 9.1 y 103.1 de la Constitución Española cuando recogen y garantizan el principio de legalidad rezando que «Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico», así como «La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa [...] con sometimiento pleno a la ley y al Derecho », tenor literal éste último que también recoge el Art. 3.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Estos preceptos plasman la fuerte vinculación que tiene la actuación de la Administración a la legalidad vigente en cada momento, debiendo regir todas sus resoluciones con base en la misma, no pudiendo inaplicarla arbitrariamente o por meros motivos de oportunidad.

Descendiendo al ámbito urbanístico, que es el que nos ocupa, establece el Art. 173 de la LUAr <<Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes en el

momento de la resolución, resolviendo tanto sobre la pertinencia de las obras como sobre el aprovechamiento urbanístico correspondiente. Se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, aunque podrán denegarse si se pretende llevar a cabo una ocupación ilegal del dominio público>>, regla de profunda raigambre en nuestra tradición urbanística.

De este precepto legal se infiere claramente que cuando la administración resuelve sobre la legalidad de unas obras, debe hacerlo bajo la exclusiva aplicación de la legislación y planeamiento urbanístico aplicable, no entrando en cuestiones civiles que pudieran ser conexas. La administración, dentro de una actuación puramente reglada, efectúa un control de licitud u observancia de los límites fijados al "ius aedificandi". Ha de atenerse escrupulosamente a lo establecido en la legislación y ordenación urbanística.

El municipio de Blecua-Torres de Montes carece de instrumento y normas urbanísticas propias que sean de aplicación a fecha de hoy, lo que hace necesario acudir para dirimir la legalidad urbanística vigente y aplicable a las obras realizadas, al régimen de la Ley 5/1999 de 25 de marzo Urbanística y a la Orden de 17 de mayo de 1991 por la que se aprueban las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales.

A la vista del informe de inspección evacuado al caso por el Asesor Técnico Comarcal de la Hoya de Huesca con fecha 27 de febrero de 2008, se desprende que la obra de edificación ubicada en la Calle Mayor s/n de la localidad de Torres de Montes no se corresponde con la del proyecto con el que se concedió la licencia ya que se ha procedido a abrir unas ventanas no autorizadas e ilegalizables al no respetarse 3 metros de retranqueo al predio colindante, proponiendo asimismo la incoación de expediente de restablecimiento de la legalidad.

Asimismo, el informe de Asesoría Jurídica de la Diputación Provincial de Huesca emitido con fecha 14 de abril de 2008 tras explicar acertadamente que, el hecho de que la apertura de huecos pueda ser conforme a la normativa civil, sin embargo puede afectar a la normativa urbanística, concluye de igual modo que, al no respetarse un retranqueo de 3 metros se está infringiendo la legalidad urbanística recogida en las Normas Subsidiarias y Complementarias de la Provincial de Huesca y por ello debe iniciarse expediente de protección de la legalidad urbanística.

Así y llegados a este punto, la propuesta planteada al Ayuntamiento de Blecua-Torres de Montes por Doña M^a J.... L..... L..... y Don S.... A.... V...., mediante aportación de un acuerdo privado entre ambos donde "se autorizan recíprocamente a abrir ventanas en cada uno de sus edificios con derecho a luces sobre cada una de las fincas", se debe calificar como una cuestión de índole civil, que deberá ajustarse su régimen específico y que debe surtir efectos exclusivamente entre los particulares que lo suscriben, no correspondiendo al Ayuntamiento entrar a valorar dicho pacto en sus actuaciones de índole urbanística. En el procedimiento administrativo que nos ocupa, relativo a la protección de la legalidad urbanística, el Ayuntamiento solamente puede resolver teniendo en cuenta el interés general, con exquisito respeto al principio de legalidad administrativa y desde la exclusiva perspectiva normativa urbanística aplicable, como ya hemos dicho, de la Ley 5/1999 de 25

de marzo Urbanística y las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales.

TERCERO.- A este respecto cabe referenciar la siguiente resolución jurisdiccional, confirmada por el Tribunal Supremo, de la que se infiere expresamente que no cabe resolver por los órganos administrativos, procedimientos de índole administrativo urbanístico bajo la base de soluciones de derecho civil entre particulares, bajo pena de conculcar el interés público que subyace tras las normas urbanísticas.

Así, la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala correspondiente del TSJ de Cataluña de fecha 13 de noviembre de 1991, que posteriormente fue confirmada aceptando sus fundamentos de derecho por Sentencia de 17 diciembre 1997 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5a), establece en su Fundamento de Derecho Segundo que:

«El acuerdo que se recurre trae, por tanto, su causa, de una previa denegación de la obra construida por estimarse ilegalizable conforme a las normas urbanísticas de aplicación, y que además, es firme, por lo que no es, el presente recurso, el adecuado para examinar si lo construido se adecua o no a las normas de planeamiento, ya que el momento de hacerlo fue con ocasión de la denegación de la licencia. La parte recurrente centra sus argumentos en el hecho de que posee autorización expresa de tres vecinos para la construcción de la barbacoa, y que se trata de una construcción que no puede calificarse como auxiliar sino que tiene un carácter meramente ornamental o lúdico. El primer punto argumental no puede tenerse en cuenta porque la aplicación de las normas urbanísticas no puede quedar enervada por la voluntad de los particulares, ya que salvaguardan el interés público y en la medida en que salvaguardan el interés público en que se enmarca la actividad del planeamiento trasciende los intereses meramente privados de quienes puedan considerarse más inmediatamente afectados por su aplicación. >>

CONCLUSIÓN

Tal y como se hacía hincapié con gran claridad en el informe emitido con fecha 14 de abril de 2008 por la Asesoría Jurídica de esta Diputación Provincial, se debe diferenciar entre el ámbito del derecho administrativo urbanístico y el del derecho civil. La apertura de huecos puede ser conforme a la legislación civil aplicable pero puede también infringir la normativa urbanística. Así, dentro del campo de la autonomía de la voluntad que regula el Art. 1255 del Código Civil, los particulares pueden establecer todos los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente y que no sean contrarias a la ley y al resto del ordenamiento jurídico, y por ellas se regirán sus propias relaciones privadas. Pero estos pactos, que como se ha dicho pueden ser perfectamente válidos en el ámbito privado, nunca pueden suponer una justificación a los particulares o a la Administración actuante, para la inaplicación o inobservancia de normas de derecho administrativo de naturaleza urbanística e imperativa que los particulares no pueden desconocer y que la Administración está obligada a aplicar en virtud del principio de legalidad consagrado en el Art. 9.1 y 103.1 de la Constitución Española.

Por ello, no procede admitir la proposición suscrita por los particulares con el objeto y fin de que se proceda al archivo de expediente en procedimiento de protección de la legalidad urbanística que tramita el Ayuntamiento de Blecua-Torres de Montes por la apertura de huecos. La Administración se tiene que limitar a aplicar la legalidad administrativa y urbanística para la tramitación y resolución final del procedimiento, procedimiento que no es otro que el definido dentro del Capítulo II "Protección de la legalidad" de la Ley 5/1999 de 25 de marzo Urbanística en sus artículos 196 y siguientes, y sobre la base normativa de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales.

El acuerdo que aporta Doña M^a J..... L..... en el procedimiento es un pacto privado entre particulares, cuya validez depende que se ajuste al régimen civil aplicable y que se someterá al orden jurisdiccional civil ordinario. Pero en el caso que nos ocupa, nunca podrá suponer para la Administración actuante el conculcar el interés general y la legalidad vigente mediante la no aplicación de las normas administrativas de naturaleza urbanística y carácter imperativo mencionadas.

Este es mi parecer jurídico que someto a cualquier otro criterio mejor fundado en derecho. No obstante, la corporación de su Presidencia resolverá lo que estime más conveniente. Asimismo se pone en su conocimiento que la información facilitada en este escrito no es vinculante, se proporciona de acuerdo con los datos aportados por el solicitante y de acuerdo con la normativa vigente en el momento actual. "

14.- A fecha 21-07-2009, en su última comunicación escrita a esta Institución el Alcalde nos hacía constar estar el expediente en tramitación sin haberse terminado el mismo.

III .- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA .- Procede dejar constancia, en primer término, de que la información municipal remitida a esta Institución no incluía, como se había solicitado para nuestra instrucción de la queja, la copia del expediente tramitado para otorgamiento de la licencia de las obras a que se refería el presentador de la misma, pero, dado que consta en la documentación recibida el Informe de inspección, en el que queda comprobado que las obras en curso de ejecución, efectivamente, comprendían la apertura de huecos no prevista en el Proyecto al que se otorgó licencia municipal, y, a tenor del citado informe técnico, no conformes a las Normas Urbanísticas de aplicación, sí podemos adoptar resolución sobre el asunto planteado, toda vez que constatamos la falta de una resolución municipal expresa, a pesar de los Informes jurídicos recabados.

SEGUNDA.- Por dos veces apreciamos una parálisis municipal en la instrucción y resolución del expediente de protección de la legalidad urbanística.

Entre el 30 de junio de 2008 (fecha en que la Sra. L..... interpuso un denominado “recurso de reposición” contra el acuerdo plenario municipal de 10-06-2008, por el que se anuló la resolución de Alcaldía de 7-03-2008, y se abría un plazo de audiencia de quince días) y el 25 de febrero de 2009, (fecha de la comparecencia de la misma Sra. L..... para ofrecer la aportación del acuerdo con el propietario colindante reconociéndose el derecho a la apertura de luces), no nos consta ninguna actuación municipal.

Tampoco las ha habido, al parecer, desde la recepción en el Ayuntamiento del Informe de los servicios de asistencia jurídica de la Diputación Provincial, de fecha 7 de mayo de 2009, y hasta el día de la fecha de remisión del expediente a esta Institución.

Tal inactividad municipal, durante espacios de casi 8 y 2 meses, respectivamente, y a los que, a esta fecha, habría que sumar 2 meses más, infringe el criterio de celeridad y el principio de impulso de oficio del procedimiento administrativo, establecido en art. 74.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

TERCERA.- Y, en definitiva, procede recordar al Ayuntamiento la obligación legal que tiene, superado ya ampliamente el plazo legalmente establecido para ello, de adoptar una resolución expresa en el asunto planteado, para dar cumplimiento a lo establecido en art. 42. de la misma Ley antes citada, resolución que deberá notificarse a los interesados con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Con independencia de lo previsto en art. 89.4 de la misma Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, antes citada, en el sentido de que *“en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso...”*, en el caso que nos ocupa los Informes que ya obran en poder de la Administración municipal, y que le han sido facilitados por los servicios de asistencia jurídica de la Diputación Provincial de Huesca, son más que suficientes y aportan los fundamentos jurídicos, que desde esta Institución compartimos, para la adopción de la resolución procedente, debiendo atenderse la Administración municipal a la legalidad urbanística aragonesa de aplicación, único ámbito de competencias que le es propio, y haciendo abstracción de acuerdos privados que, aun siendo posibles conforme a nuestro derecho civil aragonés, no pueden suponer vulneración de las Normas Subsidiarias de ámbito provincial de Huesca, de aplicación en Blecua-Torres, por carecer de Planeamiento urbanístico propio, cuando, como es el caso, ha sido reclamada su aplicación

a la Administración municipal competente por un tercero legitimado para ello por la acción pública reconocida en el art. 10 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y que se mantiene en el art. 20 de la ya vigente Ley 3/2009, de 17 de junio, que ha venido a sustituir a la antes citada.

CUARTA.- Por otra parte, a pesar de haberse formulado denuncia de una presunta infracción urbanística, por estar ejecutándose obras no ajustadas a la licencia otorgada, comprobamos que no se ha incoado por el Ayuntamiento expediente sancionador, lo que, si bien pudiera ser razonable en el supuesto de que la presunta responsable se aviniera a cegar los huecos abiertos antes de terminar la obra, sería inexcusable su instrucción y resolución en el caso de persistir en mantener tales huecos, no permitidos por la normativa urbanística de aplicación, conforme se acredita en los informes técnico y jurídicos que obran en expediente. Y esta actuación sancionadora habría de sustanciarse con independencia del procedimiento de restablecimiento de la legalidad tendente a hacer efectivo el cerramiento de los huecos denunciados. Así resulta de lo establecido en art. 279 de la ya vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, como antes en el art. 208 de la Ley 5/1999

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 al AYUNTAMIENTO DE BLECUA-TORRES**

RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL , conforme a lo establecido en art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, de adoptar resolución expresa en el procedimiento de protección de la legalidad urbanística iniciado por ese Ayuntamiento, en acuerdo plenario de 10 de junio de 2008, y en relación con obras no ajustadas a la licencia concedida y al proyecto presentado al efecto, ejecutadas por D^a M^a J..... L..... L....., en Plaza Mayor de Torres de Montes, resolución que deberá notificarse a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL, conforme a lo establecido en la legislación urbanística de aplicación (actualmente en art. 279 de la ya vigente Ley 3/2009, como antes en el art. 208 de la Ley 5/1999), tanto de restablecimiento de la legalidad urbanística como, con independencia de tal procedimiento, de incoación de expediente sancionador por presunta infracción urbanística, si la promotora de la edificación persistiera en terminar la obra dejando abiertos los huecos denunciados.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Blecua y Torres no ha dado respuesta alguna a los Recordatorios legales formulados.

4.3.28. URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. DENUNCIA DE OBRAS SIN LICENCIA. PRONUNCIAMIENTOS E INFORMES MUNICIPALES CONTRADICTORIOS. OBRAS LEGALIZABLES. DERECHO DEL DENUNCIANTE A SER NOTIFICADO DE LAS ACTUACIONES Y RESOLUCIONES ADOPTADAS. SABIÑÁNIGO. EXPTE. 148/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 3-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se ponía de manifiesto :

“Que poseen una casa en Sorripas, municipio perteneciente al Ayuntamiento de Sabiñanigo. Concretamente esta casa esta ubicada en la C/ Punta Güe nº 5. Esta casa forma de una urbanización de chalets pareados, que comparte con los vecinos los muros medianiles.

El vecino de la casa de al lado, el del nº 7, ha instalado en la terraza interior de la vivienda, un casita de hormigón y con un tejado donde guarda leña apoyado sobre una tela cañizo. Que apoya con el valla limítrofe de las dos viviendas y que le provoca mucha intranquilidad al interesado.

La intranquilidad viene primero, por la inseguridad que supone que este señor guarde tanta leña en ese sitio, tan cercano a la casa del interesado, cuando todas las ventanas y paredes son de madera y segundo, por que tal y como esta dispuesta la terraza la caseta y el cañizo no permite que entre el sol en su terraza y en el suelo se forman grandes humedades que hacen que el suelo resbale demasiado y no termine nunca de secarse, comenzando ha aparecer moho.

El interesado tiene una hija con una minusvalía, el estado en el que se encuentra ahora la terraza, hace que su hija no pueda salir ala misma ya que resbala con frecuencia.

Al ver que la caseta es de obra, han acudido al Ayuntamiento para ver si el vecino contaba con licencia, les han dicho que no. Han presentado escrito en el Ayuntamiento, para que se revise la construcción y les han dicho que no se presenta infracción alguna.

Solicitan que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para saber si la instalación por parte del vecino de esta caseta con leña en la terraza interior es de acuerdo con la normativa del Ayuntamiento de Sabiñánigo.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-02-2009 (R.S. nº 1338, de 13-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de SABIÑÁNIGO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales acerca de si la caseta de hormigón a la que se refiere la queja fue o no autorizada por licencia municipal, cuáles sean sus características volumétricas, y si la obra ejecutada al efecto es o no conforme a las normas urbanísticas municipales de aplicación (de las que rogamos nos remitan copia, así como de las comprobaciones efectuadas para el pronunciamiento de esa Alcaldía, de fecha 27 de Enero de 2009, considerando que “no se ha podido apreciar la existencia de infracción urbanística alguna), y sobre si es o no legalizable

2.- En fecha 23-02-2009 se aportó al expediente escrito del presentador de la queja, dirigido al Ayuntamiento de Sabiñánigo, Departamento de Urbanismo, denunciando que *“...mi vecino de calle Punta Güe nº 7 de Sorripas me ha cerrado el medianero de la fachada principal con un enrejado de madera de 2 mts de ancho y 1'80 mts de alto. Solicito revisión de lo que ha puesto por considerar que no cumple la normativa urbanística sobre medianeros y alteración de fachadas.”*

3.- Mediante escrito de fecha 11-03-2009, R.S. nº 1361, de 12-03-2009, con entrada en esta Institución el día 13-03-2009, la Alcaldía del Ayuntamiento de Sabiñánigo nos informó :

“En relación a su escrito recibido en este Ayuntamiento en fecha 17 de febrero de 2009 y con registro de entrada número 917 en relación a la solicitud de información respecto a una queja formulada por unas obras ejecutadas sin licencia en el núcleo de Sorripas, he de indicarle que:

Se ha estudiado por los servicios técnicos municipales si dichas obras tienen licencia municipal. Por lo que podemos resaltar que a fecha de hoy no se ha concedido autorización para la construcción de un leñero en la parcela situada en el número 7 de la Calle Punta Güe de Sorripas.

No obstante tenemos constancia de su existencia y según el informe del arquitecto municipal el leñero construido es compatible con las normas urbanísticas reguladoras vigentes por lo que no procederá su demolición sino su legalización.

Si bien la ejecución de unas obras sin licencia podría conllevar que se haya cometido una infracción urbanística recogida por el articulado 203 de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón, por lo que si este es el caso se procederá a la incoación del procedimiento sancionador que sea preceptivo.

Se le tendrá al corriente de la resolución de los expedientes administrativos que sean tramitados relacionados con la queja por usted admitida a trámite. Lo que le informo a los efectos oportunos.”

4.- De dicha información se dio traslado al interesado presentador de la queja, mediante nuestra comunicación de 19-03-2009 (R.S. nº 2677, de 23-03-2009).

Y con misma fecha, R.S. nº 2676, solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento de Sabiñánigo, y en concreto :

1.- Informe acerca de las actuaciones realizadas para instrucción de Expediente Sancionador por infracción urbanística, toda vez que la obra a que se refería la queja carecía de Licencia.

2.- Copia de las vigentes Normas Urbanísticas de aplicación al caso denunciado, tanto en relación con la construcción del leñero, como con el vallado de enrejado de madera.

3.- Copia del Informe técnico emitido, con expresión de las características comprobadas de los elementos antes mencionados, y sobre su posibilidad de legalización.

5.- Mediante escrito de fecha 14-04-2009, R.S. nº 1962, de 15-04-2009, con entrada en esta Institución el día 17-04-2009, la Alcaldía del Ayuntamiento de Sabiñánigo nos respondió informando :

“En relación a su escrito recibido en este Ayuntamiento en fecha 26 de marzo de 2009 y con registro de entrada número 1662 en relación a la solicitud de ampliación de información respecto a una queja formulada por unas obras ejecutadas sin licencia en el núcleo de Sorripas, he de indicarle que:

Respecto a las actuaciones realizadas para la instrucción del expediente sancionador por infracción urbanística adjunto le remito el informe-acta de inspección realizado por la policía urbanística municipal. En breve se procederá a la incoación del expediente sancionador.

Se adjunta el texto refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Sabiñánigo en formato digital que recoge las normas urbanísticas reguladoras. En virtud de las cuales y según el informe del arquitecto municipal el leñero construido es compatible con la legalidad vigente por lo que no procederá su demolición sino su legalización.

Se adjunta copia del informe del arquitecto municipal en relación a la compatibilidad del planeamiento con las normas y la legislación urbanística vigente

Como ya le indicamos en el anterior escrito, se le tendrá al corriente de la resolución de los expedientes administrativos que sean tramitados, en relación con la queja por usted admitida a trámite. Atentamente,”

6.- Como quiera que, si bien se recibió el informe reproducido, no habíamos recibido la documentación que decían adjuntarnos, nuevamente se dirigió escrito a dicha Administración Local, con fecha 22-04-2009 (R.S. nº 3854, de 28-04-2009), solicitándole nos hicieran llegar la documentación que decían adjuntar, esto es :

- Informe-acta de inspección, de Policía urbanística municipal
- Texto refundido del PGOU, en formato digital, de las normas urbanísticas reguladoras.
- Copia del Informe del arquitecto municipal.

7.- Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta, nos dirigimos nuevamente a dicho Ayuntamiento, en recordatorio de nuestra petición de ampliación de información, mediante escrito de fecha 28-05-2009 (R.S. nº 5373, de 2-06-2009).

Y con misma fecha (R.S. nº 5372) dimos traslado al interesado del contenido del Informe de Alcaldía recibido en fecha 17-04-2009.

8.- Finalmente, el pasado 23-06-2009 hemos recibido escrito de Alcaldía, fechado en 21-05-2009 (R.S. nº 2740, de 22-05-2009), adjuntando la siguiente documentación :

8.1.- Copia de Decreto 414/2009, de Alcaldía, que dice :

“La presidencia de esta Corporación, en uso de las facultades que le confiere el Art. 21 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local y disposiciones concordantes:

Vistas las actuaciones practicadas, y en atención a los hechos que posteriormente se describen se dicta la siguiente:

RESOLUCIÓN:

En fecha 11 de marzo de 2008 se realizó la oportuna inspección de la policía urbanística en la urbanización residencial del núcleo de Sorripas, ante la solicitud de una licencia para la construcción de un pequeño leñero y una queja formulada por un vecino, comprobándose que el leñero ya se encontraba ejecutado. Se averiguó que en la que fecha de la inspección no se tenía

licencia urbanística para la ejecución de dicho leñero en el número 7 de la Calle Punta Güe de Sorripas. Habiendo tenido conocimiento de los hechos que a continuación se reflejan a través de dicho Informe de la policía urbanística, y estimando que tales pueden ser constitutivos de infracción administrativa de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón de conformidad con lo previsto en el artículo 203 b)

ACUERDO:

PRIMERO: Iniciar procedimiento Sancionador con el fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar con base a los siguientes datos:

Presunto Responsable: J... M.... P.... S..... con DNI Hechos que se imputan: Ejecución de un leñero de obra de unas medidas aproximadas de 2,00 x 1,80 x 0,40. Todo ello sin licencia urbanística

Fecha: 11 de marzo de 2009.

Lugar: Calle Punta Güe 7 de Sorripas

Posible calificación de los hechos y sanción: Infracciones administrativas de carácter leve prevista en el artículo 203 b) de la LUA. Se prevé como sanción a aplicar, la multa de entre 150,25 a 3.005,6 euros, de conformidad con lo previsto en el artº 203 de la Ley Urbanística de Aragón.

Órgano competente para la Resolución del Procedimiento: el Alcalde de Sabiñánigo, de conformidad con el art. 210 de la Ley Urbanística de Aragón se señala que corresponde sancionar al Alcalde por las infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.

SEGUNDO: Designar como Instructor del Procedimiento al Concejal de Pueblos, Obras y Medio Ambiente D. R... V.... A.... y secretario del procedimiento a Don F.... S..... B..... técnico adscrito al servicio de urbanismo, obras y servicios

TERCERO: No adoptar medidas de carácter provisional.

CUARTO: Se notificara a los interesados para su conocimiento y efectos, indicándole que a la presente resolución podrá formular las alegaciones que estime pertinentes, en el plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES siguientes al recibo de la presente notificación.

QUINTO: De acuerdo con el artº 9 del Decreto 28/2001 por el que se aprueba el Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, el plazo para dictar y notificar la resolución del procedimiento es de SEIS MESES, contados a partir de la fecha de la infracción. Si en este plazo no se ha notificado dicha resolución, se producirá la caducidad del procedimiento, si bien el citado plazo podrá ser suspendido en los supuestos establecidos e de la Ley 30/92.”

8.2.- Copia de propuesta de resolución, formulada por el Instructor del Expediente, en fecha 29-05-2009, con el siguiente contenido :

“D. R..... V..... A....., órgano instructor designado por el Alcalde del Ayuntamiento de Sabiñánigo en el Acuerdo de Iniciación de Expediente Sancionador 414/2009 de 16 de abril de 2009.

De conformidad con el artículo 13 del Real Decreto 28/2001, de 14 de febrero, por el que aprueba el Reglamento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, y una vez instruido el procedimiento realizó la siguiente:

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN:

ANTECEDENTES DE HECHO Y FUNDAMENTOS DE DERECHO:

1. En fecha 11 de marzo de 2008 se realizó la oportuna inspección de la policía urbanística en la urbanización residencial del núcleo de Sorripas, ante la solicitud de una licencia para la construcción de un pequeño leñero y una queja formulada por un vecino, comprobándose que el leñero ya se encontraba ejecutado. Se averiguó que en la que fecha de la inspección no se tenía licencia urbanística para la ejecución de dicho leñero en el número 7 de la Calle Punta Güe de Sorripas.

2. Hasta el momento no se ha otorgado licencia para la construcción del leñero citada.

3. Las obras ejecutadas son legalizables según el informe del arquitecto municipal, no obstante han sido ejecutadas sin licencia urbanística.

4. Por lo que se ha de considerar que los hechos pudieran constituir una infracción urbanística leve atendiendo al artículo 203 b) (La realización de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes con el ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad) de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón, estas infracciones pueden ser sancionados con multa económica de 150,25 EUROS a 3.005,06 EUROS.

5. En fecha 8 de abril de 2009 se notificó la incoación del expediente a Don J..... M..... P..... S.....

6. A la incoación de expediente no se han presentado alegaciones por parte del interesado.

7. Señalando que es competente para resolver el procedimiento sancionador, el órgano que tiene atribuida la competencia en virtud del Art. 210 de la Ley Urbanística de Aragón donde se señala que corresponde sancionar al Alcalde por las infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.

8. Ajustándose el procedimiento a lo establecido en el Art.8 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por todo lo expuesto PROPONGO QUE:

PRIMERO.- Se consideran probados los siguientes hechos: Ejecución de un leñero de obra de unas medidas aproximadas de 2,00 x 1,80 x 0,40 en el jardín de la vivienda unifamiliar situada en la Calle Punta Güe 7 de Sorripas. Todo ello sin licencia urbanística

Se considera presunto responsable por su participación en los hechos a: J..... M..... P..... S..... con DNI, propietario del terreno y responsable de la ejecución de las obras.

SEGUNDO.- Valorada la gravedad del hecho, la clasificación con que cuenta el suelo sobre el que se ha ejecutado la obra, la solicitud de la licencia posterior a las obras, el que la obra sea legalizable y la falta de reincidencia, se propone que la cuantía de la sanción a imponer sea de 160 EUROS (CIENTO SESENTA EUROS) conforme al artículo 203 de la ley Urbanística de Aragón.

TERCERO.- Advertir al inculpado que tienen la posibilidad de reconocer voluntariamente su responsabilidad, mediante el pago de la cuantía especificada en los antecedentes de hecho, con los efectos previstos en Art. 19 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUARTO.- Conceder a los interesados un plazo de quince días de audiencia. Esta propuesta de resolución se cursará inmediatamente al Alcalde para su resolución, junto con todos los documentos, alegaciones e informaciones que obren en el mismo. "

8.3.- *Copia de Informe de fecha 12 de junio de 2009, suscrito por el Arquitecto municipal, en relación con el leñero, que dice :*

"Se solicita de este técnico que se emita informe sobre la compatibilidad de la construcción de un "leñero", situado en el exterior de las parcelas que forman parte del Plan Parcial del Sector Urbanizable del núcleo de Sorripas con los usos autorizables según dicho Plan. Todo ello como consecuencia del requerimiento del Justicia de Aragón de fecha 28/05/2009 sobre este asunto.

Tal uso no está regulado explícitamente en las ordenanzas del Plan Parcial. Sin embargo sí que se señala en las mismas que "el espacio de retranqueo no edificado deberá destinarse a jardín o a aparcamiento de superficie. Podrán instalarse en dicha superficie pérgolas y elementos para sujeción de emparrados y enredaderas. En tal caso la altura de lo construido no excederá de una planta ni su altura de corrección será superior a 3,20 m ".

Analizando detenidamente tal párrafo, en el que se señala la posibilidad de construcción de elementos de una planta, -aun cuando sólo se indique el uso de "pérgolas"-, cabe pensar que otros elementos de escasa entidad constructiva podrían ser asimismo autorizables siempre que no sobrepasen la altura máxima señalada. Se trataría de la posibilidad de construir bancos, mesas, jardineras, etc, aún cuando fueran ejecutadas con obra de fábrica. En este mismo orden de construcciones situaríamos a los leñeros, máxime si

como en el caso que nos ocupa, no constituyeran un cuerpo de edificación, estuvieran abiertos lateralmente, y cuenten con altura que apenas llega a 1,50 m.

En definitiva, aplicando principios de proporcionalidad y criterios de lógica en la aplicación de las ordenanzas para los elementos que no están explícitamente señalados, se considera que el leñero al que da lugar el expediente aludido cumple con el contenido de las ordenanzas y en consecuencia puede ser legalizado.”

8.4.- Copia de Informe fotográfico, fechado en 11 de marzo de 2009, y suscrito por el oficial nº 35, de Policía urbanística.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En cuanto al fondo del asunto planteado, finalmente, tras un primer pronunciamiento de la Alcaldía, en fecha 27 de enero de 2009, transmitido al denunciante y luego presentador de la queja, en el que se decía : *“... debo señalarle que tras efectuar las oportunas comprobaciones, no se ha podido apreciar la existencia de infracción urbanística alguna”*, se ha llegado a la incoación de expediente sancionador, por decreto de Alcaldía nº 414/2009, por haberse comprobado (en fecha 11 de marzo de 2009, por la Policía urbanística municipal) que el leñero de obra denunciado carecía de la preceptiva licencia municipal, lo que podía ser constitutivo de infracción urbanística leve, en la medida en que dicho leñero fuera legalizable.

Incluso se ha llegado a la formulación de propuesta de resolución, el pasado 29 de mayo de 2009, según copia que se nos remite, argumentando, en la exposición de antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, que concluye (punto 3) que : *“las obras ejecutadas son legalizables según informe del arquitecto municipal, no obstante han sido ejecutadas sin licencia urbanística”*. Ciertamente, tal es la conclusión del Arquitecto municipal, que , a pesar de nuestra petición de ampliación de información de 19-03-2009, punto 3, recoge unos datos de medición que no coinciden con los del Informe de Policía urbanística, pero, además, a dicha conclusión llega en informe de fecha 12 de Junio de 2009, esto es, con posterioridad a las conclusiones, tanto primera de la Alcaldía, como del Instructor del expediente sancionador.

En definitiva, consideramos que, en la actuación municipal examinada, las conclusiones preceden a los informes técnicos y a las comprobaciones de los hechos denunciados, lo que, a nuestro juicio, supone un incumplimiento de la ordenación del procedimiento administrativo tal y como está configurado en nuestro ordenamiento jurídico, en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Y nada se dice, en el Informe técnico municipal, acerca del ajuste o no a las normas de aplicación del vallado de enrejado de madera que, adicionalmente, se denunciaba por el presentador de la queja, en escrito dirigido al Ayuntamiento en fecha 23-02-2009, y al que aludíamos en apartado TERCERO , 2, de los Antecedentes de esta resolución.

SEGUNDA.- Ante obras ejecutadas sin licencia, nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en su art. 197, dispone que *“... el Alcalde, dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística, a contar desde la total terminación de las obras, y previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos establecidos en las letras a) o b) del artículo anterior, según proceda”* , y la letra b) justamente se refiere al supuesto de obras que sean legalizables, como parece ser el caso.

Conforme a dicha letra b), del art. 196 de la Ley Urbanística, corresponde, pues, a la Alcaldía, requerir al interesado (al Sr. D. J.... M..... P..... S.....) *“... para que en el plazo de dos meses solicite la preceptiva licencia o su modificación, con apercibimiento de que, si así no lo hiera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada”*.

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 SABIÑÁNIGO, para que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, y en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística :

1.- En el caso concreto a que se refiere la queja presentada, se retrotraigan las actuaciones del Expediente sancionador incoado, al previo Informe técnico que determine finalmente las características de las obras denunciadas (en cuanto a la diferencia de mediciones que apreciamos entre el Informe de policía urbanística y el emitido por el Arquitecto municipal en 12 de junio), así como las relativas al vallado de enrejado de madera también denunciado, y también su valoración económica, y a la vista de las mismas, y de las normas de aplicación, si son o no legalizables, a los efectos de

tipificación de la infracción y de su sanción procedente. Y que de dichas actuaciones se de traslado, no sólo al interesado responsable de las obras, sino al denunciante y afectado, y especialmente de la resolución finalmente adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- Que por esa Alcaldía, y también en el caso concreto que se plantea en queja, se lleve a efecto el requerimiento de la solicitud de Licencia, si las obras ejecutadas fueran legalizables, y se adopten las medidas procedentes, en su caso, en orden a la elaboración de la documentación técnica precisa, a costa del responsable promotor de la obra, para pronunciarse esa Administración sobre su legalidad o no.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 29-07-2009 recibimos la siguiente respuesta del Ayuntamiento de Sabiñánigo:

“En relación a su escrito recibido en este Ayuntamiento en fecha 7 de julio de 2009 y con registro de entrada número 4199 que realizaba una serie de recomendaciones en relación a una queja formulada por unas obras ejecutadas sin licencia en el núcleo de Sorripas, he de indicarle que:

Respecto a la recomendación primera señalar que el expediente no se procedió a incoar por una denuncia ante el Ayuntamiento sino por un informe del policía urbanístico ante la solicitud de una licencia. El técnico de urbanismo que a su vez es el secretario del procedimiento entendiendo que la obra era legalizable, si atendemos a las ordenanzas que afectan a la urbanización nuevo Sorripas, por haberse cometido una presunta infracción leve. Creemos por dicho motivo exagerada la recomendación de la retroacción de las actuaciones, máxime cuando el denunciante ante su organismo tuvo acceso al expediente sancionador incoado en el departamento de urbanismo de este Ayuntamiento. No obstante si aceptamos parcialmente su recomendación, en el sentido de que se dará al denunciante conocimiento de la resolución del expediente pudiendo formular los recursos que sean oportunos.

Respecto a la recomendación segunda, resaltar que a la persona que se ha incoado el expediente ya solicito la licencia para la construcción de un pequeño leñero. Entendemos que por la envergadura de la obra no es necesario proyecto técnico al no modificarse ningún elemento estructural del edificio. La licencia será otorgada en el mismo momento en que concluya el expediente sancionador incoado por iniciar las obras sin la correspondiente autorización administrativa. Por tanto se acepta la segunda recomendación formulada por Vd. en los términos anteriormente expuestos.”

4.3.29. URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACION FORMULADA EN EXPTE. DI-866/2008-10. CONTROL DE LEGALIDAD DE ACTIVIDAD GANADERA Y DE CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES IMPUESTAS EN LICENCIA DE OBRAS. CONTROL MUNICIPAL DE COMPETENCIA DE TÉCNICO INTERVINIENTE, DE PARTE. SABIÑÁNIGO. EXPTE. 446/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17-03-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Referente al expediente DI-866/2008-10, recibimos una carta de ustedes diciendo que si en un plazo prudencial el Ayuntamiento de Sabiñánigo no subsanaba las faltas se lo comunicásemos. A día de hoy no ha legalizado el muro escollera, ni ha obligado al infractor a ejecutar la licencia de obras que ellos le concedieron, ni ha cerrado la explotación ganadera ilegal, por lo cual les rogamos tomen las medidas oportunas. Gracias.”

En el Expediente citado, esta Institución había resuelto, en fecha 24-09-2008, formular al Ayuntamiento de Sabiñánigo la siguiente RECOMENDACIÓN :

“1.- Para que, a los efectos de legal reconocimiento de la autoría, de su plena validez formal ante la Administración, y de su correspondiente asunción de responsabilidad técnica, en relación con la escollera ejecutada y denunciada, requiera al Ingeniero de Obras Públicas autor del estudio de estabilidad y seguridad anexo a la licencia otorgada, aporte el mismo visado por su Colegio profesional correspondiente, para debida constancia en el expediente administrativo de su razón.

2.- Para que, una vez cumplimentado el anterior requerimiento, se expida copia compulsada del estudio o informe al denunciante y presentador de queja, atendiendo a lo solicitado en su día, y en cumplimiento del derecho que le está reconocido por los arts. 35 f) y 37 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

3.- Para que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas en orden al cumplimiento por el promotor de las obras denunciadas de la condición impuesta en la Licencia que le fue otorgada por Decreto de Alcaldía nº 1126, de 10 de octubre de 2007.

4.- Para que que, en relación con las explotaciones ganaderas a las que se alude en queja, previa comprobación de su situación jurídico-administrativa, si, como suponemos, se trata de explotaciones sin la preceptiva licencia

municipal, que no tramitaron, en el plazo dado al efecto, “expediente de regularización”, y situadas en “suelo urbano”, se proceda de acuerdo con lo establecido en art. 9.2 del Decreto 200/1997, del Gobierno de Aragón.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-03-2009 (R.S. nº 2699, de 24-03-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de SABIÑÁNIGO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas en cumplimiento de la RECOMENDACION antes reproducida, y en concreto en relación con los extremos siguientes:

1.1.- Remisión a esta Institución de copia compulsada del Estudio e Informe Técnico sobre la seguridad del muro escollera, visado por el Colegio profesional correspondiente, para su entrega a la persona presentadora de la queja.

1.2.- Cumplimiento de la prescripción contenida en la licencia otorgada por ese Ayuntamiento, en orden a la colocación de malla vegetal.

1.3.- Adopción de las medidas procedentes en relación con la situación de la explotación ganadera sin licencia.

2.- Con fechas 30-04-2009 (R.S. nº 4073, de 5-05-2009) y 4-06-2009 (R.S. nº 5762, de 9-06-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información al antes citado Ayuntamiento.

3.- En fecha 11-06-2009 recibimos escrito de Alcaldía del Ayuntamiento de Sabiñánigo, fechado en 21-05-2009, en el que se ponía de manifiesto :

“En relación con su escrito de fecha 30 de marzo de 2009 y con registro de entrada número 8839 en el que se exponían unas consideraciones respecto al cumplimiento de las recomendaciones a nuestro Ayuntamiento sobre la existencia de una escollera, las prescripciones de una licencia y la existencia de una explotación ganadera familiar en el núcleo de Lárrede, he de indicarle que:

No hay inconveniente en remitirle el informe técnico visado por el Colegio profesional correspondiente que garantizara la seguridad y estabilidad de la escollera realizada por Don P... G.... E.....

En relación con la recomendación realizada, en la que se especificaba que se cubrirá el muro por una malla vegetal conforme a la prescripción realizada en la licencia otorgada por Decreto de Alcaldía número 1126, cabe señalar que: El informe y el reportaje fotográfico formulado por el policía urbanística municipal, que al efecto se adjunta, nos permite observar que se ha plantando simiente vegetal entre los rejunes del muro. Los servicios técnicos municipales consideran adecuada la malla vegetal que se observa en la escollera.

En relación a la última recomendación reiterar que en breve se realizará una inspección a la presunta explotación ganadera de Don P..... G..... E.... y se actuara en consecuencia.”

A dicho escrito se adjuntaban los siguientes documentos :

a) Copia de Informe de A..... S.L., Taller de Ingeniería, fechado en 11 de marzo de 2008, y suscrito por G.... L....., colegiado nº 4408, y C..... C....., con visado nº 2348, del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón, de fecha 10 de noviembre de 2008.

Dicho Informe hace constar :

“Se redacta el presente informe a petición de Don P..... G.... E....., vecino de Lárrede (T.M. Sabiñánigo), en calle San Pedro nº10, con el fin de valorar la estabilidad y bondad del muro escollera, ejecutado hace aproximadamente un año. Dicho muro escollera se encuentra situado dentro del perímetro urbano, situado al noroeste del pueblo, según se observa en el plano de situación que figura al final de dicho informe.

La escollera objeto del presente informe técnico se encuentra construida, según nos informa el peticionario, desde el mes de febrero de 2007 y por tanto, hace más de un año. En el día 10 de marzo se persona en el lugar de la escollera el técnico firmante para la observación del estado de la misma, sus características constructivas y valorar visiblemente si se han producido asentamientos en la misma y si se ha colonizado con vegetación los intersticios entre los bloques que conforman la escollera, como puede observarse en las fotografías que se anexan.

Visto in situ el estado actual de la escollera y según indicaciones de P..... G...., dicha escollera se apoya sobre una excavación bajo la cota del terreno natural existente, para la realización previa del arranque de la misma mediante dos filas de piedra de escollera. Cada bloque de escollera se encuentra sometido a fuerzas procedentes del empuje de las tierras, de los bloques contiguos de escollera y de las sobrecargas de uso, el desplazamiento de los bloques se producirá si las fuerzas horizontales desestabilizadoras supera la

fuerza generada por el rozamiento, compuesta por el rozamiento puro entre las superficies de contacto y la trabazón existente entre los bloques de escollera.

Se observa en esta escollera que los bloques utilizados poseen unas caras mas planas las cuales se han utilizado para aumentar la superficie de contacto entre las filas de cada uno de los bloques, lo cual ocasiona un aumento de la superficie de contacto y por tanto de la fuerza de rozamiento de las mismas. Además se observa una correcta trabazón de las mismas entre los bloques, creando un aumento de la fuerza de rozamiento. Por lo que el equilibrio del muro de escollera puede considerarse estable.

La opción de la escollera como medida de contención presenta importantes ventajas en dicha zona ya que no exige el apoyo de un material tan firme como un muro de contención, y se suprime del empuje del agua ya que la escollera se convierte en un sistema eficaz de drenaje, siendo un entorno con una alta pluviometría. bicha escollera, supone una disminución del impacto ambiental al introducir una estructura no ajena al ecosistema, dada la utilización de un producto natural. Para la armonización de la escollera con el paisaje, se recomienda técnicas de restauración que serán aplicadas con la plantación de diversas especies autóctonas, facilitando la integración paisajística de la misma. Se propone la realización de la revegetación de los intersticios de la misma, hasta la nascencia de especies vegetales propias de la zona.

En conclusión y por todo lo expuesto anteriormente, consideramos que el muro escollera ejecutado es estable, y así lo confirma la no aparición de asentamientos durante el tiempo que lleva ejecutada, con lo que la solución estructural esta consolidada.

Se adjunta estudio fotográfico donde se observa el estado actual de la escollera un año después de su ejecución, donde no se observa desplazamiento alguno que haga suponer la desestabilización de la misma.

Se anexa plano se situación de este muro de escollera, dentro del núcleo urbano del termino de Lárrede.

Quedando a disposición para cualquier aclaración, se firma el presente informe técnico. “

b) Copia de Informe del Oficial nº 35, de Policía Urbanística del Ayuntamiento de Sabiñánigo, fechado en 15-01-2009, que dice :

“A las 14'30 horas del día 13 de Enero de 2.009, se inspecciona la explotación ganadera de la que es titular D. P..... G.... E...., a requerimiento D. A.... B.... G..... , según escrito presentado con fecha de entrada de 9 de Diciembre de 2.008 observando que:

Dicha explotación ganadera se encuentra colindante con la propiedad del Sr. B..... y de forma escalonada a una altura de unos tres metros de la cota del Sr. B....., formando e escalón un muro de contención de piedra.

La parcela ocupada por la explotación, esta rodeada por una alambrada, ganadera y totalmente a ras en el suelo por lo que necesariamente el agua de

lluvia que no filtre el terreno terminara en el terreno del Sr. B....., junto con lo que arrastre, en este caso paja o estiércol del ganado puesto que no existe el mas mínimo obstáculo que desvíe o retenga dichos líquidos.

Se adjunta reportaje fotográfico compuesto por 7 fotografías.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Acusamos recibo de la copia de Informe técnico que nos remite el Ayuntamiento de Sabiñánigo, redactada por A....., S.L., Taller de Ingeniería, que se refiere al objeto de la queja, y sí aparece con visado colegial, aunque constatamos que, en contra de la información que, en su día, nos remitió ese Ayuntamiento (en su informe de fecha 7-08-2008, decía que dicho informe estaba suscrito por un Ingeniero de obras público, lo que ha resultado no cierto, y desde luego a dicha fecha no estaba visado, pues el visado que consta en la copia recibida es de 10-11-2008), no lo es por Colegio de Ingenieros de Obras Públicas, sino por el Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales, lo que – consideramos - debiera suscitar dudas razonables a la Administración municipal acerca de si el ámbito de competencias profesionales reconocidas a éstos se corresponde o no con el objeto y contenido del informe emitido.

A la vista de dicho Informe, consideramos carente de fundamento la invocada, en su día, protección de la propiedad intelectual, pues el mismo aparte del texto escrito del informe no contenía sino fotografías de la escollera y una parcial reproducción del Plano urbanístico de situación, que es un documento público.

En todo caso, procede, conforme a lo resuelto en su día por esta Institución, dar traslado de la copia remitida de dicho Informe a la persona presentadora de la queja, para su conocimiento y actuación que considere más oportuna.

SEGUNDA.- En cuanto a la ejecución de la malla vegetal, condición impuesta por la Alcaldía, al otorgar licencia por Decreto 1126, de 10-10-2007, consideramos que, justamente por tratarse de una condición impuesta por la Administración municipal, a la misma compete determinar si lo realizado cumple o no aquella condición, por lo que nada cabe objetar al respecto, si el Ayuntamiento considera adecuada la actuación ejecutada.

TERCERA.- Finalmente, el informe de policía urbanística que se nos adjunta, y las fotografías que figuran en el mismo, son la mejor evidencia de la existencia de la explotación ganadera que se denunciaba, y, por tanto, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 200/1997, del Gobierno de Aragón, debería ese Ayuntamiento 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.

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 **AYUNTAMIENTO de SABIÑÁNIGO** para que, en relación con la explotación ganadera a que se refiere la queja, de la que es titular el Sr. P..... G..... E....., se inicie procedimiento en el que, previa audiencia del interesado, se compruebe si tiene o no licencia de actividad, y , en su caso, se proceda en cumplimiento de lo establecido en art. 9.2 del Decreto 200/1997, por el que se aprobaron las Directrices Parciales sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas.

Y para que, en relación con el Informe técnico redactado por A....., S.L., y visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales, se recabe informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales en orden a determinar si, a juicio de los mismos, de conformidad con las competencias que a tales profesionales les están reconocidas, y al objeto y contenido del informe en cuestión, puede considerarse suficiente dicho Informe para garantizar a terceros la responsabilidad por los eventuales daños y perjuicios que puedan afectar a tercero colindante, máxime si tales daños o perjuicios vinieran producidas por el ejercicio de una actividad como la citada, carente de licencia.

SEGUNDO.- Dar traslado del Informe técnico recibido a la persona presentadora de la queja, en cumplimiento de lo resuelto por esta misma Institución en anterior resolución sobre el mismo asunto adoptada en Expediente DI-866/2008-10.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Tras cruzar varias comunicaciones escritas con el Ayuntamiento de Sabiñánigo, destinatario de la precedente resolución, para aclarar la postura del mismo respecto a la resolución formulada, finalmente dicha Administración nos remitió escrito, con entrada en fecha 9-09-2009, en el que nos manifestaba:

“En relación a su nuevo escrito de fecha 24 de julio de 2009 y con registro de entrada número 3942 en el que se exponían nuevamente si eran aceptadas las recomendaciones realizadas a nuestro Ayuntamiento sobre la

existencia de una escollera, las prescripciones de una licencia y la existencia de una explotación ganadera familiar en el núcleo de Lárrede, he de indicarle:

Que si se aceptan las recomendaciones realizadas por su organismo tal y como ya especificamos en los escritos de fecha 12 de junio de 2009 y 24 de julio del mismo año."

4.3.30. URBANISMO. INSPECCION Y DISCIPLINA URBANISTICA. ZARAGOZA. DENUNCIA DE VENTA DE "OFICINAS " COMO "VIVIENDAS" ("OFICINAS HABITABLES"), EN VALDESPARTERA. OBLIGACIÓN MUNICIPAL DE INSPECCIÓN, COMPROBACIÓN Y RESOLUCIÓN DE EXPDIENTE POR PRESUNTA INFRACCIÓN. DERECHO DEL AFECTADO AL EJERCICIO DE ACCIONES CIVILES O PENALES. EXPTE. 172/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 6-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

"Que firmó un contrato de compra venta de vivienda con la constructora G....., en una de las construcciones que tiene esta empresa en Valdespartera. Al firmar el contrato se dio cuenta que en lugar de comprar una vivienda estaba comprando una "oficina habitable".

Al ser consciente de esta situación y entender que con lo que compraba era una oficina no una vivienda, solicitó al Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza que actuara para evitar que la constructora vendiera oficinas como viviendas.

Ha presentado escrito en el consistorio, para que se revise esta actuación y se investigue por parte del Ayuntamiento lo que la constructora está haciendo con estas "Oficinas Habitables", pero no ha recibido todavía respuesta.

Solicita que El Justicia de Aragón, revise estas actuaciones del Departamento de Urbanismo y por parte del mismo se dé respuesta a lo que el interesado solicitaba."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-02-2009 (R.S. nº 1408, de 13-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por los Servicios competentes de ese Ayuntamiento, en relación con solicitud presentada en fecha 22-10-2008, con Registro nº 117.402-2008, y nº de Expediente 1.174.029-2008.

2.- Transcurrido un mes sin haber recibido la información solicitada, se dirigió recordatorio de la misma a la Administración municipal, mediante escrito de fecha 13-03-2009 (R.S. nº 2535, de 19-03-2009).

3.- En fecha 16-04-2009, se recibe escrito del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando :

1.- Informe del Servicio de Disciplina Urbanística, fechado en 9-03-2009, y en el que se dice :

“En relación a lo solicitado por El Justicia de Aragón en la reclamación formulada en el expediente DI-172/2009-10, sobre denuncia oficinas en Valdespartera, se informa lo siguiente:

Con motivo de la denuncia de Don, se tramita expediente disciplinario con nº. de entrada 117402/2008 y nº. de expediente 1174029/2008 y se informa con fecha 20 de febrero de 2009 por el Servicio de Inspección que "las oficinas objeto de denuncia fueron autorizadas como tales, sin posibilidad de ser transformadas en viviendas según se establece en la condición trigésimo quinta de la licencia urbanística. Dichas Oficinas cuentan, según planos del proyecto aprobado, con una distribución que consiste en varios despachos, un baño equipado con lavabo, inodoro bidé y bañera y una encimera con fregadero y frigorífico.

Dotando estas oficinas de electrodomésticos adicionales, se encontrarían acondicionadas de manera que posibilitarían al mismo tiempo su uso como vivienda. No obstante, se observa que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas, y no máximas, para el acondicionamiento de oficinas". Dado que es necesario esclarecer si han sido realizadas obras que modifiquen las aprobadas en el proyecto, con fecha 26 de febrero de 2009 se envía el expediente al Servicio de Inspección solicitando se informe sobre tal extremo."

2.- Informe del Servicio de Inspección, de fecha 20-03-2009, dirigido a la Secretaría Técnica del Área de Urbanismo, Arquitectura y Medio Ambiente, en el que se hace constar :

“Con relación a la solicitud de información efectuada por el Justicia de Aragón en DI-172/2009, se informa que, girada visita de inspección a las oficinas en cuestión, las mismas cuentan con electrodomésticos adicionales consistentes en horno, vitrocerámica y campana extractora de humos, que no figuraban en los planos con los que fue otorgada la licencia urbanística. El resto de la distribución, baño, etc. se ajusta a la licencia concedida.

Habiendo introducido los electrodomésticos mencionados en el párrafo anterior, las oficinas se encuentran acondicionadas de manera que posibilitaría al mismo tiempo su uso como vivienda. No obstante, se observa que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas y no máximas, para el acondicionamiento de oficinas.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de la documentación aportada al expediente por el presentador de la queja, y de la información municipal recibida, cabe concluir que el Ayuntamiento, a pesar de haber registrado de entrada, en fecha 22-10-2008, la denuncia contra la actuación de “G.....”, por la venta de “oficinas habitables”, en C/ Belle Epoque, nº 11-13-15-17, y Plaza Bámbola 1-2-3-4, no realizó actuación alguna de inspección y comprobación de la presunta infracción urbanística denunciada, hasta que por esta Institución, a raíz de la queja presentada, se solicitó información municipal, con fecha 11-02-2009; el Informe del Servicio de Disciplina Urbanística tan sólo alude a Informe emitido por el Servicio de Inspección en fecha 20-02-2009 (cuatro meses después de la denuncia).

Tanto dicho Informe del Servicio de Inspección, como el último emitido por ese mismo Servicio, y fechado en 20-03-2009, ponen de manifiesto que *“las oficinas se encuentran acondicionadas de manera que posibilitarían al mismo tiempo su uso como vivienda”*, y concluye haciendo la observación de que *“la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas, y no máximas, para el acondicionamiento de oficinas”*. No parece, pues, que, desde el punto de vista del equipamiento, pueda apreciarse la existencia de una infracción urbanística.

La documentación contractual aportada por el presentador de la queja tampoco incurre en vulneración de la ordenación urbanística, toda vez que la venta se hacía de una “oficina”, y no de una “vivienda”, y así se puso de manifiesto al interesado, en nuestra primera comunicación, de fecha 11-02-2009, como también es claro que el condicionado de la licencia urbanística

otorgada (Condición 35) prohíbe su transformación en viviendas, *“dado que con el número de viviendas proyectadas se agotan las permitidas para la parcela por el Plan Parcial del sector SUZ 89/4 para la edificación residencial colectiva en régimen libre (B) tal y como recoge el art. 3.2.14 y el Proyecto de Reparcelación”*.

Compete, pues, al Ayuntamiento, y en concreto a sus Servicios de Inspección y de Disciplina Urbanística, en instrucción y resolución del expediente en tramitación (con nº 1174029/2008) realizar las averiguaciones pertinentes en orden a determinar cuántas de las “oficinas” se han transformado en “viviendas”, y en qué medida ello sea responsabilidad imputable a la empresa denunciada (por haber promocionado tal posibilidad ante sus potenciales compradores, o haber ejecutado las obras que así lo hayan facilitado, a sabiendas de la limitación que especificaba la licencia urbanística concedida), y adoptar las resoluciones que procedan.

SEGUNDA.- En cuanto a las eventuales responsabilidades civiles y penales que el presentador de la queja exponía en escrito adjunto a su denuncia, y del que nos aportaba copia en la queja presentada, tratándose de las relaciones habidas entre el interesado, como comprador, y la empresa denunciada (como parte vendedora), que quedan fuera de nuestro ámbito de competencias, esta Institución no puede sino reconocer al mismo su derecho a ejercitar las acciones que a su derecho convengan, ante la Jurisdicción civil o penal.

III.- RESOLUCION

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

Hacer RECOMENDACION formal al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, para que, tras realizar las averiguaciones pertinentes en orden a determinar cuántas de las “oficinas” del edificio “Belle Epoque”, promovidas por “G.....” se han transformado en “viviendas”, y en qué medida ello sea responsabilidad imputable a la empresa denunciada (por haber promocionado tal posibilidad ante sus potenciales compradores, o haber ejecutado las obras que así lo hayan facilitado, a sabiendas de la limitación que especificaba la licencia urbanística concedida), y, dentro del plazo hábil para evitar la prescripción de eventuales infracciones que puedan apreciarse, se adopten las resoluciones que procedan, notificando las mismas a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a la precedente resolución, y con registro de entrada en fecha 28-10-2009, recibimos Informe del Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas, del Ayuntamiento de Zaragoza, que nos manifestaba :

“En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón en la queja DI-172/2009-10, adjunto se remite informe del Servicio de Inspección Urbanística de 29 de julio de 2009 y de 8 de septiembre que incorpora tres informes del mismo Servicio de 20 de febrero y 20 de marzo del año en curso, emitidos en los expedientes 1.174.029/08 y 185.427/09 sobre comprobación de uso de oficina como vivienda.

El Servicio de Disciplina Urbanística ha emitido informe el 8 de octubre de 2009, que también se incorpora.”

El Informe que adjuntaban, del Servicio de Inspección y fechado en 29-07-2009, ponía de manifiesto :

“Se emite el presente informe con el objeto de aclarar la imposibilidad de determinar por parte de esta Sección Técnica mediante visita de inspección el número de oficinas que han sido acondicionadas con instalaciones adicionales a las que figuraban en la licencia urbanística, debido al elevado número de las mismas (67 oficinas según licencia otorgada) y a que éstas se encuentran en parte vendidas y entregadas a sus actuales propietarios.

Se giró en su momento visita de inspección a un número de estas oficinas que se consideró representativo y se emitieron los correspondientes informes técnicos que obran en los expedientes nº 1.174.029/08 y 185.427/09.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.”

El Informe del mismo Servicio, de 20-02-2009, dirigido al de Disciplina Urbanística, del que también se adjuntaba copia, ya señalaba :

“Consultado el expediente donde figura el proyecto con el que se otorgó licencia urbanística, se informa que las oficinas objeto de denuncia fueron autorizadas como tales, sin posibilidad de ser transformadas en viviendas según se establece en la condición trigésimo quinta de la licencia urbanística.

Dichas oficinas cuentan, según planos del proyecto aprobado, con una distribución que consiste en varios despachos, un baño equipado con lavabo, inodoro, bidé y bañera/ y una encimera con fregadero y frigorífico.

Dotando estas oficinas de electrodomésticos adicionales, se encontrarían acondicionadas de manera que posibilitarían al mismo tiempo su uso como vivienda.

No obstante, se observa que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas, y no máximas, para el acondicionamiento de oficinas.

Lo que comunico para su conocimiento.”

Y el posterior, también del Servicio de Inspección, dirigido en fecha 20-03-2009, al Servicio de Disciplina había hecho constar :

“Girada visita de inspección, y con respecto a la licencia concedida, se informa que se han instalado en las cocinas de oficinas electrodomésticos adicionales (horno, vitrocerámica y campana extractora de humos) que no figuraban en los planos del proyecto aprobado.

Como ya se puntualizó en el informe anterior, de fecha 20 de febrero, al haberse dotado las oficinas con estos electrodomésticos adicionales, éstas se encontrarían acondicionadas de manera que posibilitaría al mismo tiempo su uso como vivienda.

No obstante, se observa que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas y no máximas para el acondicionamiento de oficinas.

Lo que comunico para su conocimiento.”

Y en el remitido por el citado Servicio de Inspección a la Secretaría Técnica del Área de Urbanismo, Arquitectura y Medio Ambiente, con misma fecha 20-03-2009, se decía :

“Con relación a la solicitud de información efectuada por el Justicia de Aragón en DI-172/2009, se informa que, girada visita de inspección a las oficinas en cuestión, las mismas cuentan con electrodomésticos adicionales consistentes en horno, vitrocerámica y campana extractora de humos, que no figuraban en los planos con los que fue otorgada la licencia urbanística. El resto de la distribución, baño, etc. se ajusta a la licencia concedida.

Habiendo introducido los electrodomésticos mencionados en el párrafo anterior las oficinas se encuentran acondicionadas de manera que posibilitarían al mismo tiempo su uso como vivienda. No obstante, se observa que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas/y no máximas, para el acondicionamiento de oficinas.

Lo que comunico para su conocimiento.”

Por último, el Informe del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 8-10-2009, del que también se nos adjuntaba copia, nos comunicaba :

“En relación a lo solicitado con motivo del expediente DI-172/2009-10 del Justicia de Aragón, sobre obras de acondicionamiento de oficinas en c/Belle Epoque, nº11, se informa lo siguiente:

que no se han iniciado otras actuaciones al respecto que las que se tramitaron en el expediente nº 1174029/2008, que consta unido al expediente 185427/2009, la cuales se iniciaron por denuncia de particular y de ellas se concluyó, a la vista de los informes del Servicio de Inspección, que la normativa vigente establece únicamente condiciones mínimas y no máximas para el acondicionamiento de oficinas, así como que la distribución se adaptaba a los planos del proyecto aprobado. Conforme a la documentación presentada por el denunciante en el expediente se desprende que la venta se hizo de una oficina y no de una vivienda.”

4.3.31. URBANISMO. CONSERVACION DE LA URBANIZACION. HUESCA. OBLIGACIÓN MUNICIPAL DE CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍAS PÚBLICAS. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE AUXILIO E INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPTE. 197/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se hacía alusión al mal estado del pavimento en el centro de Huesca, en concreto en la Plaza Concepción Arenal y alrededores, donde hay numerosas baldosas levantadas, lo que supone un peligro para los peatones, por el riesgo de sufrir caídas.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-02-2009 (R.S. nº 1903, de 27-02-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de HUESCA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes, en relación con el estado de la pavimentación en la Plaza Concepción Arenal y

alrededores, y de las resoluciones adoptadas por esa Administración Local para reparación de las deficiencias comprobadas.

2.- Con fecha 27-03-2009 (R.S. nº 3035, de 31-03-2009) se dirigió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Huesca, que hubo de ser reiterada por segunda vez con fecha 5-05-2009 (R.S. nº 4140, de 7-05-2009), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a la misma.

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 AYUNTAMIENTO de HUESCA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- El artículo 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, impone a todos los Municipios, entre otros servicios mínimos obligatorios, el de la pavimentación y conservación de las vías públicas.

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 HUESCA**, 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 **RECOMENDACIÓN** formal al **AYUNTAMIENTO de HUESCA**, para que, en ejercicio de las obligaciones que le están atribuidas por art. 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, entre las que figura *“la pavimentación y conservación de las vías públicas”*, previa comprobación por sus servicios técnicos de las deficiencias que se denunciaban en la queja presentada, se adopten las medidas oportunas para su reparación.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 11-11-2009 recibimos escrito de la Alcaldía de Huesca, adjuntando Informe del Concejal de Medio Ambiente y Servicios Generales, de fecha 23-10-2009, en el que se nos decía :

“En relación a la pregunta del Justicia de Aragón sobre el estado de la pavimentación en la Plaza Concepción Arenal y alrededores, y de las resoluciones adoptadas por esta Administración Local para reparación de las deficiencias comprobadas tengo a bien informar que la Plaza Concepción Arenal y su entorno, calle Fatas, calle Caspe y calle Zaragoza, son espacios públicos, reformados en abril del año 2000 y en la mayor parte peatonal.

No obstante, a veces se produce el levantamiento de alguna losa del pavimento, que son resueltos rápidamente por las brigadas municipales.

En el reportaje fotográfico adjunto se puede apreciar el estado de la plaza y precisamente la reparación de unas baldosas que estaban sueltas , realizado el 10 de marzo de 2009.

Lo que traslado para su conocimiento y efectos oportunos.”

4.3.32. URBANISMO. PAVIMENTACIÓN Y CONSERVACIÓN DE VÍAS PÚBLICAS, OBLIGACIÓN MÍNIMA MUNICIPAL. SOLICITUD PENDIENTE DE ACTUACIÓN EN BARRIO DE PEÑASROYAS, PARA ACCESO A C/ SANTA BÁRBARA Y C/ CALLIZO. MONTALBÁN.. EXPTE. 1045/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8-06-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que es propietaria de una vivienda en Peñarroyas, barrio de Montalbán en la provincia de Teruel.

Esta vivienda se encuentra ubicada en la C/ Santa Bárbara nº 14. Para poder entrar por la puerta de su casa, la interesada tiene que caminar por un barranco o por una senda de monte, ya que la calle directa que daría a su casa se encuentra en estado de ruina.

Esta calle va de la C/ Mayor hasta C/ Santa Bárbara y es conocida en el pueblo como C/ Del Cañizo, se encuentra conservada en una de las partes, pero en la otra que la daría el acceso directo a su casa, se encuentra en estado de ruina.

Ha solicitado al Ayuntamiento de Montalbán, donde pertenece administrativamente este municipio, que realice las obras de asfaltado y conservación de este tramo de la C/ Del Cañizo, pero el consistorio les dice que lo estudiarán, pero nunca llegan a realizar las obras.

Solicitan que desde El Justicia de Aragón, se supervise esta actuación de la administración, para que desde el Ayuntamiento de Montalbán se proceda a iniciar las gestiones necesarias para arreglar el estado de este tramo de la C/ Del Cañizo y poder acceder a su casa.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-06-2009 (R.S. nº 5934, de 15-06-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MONTALBÁN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios Técnicos municipales, o Comarcales, en su caso, acerca de las condiciones urbanísticas del denominado Barrio de Peñarroyas, sobre el estado de sus viarios públicos y accesos, con particular referencia a los que se mencionan en la queja, sobre los informes o proyectos relativos a actuaciones en los mismos, adjuntando Planos de Ordenación

urbanística vigentes, en que se señalen las vías aludidas, y estado de su pavimentación.

2.- Informe municipal acerca de las actuaciones administrativas realizadas y acuerdos o resoluciones adoptadas en relación con las solicitudes de interesados afectados, por las que se ha instado de ese Ayuntamiento el arreglo del tramo a que se alude de C/ Del Cañizo. Y, en su caso, sobre las previsiones de actuaciones respecto a la misma, y disponibilidad o no de presupuesto aprobado para ello.

2.- Con fechas 20-07-2009 (R.S. nº 7348, de 20-07-2009) se remitió recordatorio de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Montalbán, organismo que respondió poco después (con registro de entrada en fecha 22-07-2009) mediante el siguiente Informe de sus Servicios Técnicos :

“Examinado el citado requerimiento. y en base a la situación urbanística de la vivienda ubicada en el barrio de Peñasroyas perteneciente a la localidad de Montalbán. en la C/ Santa Bárbara, 14 y al planeamiento urbanístico en vigor de aplicación al municipio se redacta el siguiente

INFORME.

El barrio de Peñasroyas queda regulado al nivel urbanístico por el Plan General de Ordenación Urbana de la localidad de Montalbán. El conjunto del casco urbano que delimita la citada figura de planeamiento, así como los parámetros urbanísticos de aplicación para el mismo, quedan definidos en el Área 6 "Peñasroyas".

En función del uso o intensidad del suelo urbano, dentro del Área 6 "Peñasroyas" se distinguen dos zonas:

Zona MC: Mixta Casco.

Zona EQ: Equipamiento.

La vivienda ubicada en la C/ Santa Bárbara, 14 objeto del informe queda incluida en el casco urbano de la localidad zona MC.

El plano O R-2 de alineaciones contenido en el P.G.O.U. de la localidad, (Se adjunta copia), refleja las alineaciones en vigor para la trama viaria del barrio.

Puede observarse que el planeamiento urbanístico no incluye en la zona la aplicación de nuevas alineaciones. manteniendo las existentes, que configuran en la actualidad las calles del barrio.

La principal característica de los viales del barrio. denota su carácter original adaptando lo viales a los espacios de paso dejados por la separación entre las líneas de edificación existentes. Dada esta característica originaria los viales son estrechos, no permitiendo el acceso de vehículos al interior del

conjunto del casco urbano, siendo esto una situación originaria y propia de la configuración de general de la localidad.

Los viales internos en la localidad mantienen pendientes considerables adaptados a la orografía del propio terreno en el que están construidas las edificaciones. siguiendo los originales pasos de caballerías. La zona en la que su ubica la vivienda objeto del informe es una de las partes más altas del barrio, y en particular el vial c/ Callizo por el cual se accede a la misma, mantiene estas características de escasa anchura y elevada pendiente. como prácticamente la totalidad de las calles del barrio.

El estado de pavimentación de los viales de acceso y tipología de los mismos, relativos a la zona en la que se ubica la vivienda se aporta de forma gráfica en el plano IM-2.4. anexo al presente informe.

Adjunto al presente informe se acompañan fotografías descriptivas del estado actual de los acceso a la vivienda, en las que se puede observar la relación entre el emplazamiento de la vivienda con los accesos existentes y originales de la trama viaria tradicional del barrio.

Dictamen: Una vez visto el informe técnico esta comisión por unanimidad aprueba la tramitación del informe al solicitante."

La Junta de Gobierno Local. acuerda por UNANIMIDAD de sus miembros presentes, aprobar el dictamen de la Comisión Informativa de Urbanismo de fecha 13 de julio de 2009 y, en consecuencia. dar traslado del informe del técnico municipal al Justicia de Aragón."

3.- Por el Asesor instructor del Expediente se ha girado visita al núcleo de Peñarroyas, y examinado su orografía y estructura viaria.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- 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"*.

Tras la visita efectuada al núcleo de Peñasroyas, y al entorno al que se refiere la queja presentada, esta Institución no puede dejar de reconocer el esfuerzo municipal realizado globalmente en el citado núcleo de población en el cumplimiento de dicha obligación, aunque ciertamente dificultado por la difícil orografía y pronunciadas pendientes del terreno sobre el que se asienta, y sobre el que se emplazan las edificaciones existentes, y es en esa línea de reconocimiento de lo ya realizado, en la que consideramos procedente formular recomendación a dicha Administración para que, por sus servicios técnicos o recabando la asistencia de los servicios comarcales o provinciales, estudien la mejor solución técnica y valoren económicamente la mejora del acceso viario,

cuando menos peatonal, y pavimentación tan pronto como ello sea presupuestariamente posible, hasta la vivienda a que se alude en queja, en C/ Santa Bárbara, y de la denominada Calle del Cañizo, o Callizo.

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 MONTALBÁN para que, en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, por sus servicios técnicos o recabando la asistencia de los servicios comarcales o provinciales, se estudie la mejor solución técnica y valoren económicamente la mejora del acceso viario, cuando menos peatonal, y pavimentación, tan pronto como ello sea presupuestariamente posible, hasta la vivienda a que se alude en queja, en C/ Santa Bárbara, y de la denominada Calle del Cañizo, o Callizo.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 7-01-2010 recibimos la siguiente respuesta del Ayuntamiento de Montalbán :

“En relación con la recomendación formal formulada por el Justicia de Aragón, queja relativa al nº de expediente arriba citado, le comunico que la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 20 de noviembre de 2009 acordó agradecerle su recomendación y recordarle que por parte de este Ayuntamiento se está realizando un gran esfuerzo en la rehabilitación del suministro de agua, alcantarillado y pavimentación en la pedanía de Peñas Royas y se encuentra en estudio la rehabilitación de más calles de la pedanía.”

4.3.33. URBANISMO. ZONAS VERDES Y ESPACIOS LIBRES. ZARAGOZA. PROPUESTA DE CIUDADANO DE MEJORA DE CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD A C.D.M. "ALBERTO MAESTRO", EN PARQUE LINEAL DEL HUERVA. NECESIDAD DE REPARACIONES EN SENDAS EXISTENTES, Y DE ESTUDIO DE MEJORA DE LA ESCALINATA.. EXPTE. 1950/2008

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16-12-2008 se presentó queja de carácter individual

SEGUNDO.- En la queja presentada se ponía de manifiesto:

“Que en diversas ocasiones ha presentado escritos al Ayuntamiento de Zaragoza para que arreglen el acceso de algunas de las vías que cruzan el Parque Bruil.

Concretamente estas vías están ubicadas en los alrededores del CDM Alberto Maestro. Se acompaña una fotografía de la zona aérea donde el interesado sugiere mejoras.

En primer lugar el interesado expone, que existe una rampa que comunica el Huerva con el CDM Alberto Maestro con excesiva pendiente, lo que dificulta el tránsito de personas mayores o carros de compra, carros de bebe, personas discapacitadas, etc. El interesado sugirió que se rebajara la pendiente, el consistorio le respondió desestimando esta petición, al no poder rebajar la cota y diciendo que existen accesos cercanos. No obstante si este rebaje de rampa no puede hacerse, el interesado cree que al menos se podría arreglar esa rampa (se presenta foto de cómo esta) echándoles cemento o alquitrán o prolongándola hasta la salida de la pasarela del Huerva a través de una zona verde existente (en la foto aérea se marca en rojo el trazado que el interesado sugiere).

En segundo lugar existen unas escaleras entre la rampa y el CDM Alberto Maestro. Este acceso podría ser utilizado por los ciudadanos, pero al ser las escaleras de alta pendiente resultan muy difíciles de acceso para personas mayores, carros de bebe y discapacitados, por lo que se podría rebajar las mismas o incluso hacer una rampa como están en otros parques de Zaragoza.

Solicita que El Justicia de Aragón, medie en esta situación, para que desde el consistorio se proceda a dar solución a los problemas de acceso en este parque.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 8-01-2009 (R.S. nº 168, de 12-01-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe de los Servicios municipales competentes, y en particular del Servicio de Parques y Jardines, en relación con el estado actual de las vías que cruzan el Parque Bruil, con la rampa que comunica el Huerva con el CDM “Alberto Maestro” y la posibilidad de suavizar su pendiente o de hacer una rampa más suave en el trayecto que se señala en foto aérea adjunta

a la queja (y de la que remitimos fotocopia a esa Administración), y sobre la posibilidad de rebajar las escaleras de acceso al citado CDM, o de hacer una rampa para facilitar dicha accesibilidad.

2.- Con fechas 11-02-2009 (R.S. nº 1369, de 13-02-2009), se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- Y en fecha 18-03-2009 recibimos respuesta de su Alcaldía-Presidencia, informando el Servicio municipal de Parques y Jardines, en fecha 17-02-2009 :

“Como ya se ha dicho en anteriores ocasiones, existe un camino que permite el acceso al lineal del Huerva sin barreras arquitectónicas, por lo que no se considera apropiado el uso por personas con dificultades en la movilidad de la rampa adyacente a las escaleras ya que al salvar un desnivel de 5 metros la pendiente resultante llega a superar el 20%, no siendo posible rebajar la misma ya que se ocasionaría un perjuicio considerable en las zonas verdes adyacentes así como un coste muy elevado ya que habría que modificar el sistema de riego y ejecutar muros de contención para sujetar el talud.

Por otro lado este servicio va a estudiar la posibilidad de pavimentar la parte de la rampa cuya pendiente se considere apropiada y convertir el resto en escaleras.

En lo que respecta a las escaleras, están ejecutadas según proyecto y conforme a la normativa vigente en ese momento.

Como conclusión decir que la accesibilidad a la pasarela queda cubierta totalmente por el camino que rodea el talud en su parte superior. (Señalado en la foto aérea en color verde), aunque suponga un aumento de la distancia a recorrer y la única forma posible de salvar el desnivel.”

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente por el presentador de queja, resulta :

1.- En expediente 1205335/2003, la Junta Municipal del Casco Histórico, con fecha 10-05-2004, respondió al interesado :

“En contestación a la petición que efectuó a esta Junta Municipal, pidiendo la reparación de distintas farolas en el Parque Lineal del río Huerva, rampa en la zona del Pabellón, Alberto Maestro y limpieza de sumideros hemos de informarle:

Respecto a la reparación de farolas nos comenta el Servicio de Alumbrado Público que se ha dado ordenes a Empresa de conservación de la zona para que se solucione el problema.

En cuanto a la limpieza de sumideros el Servicio de Conservación de Infraestructuras, informa que se han realizado los trabajos.

Con respecto al desnivel de la rampa existente en las proximidades del Pabellón Alberto Maestro, desde esta Junta Municipal se reitera al Servicio competente para que informen.

De su última solicitud presentada en fecha 28 de Abril del presente año, se ha solicitado la reparación correspondiente al Servicio de Alumbrado Público . Lo que ponemos en su conocimiento a los efectos oportunos."

2.- En mismo Expediente antes citado, un Informe del Servicio de Parques y Jardines, fechado en 13-07-2004, hacía constar :

"Visto el escrito solicitando informe sobre la posibilidad del arreglo de la rampa junto al C.D.M. Alberto por la excesiva pendiente, le comunicamos que dada la diferencia de cotas y el poco desarrollo del talud, no ha sido posible hacerlo con menor pendiente, no obstante, existen otros accesos más suaves para acceder al parque Lineal del Huerva."

3.- Y con fecha 10-02-2005, una nueva comunicación de la Junta Municipal del Casco Histórico, le dio traslado de informe emitido por el Servicio Municipal de Parques y Jardines, fechado en 1-02-2005, y en el que se decía :

"Visto escrito con la sugerencia de realizar en las escaleras del Parque Lineal del Huerva rampas entre escalón y escalón, le comunicamos que esa solución no es aconsejable, dada la pendiente que resultaría, así como la confusión que se podría generar."

4.- En expediente 831524/05, la Junta Municipal del Casco Histórico, con fecha 31-01-2006, entre otras cuestiones planteadas, respondió al interesado :

"..... 2º.- Rampa en el Huerva;

Se remite al SERVICIO DE PARQUES Y JARDINES que informa;

" Para el año 2006 está prevista la mejora del camino colindante al CDM Alberto Maestro, para acceder al Parque Lineal del Huerva".

5.- En expediente 445660/07, la Junta Municipal del Casco Histórico, con fecha 7-06-2007, dio traslado al interesado de Informe emitido por el Servicio de Parques y Jardines, fechado en 6-03-2007, y en el que se hacía constar :

"Le comunicamos que existen andadores con menor pendiente para acceder al Parque Lineal del Huerva desde el C.D.M. Alberto Maestro."

6.- Llegados a 2008, mediante instancia fechada en 21-04-2008, el interesado dirigió escrito a la Alcaldía de Zaragoza, exponiendo :

“Me dirijo a Vd. con el mayor respeto : Soy un ciudadano natural y criado en esta Ciudad, de 73 años. “Haz por ellos lo que mañana quieras que hagan por ti”, slogan del Excmo. Ayuntamiento. Paseando por la calle Diputados bajé al parque de La Aljafería. Tiene una gradas la mar de accesibles tanto para bajar como subir y una rampa de cemento para todos los usos de carros tanto de inválidos, niños o compra, que me quedé maravillado. ¿Tanto costaría hacer otra igual en las escaleras y rampa que hay en el Polideportivo Alberto Maestro. Que conste esta reclamación la vengo haciendo desde el 2004 a los diferentes Concejales y ante las largas que me dan, no me queda más remedio que dirigirme a Vd.

Espero me sepa perdonar por las molestias que le pueda ocasionar y proceda a arreglarlas para bien de tantos usuarios y Colegios que hacemos uso de ese trayecto.

Quedo a su entera disposición.”

7.- De dicha instancia, con fecha 22-04-2008, se dio traslado al Servicio de Instalaciones Deportivas, en Expte. nº 462812/2008, y desde éste al de Parques y Jardines, con fecha 9-05-2008, por cuanto las escaleras y rampa a las que se aludía estaban fuera del Centro Deportivo Municipal “Alberto Maestro”.

8.- El Servicio de Parques y Jardines, con fecha 5-06-2008, informó :

“Pase a Deportes ya que las escaleras colindantes al edificio del C.D.M. Alberto Maestro están en el exterior, se realizaron con la ejecución del centro deportivo.

También comunicamos que para acceder al Parque Lineal del Huerva existen otros andadores con pendientes más suaves.”

9.- Con fecha 4-07-2008 el Jefe del Servicio de Instalaciones Deportivas formuló la siguiente propuesta, dirigida al Departamento Jurídico de Fomento y Deportes :

“ANTECEDENTES:

Primero.- A la vista de la solicitud presentada por D. [X], se envía dicho expediente al Servicio de Parques y Jardines por encontrarse dicha rampa fuera del recinto del C.D.M. Alberto Maestro.

Segundo.- El Servicio de Parques y Jardines devuelve el expediente al Servicio de Instalaciones Deportivas por considerar que dichas escaleras, pese a estar en el exterior del C.D.M. Alberto Maestro, se realizaron con la ejecución del centro deportivo.

Tercero.- Siendo cierto que dichas escaleras se realizaron a la vez que el centro deportivo, ambas obras formaron parte de una misma actuación integral. En ella se construyeron tanto el C.D.M. Alberto Maestro como las

escaleras y el resto de obras que constituyeron la actuación lineal en el Parque del Río Huerva.

PROPUESTA: Este Servicio de Instalaciones Deportivas propone el pase del expediente al Servicio de Conservación de Arquitectura. por considerar que dichas escaleras se encuentran fuera de su ámbito de competencia.”

10.- Con fecha 9-07-2008 se remitió el Expediente al Servicio de Conservación de Arquitectura, Servicio que, a su vez, con fecha 15-07-2008, informó :

“A la vista de los informes obrantes en el expediente y aunque efectivamente la escalinata se construyó a la vez que el edificio, la solución posible para la ejecución de rampas como alternativa a la escalinata, pertenece al espacio exterior al edificio y en concreto al área del parque, como se observa en la fotografía adjunta.

Por todo ello corresponderá al Servicio de Parques y Jardines asumir la actuación que proceda, en su caso.”

11.- A la vista de lo informado por la Dirección de Servicios de Arquitectura, con fecha 25-08-2008, el Jefe del Servicio Jurídico de Fomento y Deportes, dio paso del Expediente nuevamente al Servicio de Parques y Jardines, y éste, en fecha 14-10.2008 informó :

“Comunicamos que el Parque Lineal del Huerva tiene accesos sin barreras arquitectónicas, por lo que no procede realizar más.”

12.- Finalmente, respondiendo a la instancia presentada en su día, el Tte. de Alcalde, Consejero de Fomento y Deportes, mediante escrito de fecha 20-10-2008, le puso de manifiesto :

“Estimado conciudadano:

En primer lugar permítame agradecerle su escrito en relación a las escaleras y rampa junto al Centro Deportivo Municipal Alberto Maestro.

Tras el oportuno informe del Servicio de Parques y Jardines se indica que el Parque Lineal del Huerva, al que sirven de acceso las indicadas escaleras y rampa, tiene accesos sin barreras arquitectónicas por lo que se considera que no procede realizar más actuaciones en tal sentido.

Reiterando mi agradecimiento por sus observaciones que nos ayudan a mejorar en la prestación de los servicios al ciudadano, quedo a su disposición.

Atentamente, ...”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- Procede, en primer término, desde esta Institución dejar testimonio de nuestro reconocimiento a la conciencia cívica que viene demostrando el interesado presentador de la queja, y su voluntad de participación y aportación de ideas a la Administración municipal en relación con el estado de una concreta zona de la Ciudad de Zaragoza, y posibles mejoras a introducir en la misma, desde su mera condición de ciudadano.

SEGUNDO.- Dicho lo anterior, y entrando ya a valorar la actuación de la Administración municipal en relación con el estado de la zona y las propuestas planteadas para su mejora, también consideramos procedente reconocer que el Ayuntamiento ha examinado éstas, y, en el último de los Expedientes tramitados (en 2008) tras una serie de actuaciones en lo que respecta al área o servicio que ha de considerarse competente, finalmente se ha pronunciado sobre las mismas, informando desfavorablemente las propuestas hechas por el interesado, excepción hecha del estudio de la posibilidad de pavimentar la parte de senda en rampa natural más próxima a las escaleras de acceso al C.D.M. “Alberto Maestro”, en la parte cuya pendiente sea apropiada, y de hacer escaleras en el resto del tramo.

Ciertamente, esta Institución, salvo que aprecie irregularidades administrativas susceptibles de revisión, debe respetar el ámbito de competencias propias de la Administración municipal en cuanto a la elección de las soluciones técnicas y económicas que se consideren más adecuadas, por lo que, en el caso concreto planteado y ante el desnivel topográfico a salvar, consideramos procedente el criterio técnico del Servicio municipal competente.

En todo caso, sí hemos podido comprobar, tras visita efectuada al lugar y su entorno próximo, por una parte, la existencia de rampas habilitadas en diversas escaleras de espacios ajardinados, por lo que, sin poner en duda que la escalinata existente se ejecutó conforme a la normativa vigente en su día, en aras de mejorar las condiciones de accesibilidad, en especial para las personas discapacitadas o con dificultades de movilidad por razón de edad o por cargas que puedan arrastrar, sí creemos que debería estudiarse técnica y económicamente la posibilidad de integrar en dicha escalinata una rampa con barandillas de apoyo, si fuera posible conforme a las pendientes autorizadas por las normas de aplicación en materia de supresión de barreras arquitectónicas.

Por otra parte, tanto la senda natural más próxima a las escaleras de obra que dan acceso al C.D.M., como la más alejada que da acceso a la parte superior del talud, presentan un evidente deterioro de su conservación, por efecto de la escorrentía de aguas (con aparición de surcos en la tierra), que sí creemos debería repararse, o dar una mejor solución definitiva a las aguas, por el Servicio de Parques y Jardines, para mejorar sus condiciones de uso, accesibilidad y tránsito. Además hemos comprobado que desde la desembocadura de la pasarela que comunica el Parque Bruil con el Parque lineal del Huerva, parece estar consolidándose un uso indebido de una especie

de senda a través del espacio ajardinado deteriorando el mismo en línea recta para salvar el desnivel.

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.- Por el Servicio Municipal de Parques y Jardines, con la máxima celeridad que le permitan los medios personales y económicos disponibles, se aborde la reparación de las sendas de terreno natural a través de las cuales se salva el desnivel entre el Parque Bruil y el acceso al C.D.M. "Alberto Maestro", en Parque Lineal del Huerva, eliminando los surcos existentes producidos por las aguas, y en su caso se pavimenten o habiliten las soluciones que se nos decían estar en estudio, y se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para evitar la consolidación de pasos no previstos a través de las zonas ajardinadas.

2.- En relación con la escalinata que da acceso al citado C.D.M. "Alberto Maestro", se estudie técnica y económicamente la posibilidad de integrar en dicha escalinata una rampa con barandillas de apoyo, si fuera posible conforme a las pendientes autorizadas por las normas de aplicación en materia de supresión de barreras arquitectónicas, para mejorar las condiciones de accesibilidad, en especial para las personas discapacitadas o con dificultades de movilidad por razón de edad o por cargas que puedan arrastrar, recabando informe al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, y a la vista de dicho estudio y de sus conclusiones se someta a decisión municipal la resolución que se considere procedente.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a dicha Recomendación, el Ayuntamiento nos informó, con registro de entrada en fecha 13-11-2009 :

"Se informa de que se está redactando un proyecto contemplando la pavimentación de dos caminos, sustituyendo parte de la rampa del más cercano por escaleras.

En cuanto a la posibilidad de ejecutar una rampa en las escaleras ya existentes, es completamente inviable dado que el desnivel que salvan es de 5m.”

4.3.34. URBANISMO. SERVICIOS URBANISTICOS. PROPUESTAS Y SUGERENCIAS DE MEJORAS RECOGIDAS EN ÓRGANOS VECINALES DE BARRIO CON COMPETENCIAS MUNICIPALES DESCONCENTRADAS. DEMORA EN LA INFORMACIÓN A LOS VECINOS DEL RESULTADO DE LOS INFORMES TÉCNICOS MUNICIPALES SOBRE DICHAS PROPUESTAS. SUGERENCIA PARA FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. ZARAGOZA. EXPTE. 577/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 3-04-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía:

“Tras innumerables y reiteradas peticiones que los vecinos de Sta Isabel, y en particular de quienes habitamos en Jardín de Ricla, poniendo de manifiesto, en las comisiones de la Junta de Distrito correspondiente, las necesidades y demandas de estos núcleos, he podido comprobar, con referencia al caso concreto de la demanda de instalación de vertido para nuestro núcleo de población, que la Presidenta de la Junta de Distrito nos ha ocultado la respuesta recibida por la misma desde el Ayuntº, pues el informe cuya copia se adjunta, de fecha 8 de Mayo de 2008, sólo se nos ha dado cuenta del mismo el pasado 31 de Marzo de 2009.

Solicito, pues la mediación de esa Institución para que se inste a las Juntas de Distrito municipales, y a sus responsables, a dar cumplida y continuada información, en tiempo oportuno de los resultados de las peticiones y demandas vecinales que se planteen ante las mismas.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 17-04-2009 (R.S. nº 3681, de 22-04-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes, y de las Juntas de Distrito municipales, en relación con los procedimientos que se

siguen en cada una de éstas, y a nivel de la Administración municipal en su conjunto, para canalizar las solicitudes de demanda de servicios, carencias de infraestructuras y/o de equipamientos, en los diversos núcleos de población que integran el Municipio, y posterior información a los vecinos de los mismos, de los resultados de las gestiones realizadas y resoluciones municipales finalmente adoptadas al respecto.

2.- Con fecha 28-05-2009 (R.S. nº 5334, de 1-06-2009) se remitió recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Zaragoza, petición que quedó cumplimentada al día siguiente, al recibirse Informe del Servicio de Distritos, de fecha 19-05-2009, en el que se nos decía :

“En relación con la solicitud de información del Justicia de Aragón, en Expte. DII-577/2009-10, se informa lo siguiente :

1º.- El procedimiento para canalizar las solicitudes de demandas de los vecinos, viene establecido en el Reglamento de Órganos Territoriales y de Participación Ciudadana, tanto a nivel individual como de entidades ciudadanas.

2º.- En lo que se refiere concretamente a reclamaciones y sugerencias de deficiencias de los Servicios Urbanísticos, como es el caso que nos ocupa que está relacionado con la red de alcantarillado, con fecha 26 de diciembre de 2007 se desconcentró, mediante Decreto de Alcaldía, la competencia de la gestión de estas reclamaciones. En desarrollo de dicho decreto, con fecha 3 de febrero de 1998, el Teniente de Alcalde Coordinador del Área de Participación Ciudadana dictó la Circular 3/98. Se adjuntan fotocopias de ambos documentos.

3º.- No obstante todo lo anterior, hay que señalar en relación con la queja de los vecinos del núcleo de población del Jardín de Ricla, y más concretamente con la realizada por D. [X], que hay que hacer las siguientes consideraciones, según informa la Junta Municipal :

a) La solicitud de información se realizó de oficio por la Junta Municipal, a instancias de la Comisión de Urbanismo, a la cual se le dio cuenta del Informe del Jefe de la Oficina de Estudios y proyectos del Área de Infraestructuras.

b) Copia del citado informe se entregó en mano a D. [X] cuando solicitó información ante el Pleno de la Junta Municipal (se adjuntan copias de los expedientes 0391103/09 y 0480050/08).”

CUARTO.- Del Expte. municipal 0391103/09, resulta :

1.- En fecha 3-04-2009 tuvo entrada en registro municipal escrito del vecino interesado, en el que se decía :

“Que interpongo queja por la falta de información escrita y falta de traslado a los vecinos de los informes que se emiten en relación con asuntos propuestos en las comisiones de urbanismo del distrito de Santa Isabel y trasladadas al Pleno; habiendo tenido conocimiento en el Pleno de 31/3/09 de un informe trasladado a la Sra. Concejala Presidente de la Junta Municipal Santa Isabel por el Jefe del Servicio de Coordinación de Infraestructuras con fecha 8/5/08 y redactado el 7/5/08 por el Jefe de la Oficina de Estudios y Proyectos.”

2.- En respuesta a dicha solicitud, mediante escrito de fecha 28-04-2009, la Concejala Presidenta de la Junta Municipal de Santa Isabel, comunicó al interesado :

“En contestación a su instancia del expediente de referencia, le comunico que, el informe al que se refiere, corresponde a la documentación que obra en el expediente nº 0480050/2008, cuyo promotor fue esta Junta Municipal a través de la Comisión de Urbanismo, en el que se solicitaba vertido para el núcleo de viviendas del Jardín de Ricla.

En el pasado Pleno de la Junta Municipal y atendiendo a su intervención en el turno del público de Ruegos y Preguntas, se optó por hacerle entrega, en el acto, de dicho informe, para que Vd. tuviera constancia de que la Junta Municipal, hizo en su día traslado al Ayuntamiento de Zaragoza, de la necesidad de vertido que tienen las viviendas del Jardín de Ricla.

En caso, de que Vd. quiera recibir, por escrito, información puntual de cualquier asunto relacionado con temas de su interés, le recomendamos que lo solicite, también por escrito, a través de instancia general al Ayuntamiento de Zaragoza.”

Y del Expte. municipal 0480050/08, resulta :

1.- En fecha 16-04-2008 tuvo entrada en registro municipal de Infraestructuras y Participación Ciudadana, escrito de la Junta Municipal de Santa Isabel, dirigido al Consejero de la citada Área municipal, en el que se relacionaban las necesidades de Santa Isabel con relación a dicha área :

*“ * Realización del tramo del vial entre la Escuela Infantil al P.D.M. Fernando Escatín, desde C/ Iglesia a C/ Sta. Alodia, cuyo proyecto está en proceso de redacción en la Unidad de Proyectos y Valoraciones.*

** Asfaltado del solar municipal junto a la Telefónica en Avda. Real Zaragoza.*

** Acondicionamiento o asfaltado del Camino de los Cotorros.*

** Vertido del núcleo de viviendas del Jardín de Ricla.*

** Acera en Avda.de Santa Isabel, desde Rotonda Espartidero hasta el final de las viviendas.”*

2.- Mediante oficio de fecha 8-05-2008, el Jefe del Servicio de Coordinación de Infraestructuras hizo llegar a la Concejal Presidente de la Junta Municipal de Santa Isabel el Informe de fecha 7-05-2008, suscrito por el Jefe de la Oficina de Estudios y Proyectos, en el que, en relación con la necesidad de vertido en el núcleo de viviendas del Jardín de Ricla, se hacía constar :

“El régimen urbanístico aplicable a este núcleo es como sigue :

En el Plan General vigente el suelo está comprendido en el sector SI2 de suelo urbanizable no delimitado, con destino a uso residenciales y otros compatibles, no industriales; sus propietarios tiene derecho a promover su transformación en el marco del Plan y la Ley Urbanística de Aragón, y el correlativo deber de ejecutar la urbanización una vez aprobado el plan parcial.

Esta clasificación es consecuente con la localización de los terrenos, en el corredor urbano situado entre la A2 y la N II, entre el barrio de Santa Isabel (desde la trasera de la calle Mamblas) y Nurel y Malpica, y conectado con las dos arterias citadas por una nueva vía transversal; tienen por tanto una clara vocación urbana.

Una parte del Jardín de Ricla, los edificios más cercanos a la N II quedan afectados en una profundidad de unos 20 m. por la zona de protección de la carretera que establece el Plan General.

El régimen aplicable a la parte del núcleo no afectada por la protección de la carretera es, en tanto no se disponga de plan parcial aprobado, el mismo establecido por la LUA y el Plan para el suelo no urbanizable genérico. El Plan General en el art. 6.2.2.y concordantes de sus Normas considera la existencia de “núcleos rurales tradicionales”, prescribe que se haga un inventario de éstos, delimita transitoriamente varios y establece cauces para regular su edificación y uso e implantar servicios urbanísticos por remisión al art. 24 b de la LUA.

No se ha redactado un inventario, y el Jardín de Ricla no aparece delimitado en los planos del Plan, lo que resulta lógico dado que éste tiende a consolidar y regularizar los núcleos tradicionales, mientras que el Jardín tiene opción a convertirse en un barrio urbano. No obstante, este núcleo tiene, en principio, características de núcleo tradicional al menos en cuanto a antigüedad de su origen, ya que en el plano del término municipal de Zaragoza de 1892 aparece en este lugar una “Torre Jardín de Ricla”.

En atención a ello, a nuestro juicio, cabría aplicar por analogía lo dispuesto en el apartado 6 del art. 6.2.2. del Plan en relación con el 24 b de la LUA para autorizar obras de implantación de servicios, que se entiende son por cuenta de los interesados, tras las oportunas comprobaciones y a través de las competencias de la Gerencia de Urbanismo.

El régimen aplicable a la parte del núcleo afectada por la zona de protección de la carretera N II resulta del art. 6.3.9 de las Normas del Plan; conforme a la legislación de carreteras se establece una línea límite de edificación que en el caso de la N II sería de 25 m de la arista exterior de la calzada, que equivale prácticamente a la zona de protección dada por el Plan. Dentro de esta franja sólo se permiten obras de mera conservación y mantenimiento así como “obras de reparación por razones de higiene ...”

En principio, la obra de primer establecimiento de vertido no es una reparación, pero sí es por razones de higiene, por lo que la cuestión puede quedar abierta a posteriores interpretaciones.

En conclusión, el destino futuro de este suelo es incorporarse de pleno derecho a la ciudad, y las obras que ahora puedan hacerse serán transitorias; si bien al no tener un plazo establecido, los propietarios pueden acogerse al régimen que queda expuesto, y que para autorizar las obras requiere interpretar favorablemente dos aspectos : la aplicación al Jardín de Ricla del art. 24 b de la LUA y su aceptación como obras de reparación por razones de higiene en los edificios afectados por la línea de edificación de la carretera.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Examinada la documentación remitida por el Ayuntamiento en relación con la queja planteada, tal y como la misma consta recogida en los expedientes cuyas copias se nos han aportado, hemos de concluir que no cabe apreciar irregularidad administrativa, en el hecho de que el Informe del Jefe de la oficina de Estudios y Proyectos, de fecha 7-05-2008, en la medida en que éste era un informe en respuesta a una exposición de necesidades del Barrio de Santa Isabel, formulado por la Junta Municipal, según se nos dice, a instancia de su comisión de urbanismo, y no de un vecino concreto interesado, no se facilitase al interesado que ahora interpone queja, hasta que por él mismo se hizo expresa solicitud del mismo (lo que se cumplimentó en el expediente 391103/09).

El examen de la Circular 3/98, de la que se nos ha remitido copia, dictada en desarrollo del Decreto de Alcaldía de 26 de Diciembre de 1997, sobre desconcentración de las reclamaciones y sugerencias de deficiencias en los Servicios Públicos Urbanísticos en el ámbito de las Juntas municipales y vecinales, ciertamente diferencia entre los expedientes iniciados por vecinos interesados, y los iniciados de oficio por el Concejal –Presidente o Alcalde del Barrio, y reconoce el derecho del interesado a ser comunicado de los informes emitidos por los servicios técnicos competentes, sobre la deficiencia o sugerencia planteada, por lo que parece concluirse, en el caso concreto que se nos plantea, que al no haberse expresamente planteado, mediante presentación formal de instancia al efecto en registro municipal, la deficiencia relativa a los vertidos del núcleo de viviendas del Jardín de Ricla por el ciudadano que nos formula la queja, no le asistía el derecho a ser comunicado del informe más que cuando expresamente lo solicitó.

SEGUNDA.- No obstante, si tal y como se nos expuso por dicho ciudadano, al presentar su queja, la relación de necesidades del Barrio de Santa Isabel (y entre ellas la relativa a los vertidos del Jardín de Ricla), fueron resultado de sugerencias o propuestas recopiladas en el marco de una reunión de vecinos (el Informe municipal nos habla de la “comisión de urbanismo”), cabría apreciar que ha podido existir una falta de formalización de la expresión de tales propuestas o sugerencias en Acta que debería haberse levantado de dicha reunión de vecinos, y en la que, en su caso, a petición de los que formularan sus propuestas, se hiciera constar su identidad para notificación, en su momento, de los Informes emitidos por los servicios técnicos, y en este sentido consideramos que la participación ciudadana se vería mejorada por una más ágil comunicación de los informes relativos a propuestas presentadas en órganos de participación vecinal.

Porque es lo cierto que, si la propuesta de necesidades del Barrio de Santa Isabel, de fecha 15-04-2008, fue resultado de una reunión vecinal (de la Junta Municipal, o de su comisión de urbanismo), y de la recogida de sugerencias hechas en la misma por concretos vecinos, y el Informe técnico antes citado, de fecha 7-05-2008, no fue dado a conocer públicamente a los vecinos hasta la reunión del Pleno de dicha Junta Vecinal, celebrada en fecha 31-3-2009, según exponía el interesado en su instancia de 2-04-2009, es de apreciar una demora en la facilitación de la información que interesaba a los vecinos, que en nada ayuda al fomento de la participación ciudadana en la gestión de los asuntos 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

Formular **SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**, para que, en aras de mejorar y fomentar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos municipales, en los órganos vecinales o de Barrio con competencias desconcentradas, en los casos de formulación de propuestas o sugerencias sobre subsanación de deficiencias o mejoras a introducir en los servicios públicos, y siempre que así lo solicite el vecino interesado proponente, se haga constar en acta de las reuniones que se celebren al efecto la identidad de dichos vecinos y su domicilio a efectos de notificaciones, para traslado a los mismos de los informes que se emitan por los servicios técnicos municipales, en relación con sus propuestas o sugerencias.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Con fecha 2-02-2010 recibimos respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, haciéndonos llegar la siguiente comunicación del Servicio de Distritos, dirigida a todas la Juntas municipales y vecinales :

“El Justicia de Aragón, en Expte. DI-577/2009-10, ha realizado una sugerencia formal al Ayuntamiento de Zaragoza, para que, en aras de mejorar y fomentar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos municipales, en los órganos vecinales o de Barrio con competencias desconcentradas, en los casos de formulación de propuestas o sugerencias sobre subsanación de deficiencias o mejoras a introducir en los servicios públicos, y siempre que así lo solicite el vecino interesado proponente, se haga constar en actas de las reuniones que se celebren al efecto la identidad de dichos vecinos y su domicilio a efectos de notificaciones, para traslado a los mismos de los informes que se emitan por los servicios técnicos municipales, en relación con sus propuestas o sugerencias.

Teniendo en cuenta que el artículo 26.5 del vigente Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana establece, en relación con las sesiones plenarias que "Una vez finalizada la sesión, el Presidente podrá invitar al público a que realice intervenciones, no siendo las mismas objeto de reflejo en el acta", y vistas las consideraciones jurídicas de la sugerencia del Justicia de Aragón, la inclusión en las actas de los datos personales de los vecinos, debe ceñirse a las comisiones de trabajo y otras reuniones vecinales, y siempre que lo solicite el interesado y conste por escrito su autorización, habida cuenta de que se trata de datos de carácter personal, protegidos por la ley.

De todo ello se da cuenta a las Juntas Municipales y Vecinales, para el cumplimiento efectivo de la sugerencia formal realizada por El Justicia de Aragón.”

4.3.35. URBANISMO. ORDENES DE EJECUCIÓN. BIENES DE DOMINIO PUBLICO MUNICIPAL. DESLINDE RESPECTO A FINCAS DE TITULARIDAD PARTICULAR. INSTALACIONES DE SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTES. AFECCIONES A TERCEROS. SUBSANACIÓN. COSA. EXPTE. 665/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 22-04-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En el Municipio de COSA, el abajo firmante viene sufriendo desde hace años una serie de actuaciones municipales, por acción u omisión, que están agrediendo mis derechos legítimos, y sobre las cuales deseo plantear queja ante esa Institución :

1) Por una parte, con ocasión de la revisión de Catastro, se incluyó como camino un terreno que pertenece a varias de nuestras propiedades, parcelas rústicas cultivadas. Presenté queja tanto al Catastro como al Ayuntº, sin respuesta en el primer caso, y negándose el Ayuntº a cualquier indemnización por tal ocupación. Adjunto Planos y copias escritos.

2) En otra parcela se va ensanchando el camino a costa de nuestra propiedad por uso de terceros usuarios del camino. Ver Plano de Parcela 205 que se adjunta.

3) El Ayuntº desatiende nuestras peticiones de que la línea eléctrica que alimenta el reloj de la Torre de la Iglesia se haga pasar por una canalización que específicamente habilitamos al efecto cuando hicimos la rehabilitación de nuestra fachada en C/ Iglesia nº 12, en COSA.

4) Por último, y para remate de las anteriores actuaciones, se ha colocado una marquesina de espera de Autobuses, del Gobierno de Aragón, que nos impide la apertura de una ventana en inmueble antes citado.

5) En otro camino que pasa al lado de otra de nuestras propiedades, el muro de piedra que servía de límite está siendo desmontado poco a poco, desapareciendo las piedras (en Camino del Santo).”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 6-05-2009 (R.S. nº 4284, de 8-05-2009), se solicitó se solicitó información al AYUNTAMIENTO de COSA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas en relación con la reclamación de indemnización solicitada por propietarios de Parcelas 415, 422, 424, y 86 del Polígono 5 del Catastro de Rústica de ese municipio, al trazarse, sobre las mismas, en Partida Cañada Nebrosa, la prolongación de camino rural que discurría entre Partidas Atalaya y Los Cuadros, desembocando, antes de la última revisión catastral, en Parcela 413, sin continuidad definida. Solicitamos igualmente informe acerca de las actuaciones mediante las que se aprobó el proyecto y obras, en su caso, de trazado de dicha prolongación de camino rural hasta desembocar entre Parcelas 398 y 399 del mismo Polígono.

2.- Informe municipal acerca del proceso de ensanchamiento del camino rural que discurre, en Polígono 4, entre la Parcela 205, perjudicada al parecer por dicho proceso, y las Parcelas 276, 281, 284, 285, 286, 204, 203, 202, 201 y 199, en Partida La Dorada, con indicación de cuáles eran sus

dimensiones originarias, y las actuales, y comprobación de las afecciones a unas y otras parcelas.

3.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas, en respuesta a la solicitud formulada en relación con el paso de la línea eléctrica municipal que lleva suministro a la Torre de la Iglesia, a través de canalización prevista al efecto por los propietarios de edificio sito en C/ La Iglesia nº 12, al rehabilitar su fachada.

4.- Informe municipal acerca de lo actuado por esa Administración local en relación con la situación de la marquesina de Parada de Autobuses, obstruyendo la apertura de ventana en fachada del edificio antes citado.

5.- Informe municipal acerca del proceso de ensanchamiento, por desmonte progresivo de muro de piedra que servía de límite con parcela de los mismos propietarios, con indicación de cuáles eran sus dimensiones originarias, y las actuales, y comprobación de las afecciones producidas.

2.- Con misma fecha, R.S. nº 4282, se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES, del GOBIERNO DE ARAGON, y en concreto :

1.- Informe de esa Administración Autonómica en relación con las actuaciones realizadas por la misma para instalación de una marquesina de espera de Autobuses, en la localidad de Cosa, de modo que obstruye la apertura de una ventana particular preexistente.

3.- También con la misma fecha antes indicada, R.S. nº 4283, se solicitó información a la Gerencia Territorial del Catastro en Teruel, y en concreto :

1.- Informe de esa Gerencia Territorial sobre la falta de respuesta, según se nos manifiesta, a las reclamaciones presentadas por propietarios de Parcelas 415, 422, 424, y 86 del Polígono 5 del Catastro de Rústica de ese municipio, al aparecer recogida en última Revisión del Catastro de Rústica, sobre las mismas, en Partida Cañada Nebrosa, la prolongación de camino rural que discurría entre Partidas Atalaya y Los Cuadros, desembocando, antes de la última revisión catastral, en Parcela 413, sin continuidad definida. Solicitamos igualmente informe acerca de los antecedentes que obren en esa Administración acerca del proceso de aparición de dicha prolongación de camino, cuyo trazado originario, al parecer terminaba en citada Parcela 413, y cuyo trazado, en actual catastro extiende su prolongación de camino rural hasta desembocar entre Parcelas 398 y 399 del mismo Polígono.

4.- En fecha 1-06-2009 tuvo entrada en registro de esta Institución el Informe escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cosa, fechado en 26-05-2009 (R.S. nº 39), en el que se ponía de manifiesto :

“Los puntos que se desarrollan a continuación siguen el orden de los correlativos de la queja y de la solicitud de informe.

1).- El camino al que hace referencia el punto primero viene siendo de uso común desde hace al menos cuarenta años y posiblemente muchos más, y la modificación del catastro no ha hecho más que reflejar la realidad. Se desconoce si en origen hubo actuaciones tendentes a la adquisición o, más seguramente, se trató de una actuación voluntaria y consensuada entre los propietarios afectados y los beneficiados por el acondicionamiento del camino, que a su vez probablemente deriva de una servidumbre de paso antigua en beneficio de las fincas posteriores.

2).- Es incierto que el camino se vaya ensanchando a costa del recurrente; las dimensiones de dicho camino no han variado. En cualquier caso, el motivo de la queja es la actuación de terceros y no del Ayuntamiento, por lo que entendemos que el recurrente o bien deberá dirigirse a esos terceros o bien proteger su propiedad mediante un vallado, previa licencia municipal.

3).- La Torre de la Iglesia es propiedad de la Iglesia Católica, y la línea eléctrica será propiedad o de la Iglesia o de la empresa suministradora, siendo el Ayuntamiento totalmente ajeno al problema planteado. Se trata de una cuestión de servidumbres entre particulares en la que esta institución ni puede ni debe inmiscuirse.

4).- La marquesina es propiedad del Gobierno de Aragón y ha sido colocada por el Gobierno de Aragón, sin la menor intervención del Ayuntamiento, por lo que entendemos que la reclamación debería dirigirse a esa Administración.

5).- En modo alguno el deterioro progresivo del muro supone ensanchamiento del camino. Nadie, que a esta institución conste, ha procedido a quitar piedras del muro; lo que sí ha podido ocurrir es que, a causa del estado ruinoso del muro, alguna piedra desprendida del mismo haya invadido el camino y haya sido limpiada por usuarios del camino o por las brigadas municipales. Es el Ayuntamiento quien debería reclamar al recurrente un adecuado mantenimiento de su propiedad, en lugar de quejarse el recurrente porque pierde piedras. “

5.- Del precedente informe se dio traslado al presentador de la queja, mediante escrito de fecha 4-06-2009 (R.S. nº 5794, de 9-06-2009), y con misma fecha se dirigió recordatorio de las correspondientes peticiones de información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Administración Autonómica (R.S. nº 5795), y a la Gerencia Territorial del Catastro (R.S. nº 5796).

6.- El día 15-06-2009 recibimos respuesta del Gobierno de Aragón, y en su informe, de fecha 27-05-2009, el Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes nos hacía constar :

"En relación con el expediente de referencia DI-665/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo a la queja interpuesta por la colocación de una marquesina para el uso del transporte interurbano en el municipio de Cosa (Teruel), cúmpleme informarle lo siguiente:

Una vez realizada la visita a la citada población por parte de los técnicos del Servicio de Ingeniería del Transporte, se ha constatado que en el proceso de colocación de la marquesina se cometió un error de medición por parte de la empresa contratista, desviándose sensiblemente del lugar definido por el Servicio de Ingeniería, circunstancia que hace imposible la apertura completa de una contraventana de lo que parece destinado a ser un cuarto de aperos, anexo a una vivienda particular.

Desde la Dirección General de Transportes se procederá al desmontaje de la marquesina y a una nueva colocación en el lugar correcto, desplazada unos diez centímetros, y que permita la apertura de la contraventana mencionada."

7.- De dicho informe se dio traslado al presentador de la queja, con fecha 17-06-2009 (R.S. nº 6186, de 19-06-2009), al día siguiente recibimos Informe de la Gerencia Territorial del Catastro, confirmado por comunicación recibida el pasado día 2 de julio, en el que se nos dice :

"El procedimiento de Renovación catastral del Catastro Rústico, está regulado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario y por el Pliego de cláusulas administrativas particulares de aplicación general y de prescripciones técnicas para la contratación por concurso abierto de los trabajos de Renovación del Catastro de Rústica.

Las fases del procedimiento de Renovación son las siguientes:

1.- Acuerdo de inicio del procedimiento: se publica en el BOP el inicio de los trabajos de renovación.

2.- Exposiciones oficiosas, antes de la exposición oficial se exponen planos y cédulas para que los titulares tengan una oración más de comprobar sus fincas, y poder realizar reclamaciones de titulares que no hayan podido acudir durante los trabajos de campo, estas reclamaciones presentadas en esta fase se reflejan en la cédula parcelaria que se entrega en la exposición oficial.

3. - Las alegaciones se presentan por escrito, durante un mínimo de quince días en los locales previstos al efecto. La empresa adjudicataria de los trabajos de Renovación recogerá las alegaciones con toda la documentación que las acompaña, se decidirá sobre su incorporación a la base de datos alfanumérica y gráfica, se notificará individualmente antes de la aprobación de las características, las resoluciones que se adopten respecto de todas y cada una de las alegaciones presentadas.

4.- Aprobación de características: la aprobación de características la realiza el Gerente Territorial y tiene carácter administrativo recurrible insertando en el BOP el anuncio por el que se notifica a los interesados la publicación de las características en el Ayuntamiento.

Los recursos de reposición interpuestos ante la Gerencia Territorial contra el Acuerdo de aprobación de características deberá resolverse antes de la emisión del padrón. Una vez vigente el nuevo catastro, la incorporación de bienes inmuebles al catastro rústico de un municipio renovado, así como de las alteraciones de sus características, sólo podrá realizarse mediante alguno de los procedimientos establecidos en los Capítulos II, III y IV del R.D.L.C.I.

Consideración sobre la queja:

En la fase de exposición oficiosa, antes de la exposición oficial, Dña L....., presentó reclamación con el nº 158 sobre las parcelas 415, 422, 424 y 86 del polígono 5, así como del camino existente, que dice que su recorrido transcurre por su propiedad, consultado el Ayuntamiento, dice que el camino siempre ha existido de uso vecinal, y que debe rotularse correctamente según se aprecia en la ortofoto. Por lo tanto, no procedía la modificación solicitada con el nº 158. La existencia de controversia entre las partes, ésta deberá ser dirimida ante los Tribunales o Juzgados de la jurisdicción ordinaria, ya que el Catastro no es un órgano definidor de derechos.”

CUARTO.- De los documentos aportados con la queja, resulta :

4.1.- Mediante escrito fechado en 21-06-2001, se presentó al Ayuntamiento de Cosa instancia, en la que se exponía :

“Primera.- Que soy propietaria de varias fincas rústicas en la Partida Cañada Nebrosa, sito en el término de este Ayuntamiento.

Segundo.- Que estando interesada en la creación de una explotación ganadera, me interesa que el Ayuntamiento de Cosa me aclare el siguiente punto :

Tercero.- Con objeto de crear dicha explotación, tengo la intención de unir varias fincas colindantes de mi propiedad, concretamente la 422, 415 y 86.

Cuarto.- He constatado que en el plano del Catastro recientemente modificado (cuya copia se acompaña), se refleja un supuesto camino que

atraviesa varias fincas de mi propiedad, camino que no aparecía en el plano anterior a la reciente revisión catastral. Al objeto de evitar futuros problemas me interesaría saber : a quien pertenece dicho camino (a fin de entrar en negociaciones para una posible modificación alternativa de su curso que no imposibilite la unión de mis fincas colindantes) o si, por el contrario, el camino reflejado en dicho plano es de titularidad municipal dado que dicha información no la he podido obtener en los registros oficiales.

Por todo ello,

SOLICITO AL AYUNTAMIENTO DE COSA que tenga por presentado este escrito y que tras el examen de mi petición, me certifique la titularidad del camino reflejado en el plano catastral que atraviesa las fincas de mi propiedad referenciadas.”

4.2.- A dicho escrito respondió el Ayuntamiento, mediante escrito , RS nº 51, de 31 julio 2001 :

“Recibido en este Ayuntamiento escrito presentado, de fecha 21-6-01, y registro núm. 111 de fecha 26-6-01, en este Ayuntamiento sobre el asunto de un camino que atraviesa las fincas de su propiedad, que figura en el nuevo catastro y en el antiguo no estaba, solicitando una aclaración al referido tema.

Este Ayuntamiento, examinado y estudiado el asunto con la documentación obrante, se hace constar lo siguiente :

1.- El camino a que se hace mención es una parcela a nombre del Ayuntamiento con identificación en el catastro nuevo reseñado con el núm, 9002.

2.- El titular de los caminos es el Ayuntamiento siendo estos un bien patrimonial de uso público, por lo que este Ayuntamiento no puede renunciar a la titularidad de ningún camino.

Por todo lo expuesto,

Este Ayuntamiento está a su disposición para cualquier consulta que quiera realizar, haciéndole constar que, si por el acondicionamiento y mejora de los caminos rurales se ha perjudicado a las fincas de su propiedad, este Ayuntamiento, está dispuesto a llegar a un acuerdo con Ud. que redunde en beneficio de ambos.

A la espera de sus noticias, le saluda atentamente.”

4.3 .- Recibida dicha comunicación, la peticionaria volvió a dirigirse al Ayuntamiento, por escrito de fecha 19-10-2001 :

“Primero.- Que recientemente se me ha notificado escrito de este Ayuntamiento, con registro de salida n1 51 y fecha 31 de julio de 2001.

Segundo.- Que dicho escrito es respuesta a una aclaración solicitada por la dicente en escrito presentado en fecha 21 de junio de 2001, aclaración sobre la naturaleza de un camino que atraviesa algunos de mis predios en el término de este municipio.

Tercero.- Que visto el contenido de la aclaración, resulta contundente e indubitada la postura del Ayuntamiento de Cosa al respecto, considerando dicho camino como de titularidad del Ayuntamiento (bien patrimonial de uso público), con identificación catastral propia.

Cuarto.- Habida cuenta que, entendemos, se ha producido una ocupación irregular de terrenos de mi propiedad, y careciendo el Ayuntamiento de justo título para ello, solicitamos audiencia con el Alcalde del Ayuntamiento de Cosa a fin de tratar de dar una solución que satisfaga mis intereses, hasta el momento, desoídos e ignorados, y los del Ayuntamiento de Cosa, en los términos ya apuntados por el propio Alcalde en su escrito referenciado.

Por todo ello

SOLICITAMOS AL AYUNTAMIENTO DE COSA que teniendo por presentado este escrito, ordene lo necesario para posibilitar Audiencia con el Alcalde, a fin de tratar de dar solución a la irregular situación amparada por este ente, que sa satisfactoria para todos los intereses implicados.”

4.4.- Y en febrero del año siguiente, mediante escrito de fecha 28-02-2002, se decía :

”Con fecha diecinueve de Octubre del pasado año 2001, por correo certificado, se remitió a ese Ayuntamiento un escrito del cual se adjunta fotocopia.

Por haber transcurrido un tiempo más que prudencial y no habiendo obtenido respuesta al mismo, sirva la presente para reiterarme en la petición de Audiencia que en el reformulaba, con el fin de tratar la cuestión a que hace referencia.

Reitero mi petición, para salvar cualquier irregularidad en cuanto a la efectiva recepción del escrito referenciado. Por ello en esta ocasión recorro a un medio que de constancia de la efectiva recepción.

Espero tener noticias tuyas en el plazo de 30 días desde el recibo de la presente, transcurridos los cuales sin respuesta, me veré en la precisión de ejercitar las acciones que sean oportunas en defensa de mis legítimos intereses.”

4.5.- Por lo que respecta a la Gerencia Territorial del Catastro, tan sólo se nos aporta copia de escrito fechado en 10-02-2004, y remitido por correo certificado, en el que se exponía :

”Confirmado mediante certificación catastral, obrante en mi poder, sobre el asunto que sigue, solicito de esa Gerencia información sobre qué base

jurídica o legal se ha basado el ente administrativo para arrogarse el derecho a usurpar parte de las fincas de mi propiedad sitas en el polígono número 5, parcelas 422, 86, 415, 424 y 399 del término municipal de Cosa, para establecer en las mismas un camino, sin que previamente se me haya consultado o informado del hecho que se pretendía realizar.

También deseo conocer cuál ha sido el ente administrativo autor del hecho mencionado y si existe documento escrito del mismo.

A la espera de que mi solicitud sea atendida le saluda afma.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la actuación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, reconocida por éste su responsabilidad en la inadecuada colocación de la marquesina de la parada de autobuses, obstruyendo la posibilidad de apertura de ventana del edificio propiedad del interesado, y asumida por dicha Administración la rectificación de dicha instalación, para hacer practicable la referida apertura, consideramos que el problema planteado está en vías de solución, por lo que quedamos, sin más, a la espera de que se nos confirme tal actuación tan pronto como se ejecute.

SEGUNDA.- Por lo que respecta a la actuación municipal, y en particular en lo que atañe a la denunciada ocupación de propiedad particular por el paso de camino, en la denominada Partida de Cañada Nebrosa, la información municipal recibida nos pone de manifiesto la consideración del mismo como camino consolidado desde hace al menos cuarenta años, aun cuando pudiera tener su origen en una actuación voluntaria y consensuada entre los propietarios afectados y los beneficiados por el acondicionamiento del camino, que - se nos dice – pudiera derivar de una antigua servidumbre de paso. Incluso la primera respuesta municipal a la propietaria afectada, de fecha 31-07-2001, admite la posibilidad de compensar los perjuicios que hubieran podido producirse por acondicionamiento y mejora del mismo, aunque sin renuncia a su titularidad municipal, si bien debe recordarse al Ayuntamiento que la calificación jurídica de los caminos, no es la de “bienes patrimoniales”, sino la de “bienes de dominio y uso público” (así se establecía ya en art. 79 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y más recientemente en nuestra propia Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su art. 170.2).

En todo caso, se trata de una actuación municipal que queda fuera del plazo de supervisión (un año) que legalmente tiene reconocido esta Institución, sin perjuicio del derecho que pueda asistir a la propiedad para ejercicio de las acciones correspondientes ante los Tribunales de justicia.

Y ese mismo derecho es el que puede ejercitar la propiedad en relación con las restantes afecciones a otras parcelas o fincas rústicas que se mencionan en la queja presentada, colindantes también con caminos rurales.

No obstante, y puesto que nuestro ordenamiento jurídico aragonés, en materia de Administración Local, reconoce a las entidades locales la prerrogativa, entre otras, de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares cuyos límites fueren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación (art. 173, 1, c, de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento de Cosa el ejercicio de dicha prerrogativa, en aras de clarificar los límites de la propiedad particular de las parcelas a las que se refiere la queja, y el dominio público de los caminos rurales colindantes con las mismas.

TERCERA.- En cuanto a la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro, por tratarse de un organismo dependiente de la Administración del Estado, queda igualmente fuera del ámbito de nuestras competencias pronunciarnos sobre el mismo, más allá de la ya cumplimentada por el citado organismo de recabar del mismo información para instrucción de la queja, de la que damos traslado al presentador de la misma, confirmando ciertamente que su actuación no define propiedades, por tratarse de un mero registro fiscal a efectos tributarios, quedando a salvo en todo caso la competencia jurisdiccional para, previa demanda ante el tribunal competente, llegar al pronunciamiento concreto sobre el deslinde y los límites de la propiedad particular y la pública municipal.

CUARTA .- Finalmente, en relación con la queja relativa a la falta de actuación municipal respecto a la colocación del cableado eléctrico que alimenta a la Torre de la Iglesia, en su paso por la fachada de la edificación propiedad del presentador de la queja, más allá de que dicho cableado sea de titularidad de la empresa suministradora, o de la Iglesia, consideramos que, dentro del ámbito de competencias reconocidas al Ayuntamiento sí está el de dar órdenes de ejecución por razones de seguridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística (al amparo de lo establecido en art. 184 y siguientes de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística), y, consideramos que, aprovechando la buena disposición del propietario del inmueble, sería procedente ordenar a quien resulte titular de dicho cableado eléctrico lleve a efecto su colocación en dicho inmueble a través de la canalización prevista al efecto, de modo que, sin perjuicio de la servidumbre que soporta, no afecte negativamente a la imagen del edificio.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular **SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO DE COSA :**

1.- Para que, en ejercicio de la prerrogativa que tiene reconocida en art. 173, 1, c) de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, promueva expediente de deslinde del dominio público de los caminos rurales colindantes con las parcelas de propiedad particular a las que se refiere la queja (Parcelas 415, 422, 424 y 86 del Polígono 5, y Parcela 205 del Polígono 4, en relación con Parcelas 276, 281, 284, 285, 286, 204, 203, 202, 201 y 199, así como con relación a Parcela en el denominado Camino del Santo), para dejar definitivamente precisados los límites de aquellas y del dominio público y debidamente señalizados los puntos de amojonamiento, con audiencia de los particulares que puedan ser afectados, y ofrecimiento de los recursos procedentes ante la resolución finalmente adoptada en dicho procedimiento.

2.- Para que, al amparo de lo establecido en art. 184 y siguientes de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística, previa averiguación por la Administración municipal de quién sea su titular (sea la empresa suministradora o la Iglesia), y, aprovechando la buena disposición del propietario del inmueble sito en C/ Iglesia nº 12, se dicte orden de ejecución a quien resulte titular del cableado eléctrico colgado sobre su fachada, para que lleve a efecto su colocación en dicho inmueble a través de la canalización prevista al efecto, de modo que, sin perjuicio de la servidumbre que soporta, no afecte negativamente a la imagen del edificio.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 10-08-2009 recibimos comunicación de la Alcaldía del Ayuntamiento de Cosa, exponiendo :

“En relación a su sugerencia formal al Ayuntamiento en el expediente de referencia, le informo de que el punto segundo en cuanto al cableado ha quedado ya solucionado gracias a la buena voluntad de esta institución, pero no podemos acceder al punto primero por las siguientes consideraciones:

1ª.- Este Ayuntamiento cuenta con escaso presupuesto, por lo que ha de priorizar las necesidades de sus vecinos, y realmente no consideramos necesario deslindar el camino en cuestión, ya que no existe una confusión generalizada de linderos que justificaría el gasto que conlleva un deslinde. No se trata de una práctica desaparición del camino, sino que está muy claro por dónde discurre el mismo, y hay planos catastrales que, a nuestro juicio, deslindan suficientemente el camino. No consideramos que las quejas puntuales de un vecino justifiquen el deslinde.

2ª.- Así como en su sugerencia se habla de la "prerrogativa" de la Administración para promover el deslinde, igualmente el particular goza de la de acudir a los tribunales y presentarles cumplida prueba de lo que manifiesta.

Por lo demás, no me queda sino agradecer al Justicia su siempre meditada y ponderada actuación.”

4.3.36. ADMINISTRACION LOCAL. BIENES DE DOMINIO PUBLICO. DENUNCIA DE OCUPACIÓN DE CAMINO. ACTUACIÓN MUNICIPAL DE RECUPERACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO. CONVENIENCIA DE AMOJONAMIENTO CON LINDES DE PROPIEDADES PARTICULARES COLINDANTES. TORNOS. EXPTE. 1241/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 6-07-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

Que me veo obligada a acudir en Queja ante VE con referencia al funcionamiento de la Corporación Local de TORNOS (Teruel), por los siguientes

HECHOS

Que con fecha 4 de agosto de 2008, Dña [X] interpuso escrito de reclamación al Ayuntamiento de Tornos (Teruel), por la ocupación progresiva a lo largo de los años de parte de un camino de uso público en el paraje "los Guijares", el cual ha mermado considerablemente en su anchura en el lado derecho del mismo.

Que la margen izquierda de dicho camino está dividida en varias parcelas, mientras que la margen derecha forma una única parcela a lo largo del camino.

Que dicho camino es la única entrada disponible para acceder a las parcelas de la margen izquierda, mientras que el propietario del lado derecho tiene otros accesos.

Que dicha usurpación ha sido progresiva, a lo largo de los años, por el actual propietario, siguiendo las pautas que venía practicando el anterior trabajador de la finca, invadiendo el camino al labrar. El Ayuntamiento nunca se ha ocupado de mantener dicho camino en buen estado de conservación, presentando éste un estado de deterioro manifiesto.

Que mi parcela es la más perjudicada, ya que es la parte del camino donde se produce una mayor estrangulación.

Los planos de los dos últimos Catastros muestran una línea recta, frente al camino actual más estrecho y lleno de curvas. El Catastro constituye principio de prueba y certifica la titularidad pública de los caminos.

Desde que la interesada interpuso reclamación ante el Ayuntamiento de Tomos y prestó una comparecencia en la Secretaría del Ayuntamiento, se ha presentado en numerosas ocasiones para conocer el estado del procedimiento, de forma verbal, hasta que en Marzo de 2009 le informaron que se había requerido un informe técnico al Arquitecto Municipal, 8 meses después de iniciado el procedimiento.

En fecha 19 de Mayo de 2009, la interesada presentó nuevas alegaciones de prueba, que aporta al presente escrito, y le confirmaron que todavía no habían recibido el informe del perito, y le comentaron: "Ya sabes, esto es como un juicio y no hay un plazo para terminar, es ilimitado".

EN CONSECUENCIA, considero y fundamento que

PRIMERO. Que según el artº 74 del TR de 18/4/1986, de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, el camino del paraje de los "Guijares" es un bien de uso público, y, por lo tanto, inalienable, inembargable e imprescriptible, de modo que quien ocupe parte de un camino público no puede adquirir derecho alguno sobre el terreno ocupado. La defensa de los bienes públicos es un derecho y una obligación de las Entidades locales, por las que tienen atribuidas potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio, pudiendo recuperar en cualquier momento la posesión de sus bienes, y habilita a cualquier ciudadano para requerir el ejercicio de las acciones necesarias a la Entidad Local para la defensa de sus bienes, según el artº 44 del Decreto 347/2002, de 19 de Noviembre del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón.

SEGUNDO. Que corresponde a las Autoridades Locales mantener en buen estado de conservación los caminos y vías rurales, a tenor del artº 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril de Bases de Régimen Local y el artº 42.2 de la Ley 7/1999, de 9 de Abril de la Administración Local de Aragón.

TERCERO. Que se produce una inactividad por parte de la Corporación Local de Tornos ante la ocupación de un camino de uso público ya que la Administración tienen el deber de resolver en el plazo máximo de 6 meses y no puede prolongar indefinidamente las peticiones de los ciudadanos.

SUPLICO, a VE que, teniendo presentado este escrito, con los documentos que acompaña, se sirva admitirlo, y conforme al mismo requiera a la Corporación Local de Tornos pronunciamiento sobre la solicitud presentada por Lucía Calvo, y acuerde:

La recuperación a su estado originario del camino público del paraje de "los Guijares", mediante su investigación y deslinde, protegiendo la función pública de uso general de circulación que dicho bien cumple.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-07-2009 (R.S. nº 7132, de 14-07-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TORNOS sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en instrucción y resolución de escrito registrado en esa Administración en fecha 4-08-2008, solicitando el restablecimiento del ancho y linderos de camino público que, según se denunciaba, estaba siendo estrechado por laboreo de otra finca colindante, en paraje de "Los Guijares", y especial referencia a las actuaciones practicadas desde la presentación de dicha solicitud (4.08-2008) hasta la apertura de trámite de audiencia (en fecha 13-05-2009).

2.- Rogamos se nos remitan copias de los Planos Catastrales de rústica de la zona de Los Guijares, a la que se alude en queja, tanto de los vigentes como de los originalmente existentes y de sucesivas renovaciones habidas, o Planos de actuaciones de ordenación de la propiedad, si se hubieran realizado en dicha zona (Concentración Parcelaria, en su caso) y fecha de aprobación de esta última, así como de las superficies atribuidas a las fincas a ambos lados del camino de referencia.

2.- En fecha 28-08-2009 tuvo entrada nuevo escrito de la persona presentadora de queja, en el que se ponía de manifiesto :

"PRIMERO.- El 6 de julio de 2009 presenté un escrito de Queja ante VE con referencia al funcionamiento de la Corporación Local de TORNOS (Teruel), reclamando la recuperación a su estado originario del camino público del paraje de "Los Guijares", mediante su investigación y deslinde, protegiendo la función pública de uso general de circulación que dicho bien cumple y, a la vista de los acontecimientos, me veo obligada a presentar una ampliación de la Queja aportada en su día.

Tras aceptar a trámite esta Institución del Justicia de Aragón la Queja con el número de procedimiento arriba referenciado, sin que hasta la fecha haya notificado su decisión al respecto, la Corporación Local de Tornos aprobó una resolución el día 10 de agosto de 2009, documento que se adjunta, por el que aprueba una ampliación del camino de 50 centímetros a tres parcelas, 5185, 5186 y 5187 del polígono 508, mediante retranque de la linde actual de la parcela 5183 del polígono 508, sin mencionar el amojonamiento del mismo.

Dicha resolución no es conforme a derecho, puesto que según los planos catastrales el camino es recto y tiene una anchura de 4 metros en toda su extensión. Según las mediciones efectuadas por esta parte, la anchura del camino, lleno de curvas, tiene una anchura mínima de 2'60 metros, que va oscilando 2'70 metros, 2'80 metros, 3'10 metros, 3'60 metros...dependiendo del tramo del camino.

SEGUNDO.- Recopilando testimonios de los mayores del pueblo, recuerdan un camino recto, hasta que el anterior trabajador de la parcela 5183, D. J.... B...., alteró los límites de la propiedad al realizar las labores de labranza, mermando el camino. Tras la venta de la misma a D. J.... A.... B....., éste

continuó con los límites fijados por el anterior trabajador, incluso traspasándolos, en las faenas agrícolas.

D. J..... B..... es el actual Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Tornos, y alcalde en funciones ya que el titular reside en Zaragoza.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El principio de la buena fe ha de inspirar el comportamiento tanto de la administración como de los ciudadanos. La LRJ, en el artº 3 así lo dice: "las administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales...con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho" , "deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima". La objetividad supone que se persigan intereses públicos, aquellos que constituyen el fin de la potestad que se ejerce y no ninguna otra finalidad.

SEGUNDA.- Según el artº 596.4 de la LEC, los Catastros son documentos públicos y solemnes. Por lo tanto, la Corporación Local de Tornos debe atenerse y someterse a la Ley, ya que el Catastro constituye principio de prueba, tanto para certificar la titularidad pública de los caminos como para delimitar su extensión y anchura.

TERCERA.- La resolución de la Corporación Local no contempla el amojonamiento del camino, por lo que en muy pocos años puede volver a la situación actual al realizar las faenas agrícolas, principalmente en la labranza. Dicho camino al ser un bien de uso público nadie puede cederlo ni se pueden adquirir derechos sobre el mismo.

CUARTA.- La solución aportada por el Ayuntamiento se aleja de las pruebas catastrales, al añadir en tres parcelas 50 centímetros fijos de terreno desde la linde de la parcela 5183 del polígono 508, por lo que además de insuficientes, se mantienen las mismas curvas. El trazado del camino es muy irregular, mientras que en unos tramos puede mermar 40 cm., en otros son 80 cm. Llegando aproximadamente hasta los 140 cm. En consecuencia, un camino que en su origen era recto y bien delineado se presenta alterado y mermado, siendo la decisión aportada por el ayuntamiento contraria al ordenamiento jurídico, ineficaz, poco racional y no está basada en métodos empíricos.

SUPLICO a VE que, teniendo por presentado escrito, con el documento que acompaña, se sirva admitirlo, y conforme al mismo requiera a la Corporación Local de Tornos la recuperación a su estado originario del camino público del paraje de "los Guijares", procediendo a su deslinde y amojonamiento, protegiendo la función pública de uso general de circulación que dicho bien cumple, todo ello dentro del plazo que esta parte tiene para interponer recurso de reposición, para que el cumplimiento de la legalidad vigente sea el fin de la resolución definitiva."

3.- Con fecha 11-09-2009 (R.S. nº 8799, de 16-09-2009) se remitió recordatorio de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Tornos, Administración de la que recibimos respuesta en fecha 24-09-2009, informando :

“Con relación a la Queja presentada en su día en esa Institución y que se recoge en el Expediente D1-1241/2009-10, la cual fue admitida a trámite por V.E. solicitando información a cerca del estado de la referida cuestión, este Ayuntamiento esta en disposición de remitirle la siguiente información.

Con fecha 4 de Agosto de 2008, por Doña. [X], fue presentado en la Oficina Municipal de este Ayuntamiento de Tornos un escrito de reclamación por la ocupación progresiva de parte de un camino municipal de uso público en el Paraje "Los Guijares" y cuya merma se produce al realizar las tareas de labranza del propietario de la finca opuesta a la de la reclamante, provocando este una curva visible que invade dicho camino.

Posteriormente y tras las comprobaciones oportunas a cerca que dicho camino figura en el Catastro como camino municipal o senda de servicio y tiene la consideración de bien de uso público, según queda contemplado en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, por Decreto de la Alcaldía de fecha 3 de octubre de 2008 se acuerda proceder a incoar el correspondiente Expediente Administrativo para la comprobación de los hechos con los requisitos y plazos que se establecen en el mismo y que es refrendado por la Corporación Municipal en sesión ordinaria de fecha 17 de octubre de 2009.

En dicho Expediente se ha seguido un orden de actuaciones consistentes en la inspección ocular del camino por personal del Ayuntamiento, la notificación de fecha 11 de noviembre que se remite a las partes interesadas comunicándoles la apertura del Expediente Administrativo y en la que se indica también la fecha de 14 de noviembre de 2008 para la realización de la prueba testifical de ambos en el Ayuntamiento. La prueba testifical solamente se pudo hacer en la fecha indicada a una de las partes (D. J..... A..... B..... G.....) ya que la otra parte (Doña. [X]) se encontraba temporalmente fuera del municipio en el momento de la entrega de la notificación y hubo que esperar hasta el día 24 de noviembre de 2008 para su entrega, practicándole la prueba testifical el día 28 de noviembre de 2008.

Después de esta fecha, y hasta la notificación del trámite de audiencia a los interesados en el Expediente Administrativo, el Ayuntamiento de Tornos, por carecer de información gráfica suficiente y con el fin de recoger el máximo de documentación y pruebas que le faciliten la resolución del mismo, procedió al encargo de un informe técnico. El Sr. Arquitecto encargado de redactar el citado informe se comprometió personalmente a solicitar del Centro de Gestión Catastral de Teruel para que le fuera facilitada copia de cuantas ortofotos históricas del entorno y casco urbano del municipio de Tornos, se dispusiera y con el fin de deslindar el trazado histórico del camino de "Los Guijares" objeto de la reclamación. Sin embargo, esta entrega de documentación por parte del Centro de Gestión Catastral, se demoró en demasía, teniendo el propio Ayuntamiento que solicitarla con fecha 29 de mayo de 2009 y siendo recibida esta el día 16 de junio de 2009.

Entre tanto y con el fin de no demorar más el Expediente, se procedió con fecha 13 de mayo de 2009 a notificar el trámite de audiencia a los interesados por plazo de quince días para poder efectuar alegaciones y examinar las diligencias, presentando escrito de alegaciones solamente una de las partes (Doña. [X]) con fecha 15 de mayo de 2009.

Con fecha 3 de Julio de 2009, se une al Expediente el informe técnico presentado por el Sr. Arquitecto junto con el resto de documentación catastral aportada por el Centro de Gestión Catastral y la que consta en el Ayuntamiento así como cualquier otra que se pudiese obtener antes de la Resolución del Expediente Administrativo por el Pleno del Ayuntamiento.

Se adjunta al presente informe la documentación consistente los Planos Catastrales de Rústica de la zona de Los Guijares que constan en este Ayuntamiento y correspondientes a las revisiones catastrales de los años 1.954, 1.991 y 2.001, así como el plano catastral requerido al Centro de Gestión Catastral de Teruel que corresponde al año 1.973 y las superficies atribuidas a las fincas a ambos lados del camino de referencia.

Con fecha 10 de julio de 2009, la Corporación Municipal adoptó acuerdo resolutorio del expediente incoado en virtud del escrito de denuncia presentado por Doña. [X], en el sentido que contiene la copia de la referida Resolución que se acompaña con el presente informe. Con ello se da por ultimada la actuación administrativa y queda expedito el camino de los recursos pertinentes para quien no este de acuerdo con dicha Resolución."

Al precedente Informe se adjuntaba copias de los Planos catastrales, así como de las notificaciones practicadas a los interesados, con el preceptivo ofrecimiento de recursos, de la Resolución municipal adoptada en fecha 10 de julio de 2009, en los siguientes términos :

"Resultando que con fecha 4 de agosto de 2008 tuvo entrada en este Ayuntamiento escrito de reclamación presentado por Doña. [X] alegando la conversión del camino municipal cuyas referencias catastrales corresponden al polígono 508, parcela 9.016 del Término Municipal de Tornos y denominado "Los Guijares", como intransitable por que el titular de la finca opuesta a la de su propiedad, D. J.... A.... B.... G...., está provocando una curva cuando realiza las tareas de labranza, invadiendo de cada vez mas el citado camino, solicitando se respeten las lindes del mismo.

Resultando que al efecto, dicho camino es de propiedad municipal, como así figura en el catastro y tiene la consideración de bien de interés público según se contempla en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, por Decreto de la Alcaldía de fecha 3 de octubre de 2008, se procede a la incoación del oportuno Expediente Administrativo de comprobación de hechos y en su caso de recuperación de oficio seguido por todos sus trámites.

Resultando que en virtud del estrechamiento del camino público municipal producido por D. J..... A..... B..... G..... producido a su vez por labores agrícolas., llegando a hacer una pequeña curva en cairino recto.

Resultando que sin haberse acreditado cuando se ha producido el estrechamiento del camino que en todo caso habrá sido paulatino, sin que ello sea obstáculo para el ejercicio de la oportuna acción posesoria administrativa aunque hubiera transcurrido más de un año conforme el artículo 82 de la Ley

de Bases de Régimen Local y 71 del reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Resultando que las partes reconocen el carácter de bien de uso público del camino, siendo indiscutible el carácter municipal del mismo.

Resultando que con el fin de determinar si, por el propietario de la actual parcela 5.183 del polígono 508, D. J..... A..... B..... G....., esta invadiendo un tramo del camino cuando procede al labrado y cultivo de su campo, se ha procedido por el Ayuntamiento de Tornos a recabar toda la documentación y cartografía histórica a la que ha sido posible tener acceso, en archivos propios y de otros organismos, y solicitando al Catastro información gráfica y ortofotos.

Resultando que del informe emitido por el Técnico Municipal, encargado por el propio Ayuntamiento, se desprende que deberá reintegrarse al camino una anchura de medio metro o los que es lo mismo, 50 centímetros a la altura de las parcelas 5185, 5186 y 5187 del polígono 508 propiedad de Doña A.... V.... R...., de Doña. [X] y de D. P.... H.... G...., mediante retranque de la linde actual de la parcela 5183 del polígono 508 propiedad de D. J.... A..... B..... G.....

Resultando que las partes han actuado todos de buena fe y mostrando la máxima colaboración en la instrucción de este expediente.

Considerando que el rescate acordado por el Ayuntamiento, dada la nota de ejecutoriedad de sus resoluciones, llevará obligada la consecuencia de que el detentado deba reintegrar a su situación anterior posesoria en un plazo prudencial, teniendo en cuenta además la colaboración prestada por ambas partes.

Por todo ello, la Corporación Municipal, en sesión celebrada el pasado día 10 de julio de 2009, acordó, por unanimidad:

PRIMERO.- Declarar probado el estrechamiento del camino en el punto donde se produce la curva.

SEGUNDO.- Declarar que ello es contrario al Ordenamiento Jurídico y en consecuencia D. J..... A.... B..... G..... debe retornar a la situación anterior, reintegrando al camino una anchura de 50 centímetros desde la linde actual de su parcela 5183 del polígono 508, en tramo central del camino que confronta con las parcelas 5185, 5186 y 5187 propiedad de Doña. A..... V..... R....., Doña. [X] y D. P..... H..... G....., para volver el referido camino a su anchura normal.

TERCERO.- Declarar rescatado y reintegrado al patrimonio municipal la franja de camino ocupada.

CUARTO.- Considerando la buena fe de ambas partes y del ánimo voluntarioso en orden de resolver el problema, conceder a D. J.... A..... B..... G..... un plazo de seis meses, contados desde el recibo de la presente notificación, para que restituya a su anterior estado el camino.

QUINTO.- Supuesto que no ejecutara lo acordado en el plazo señalado, advertir al interesado que el Ayuntamiento llevará a cabo a su costa lo omitido, repercutiéndole los gastos que fueran necesarios."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA .- Esta Institución, a la vista de lo actuado por el Ayuntamiento de Tornos, en relación con la petición planteada al mismo con fecha 4 de agosto de 2008, por ocupación progresiva de un camino de uso y dominio público, en la Partida de “Los Guijares”, considera que, desde el punto de vista procedimental, dicha Administración ha ejercido su competencia en materia de recuperación del citado bien de uso y dominio público, aun cuando su resolución expresa haya superado el plazo de seis meses a que se refiere el art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y con la única observación de que el punto Tercero de la Resolución adoptada parece dar por hecho algo que ha de comprobarse por esa Administración una vez cumplido el plazo dado al efecto al Sr. B..... G....., por lo que, en principio, y sin perjuicio de lo que pueda resolverse en vía de recurso jurisdiccional contencioso-administrativo, si los afectados presentaran, o hubieran presentado éste dentro del plazo dado al efecto, no apreciamos irregularidad administrativa susceptible de un pronunciamiento al respecto.

Sin perjuicio de lo antes indicado, recogemos la observación apuntada en escrito ampliatorio de la queja, recibido en esta Institución el pasado 28-08-2009, en el sentido de que la resolución municipal adoptada no hace ninguna previsión respecto al amojonamiento del trazado del camino, en los puntos de colindancia de éste con las propiedades particulares situadas a ambos lados del mismo, y en cuanto a la anchura uniforme del mismo, por lo que nos permitimos formular sugerencia a esa Administración para que, complete la resolución adoptada el pasado día 10 de Julio de 2009, con la precisión de cuál sea la anchura uniforme del camino en cuestión, según resultaba del Proyecto de Concentración Parcelaria, y acordando el amojonamiento del camino en relación con los puntos de colindancia del mismo con las propiedades particulares situadas a ambos lados del mismo.

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 TORNOS, para que, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas en materia de deslinde administrativo de sus bienes, y en particular del dominio público, se complete la resolución adoptada el pasado día 10 de Julio de 2009, con la precisión de cuál sea la anchura uniforme del camino en cuestión, según resultaba del Proyecto de Concentración Parcelaria, y acordando el amojonamiento del camino en relación con los puntos de colindancia del mismo con las propiedades particulares situadas a ambos lados del mismo.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante comunicación fechada en 18-12-2009 y recibida en esta Institución el día 28-12-2009, se nos hizo saber la postura municipal en relación con la Sugerencia formulada:

“ANTECEDENTES.

Con fecha 4 de agosto de 2008 tuvo entrada en este Ayuntamiento escrito de reclamación presentado por Doña. [X] alegando la conversión del camino municipal cuyas referencias catastrales corresponden al polígono 508, parcela 9.016 del Término Municipal de Tornos y denominado "Los Guijares", como intransitable por que el titular de la finca opuesta a la de su propiedad, D. J... A.... B..... G...., estaba provocando una curva cuando realiza las tareas agrícolas de labranza, invadiendo de cada vez mas el citado camino, provocando así un estrechamiento en el lugar señalado y solicitando se respetasen las lindes del mismo.

El Ayuntamiento de Tornos procedió a la incoación del correspondiente Expediente Administrativo para la comprobación de los hechos y en su caso para la recuperación de la parte de camino tomado, acordando en sesión celebrada el día 10 de julio de 2009 la resolución del mismo, consistente en declarar probado el estrechamiento del camino en el punto donde se produce la curva, así como comunicar a D. J.... A.... B.... G.... que debía retornar a la situación anterior del camino, reintegrando al mismo y en el punto descrito por la reclamante, una anchura de medio metro, o lo que es lo mismo, 50 centímetros, desde la linde actual de su parcela 5183 del polígono 508, en el tramo central del camino que confronta con las parcelas 5185, 5186 y 5187, propiedad de Doña. A.... V.... R...., Doña [X] y D. P.... H.... G.... y así quedar rescatado y reintegrado al patrimonio municipal la franja de camino ocupada.

También se le concedió a D. J.... A.... B.... G.... un plazo de seis meses, contados desde el día siguiente al recibo de la citada resolución, para que restituyera a su anterior estado el camino y que en el supuesto que no ejecutará lo acordado en el plazo señalado, advertir al interesado que el Ayuntamiento llevaría a cabo a su costa lo omitido, repercutiéndole los gastos que fueran necesarios.

Con fecha 14 de septiembre de 2009 tuvo entrada en este Ayuntamiento Recurso Potestativo de Reposición interpuesto por Doña [X] contra la resolución tomada por el Ayuntamiento el día 10 de julio de 2009.

PRONUNCIAMIENTO.

Con relación a su atenta sugerencia remitida con fecha 2 de octubre de 2009 y recordatorio de fecha 11 de noviembre de 2009 relacionada con el expediente DI1241/ 2009-10 para que por esta Entidad Local, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas en materia de deslinde administrativo de sus bienes, y en particular del dominio público, se complete la

*resolución adoptada el pasado 10 de julio de 2009, con la precisión de cual sea la anchura uniforme del camino, y se pueda acordar el amojonamiento del mismo con relación a los puntos de colindancia con las propiedades particulares situadas a ambos lados de este, se comunica que el Ayuntamiento de Tornos, en sesión celebrada el pasado 6 de noviembre de 2009, entre otros asuntos, **acordó aclarar el sentido de la resolución tomada por el mismo, en la sesión de fecha 10 de julio de 2009, en cuanto a fijar, amojonar o delimitar mediante pilotes y en una anchura de medio metro (50 centímetros) la parte del camino de colindancia de la finca de D. J.... A.... B.... G.... solicitada por la reclamante que describe la curva del mismo, es decir, a la altura de las parcelas 5185, 5186 y 5187 del polígono 508.***

Debemos recordar que la denuncia presentada por Doña. [X] hace referencia no a la totalidad del camino sino a un punto (una curva)"donde ha menguado el camino común". En tal sentido la resolución dictada por el Ayuntamiento, previa la oportuna comprobación documental y técnica ha dado solución a este punto, por lo que en principio la resolución no puede abarcar más de lo solicitado, ya que la Administración Pública debe de estar en todo caso atenta a resolver los problemas concretos de la ciudadanía, y no otros.

Además el técnico actuante resolvió con su apreciación y solución técnica las cuestiones planteadas y su pericia fue el principal fundamento de la resolución que el Ayuntamiento evidentemente no podemos siquiera cuestionar y menos si lo que se pretende al parecer instarse es que se amojone la totalidad del camino, cuestión nueva no recogida en la denuncia original sino en todo caso en vía de recurso.

A día de hoy también se puede acreditar que el amojonamiento o delimitación del camino en la parte de la curva donde se produce el menguado del mismo, ya se realizó por el Ayuntamiento, en presencia de D. J.... A.... B.... G...., mediante la colocación de unos pilotes que describen la recuperación de la anchura del camino en el medio metro requerido en la resolución."

4.3.37. URBANISMO. OBRAS SOBRE DOMINIO PUBLICO. NECESIDAD DE LICENCIA O DE CONCESIÓN PARA USO PRIVATIVO. DERECHO DE LOS CIUDADANOS A INFORMACIÓN SOBRE SU EXISTENCIA, POR APLICACIÓN DE LA ACCIÓN PÚBLICA EN MATERIA URBANISTICA. OBLIGACIÓN DE DESLINDE DEL DOMINIO PÚBLICO OCUPADO. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. BORJA. EXPTE. 777/2009

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8-05-2009 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía:

“Que ante diversas irregularidades surgidas en zona urbana, perjudiciales a diversos vecinos por la actuación del M.I. Ayuntamiento, según consta en los escritos y fotografías que adjuntamos, y no habiendo recibido respuesta razonada de los hechos sino solo una comunicación diciendo que lo hecho estaba conforme, datada el 11 de septiembre del 2008; con fecha 26 de Septiembre del 2008, volvíamos, en escrito que adjuntamos, a requerir del M.I. Ayuntamiento una contestación razonada y aclaratoria sobre si el bien privado esta sobre el bien publico y sobre todo creyendo que esta actuación era a todas luces irregular por los motivos que expresábamos...”

En la fecha, que hacemos este escrito, no se ha recibido contestación alguna, por lo que hemos pensado acudir a esa Estancia que Vd preside con el fin de recibir el apoyo necesario en nuestras reivindicaciones, por que creemos que son justas y por los daños que pueden seguirse. “

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 13-05-2009 (R.S. nº 4563, de 15-05-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BORJA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por esa Administración local, por una parte, en relación con la denuncia presentada en fecha 4-07-2008 (R.E. nº 4789), referente a obras ocupando espacio público en Calle Portaza nº 24 (ejecutadas, al parecer, por G... B.....), y, por otra parte, en relación con la autorización administrativa municipal otorgada para tales obras, así como Informe técnico y juridico sobre la calificación del espacio ocupado por las obras que se denunciaban. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada de los expedientes tramitados respecto a ambas cuestiones, entre sí relacionadas.

2.- Con fechas 18-06-2009 (R.S. nº 6269, de 22-06-2009) y 22-07-2009 (R.S. nº 7496, de 23-07-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Borja, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a ninguno de nuestros escritos a dicha Administración municipal, sobre el asunto planteado en queja.

CUARTO.- De la documentación aportada por la persona presentadora de queja, resulta :

1.- En fecha 4-07-2008 tuvo entrada en Registro General del Ayuntamiento de Borja, escrito en el que se exponía :

“Que el vecino G..... B....., residente en la Calle Portaza Núm. 24, ha efectuado obras que ocupan un espacio de la vía pública en beneficio propio, construyendo un muro y rellenando con tierra para su utilización como pequeño jardín. Este espacio, al no tener salida el agua como antes, embalsa tanto el agua de lluvia como la de regado, se filtra por la pared de piedra roya y agrava considerablemente los graves problemas de filtraciones que las conducciones de agua potable y desagües deterioradas y rotas, vienen ocasionado desde hace años en nuestras casas. Queremos hacer constar, que una de las casas más deterioradas por estas filtraciones (Rueda 18) que ya fue apuntalada está muy próxima a este nuevo problema.

Que el mencionado vecino, afirma que esta obra ha sido autorizada por el Ayuntamiento, lo que no parece razonable, ya que representa cesión de un espacio público, lo que sólo puede efectuarse mediante concesión temporal, pagando las tasas correspondientes (como las terrazas de las cafeterías) y, además no puede ser enajenado.

En consecuencia, solicitan que se ordene de inmediato la reposición de dicho espacio a su estado original para evitar que nuestras viviendas sigan siendo perjudicadas, al mismo tiempo que hacen constar que deberá ser el Ayuntamiento, cuando termine las obras de sustitución de las tuberías en el barrio, quien planee y ejecute debidamente los espacios que considere oportuno para disfrute público, no los particulares a su libre albedrío sin tener en cuenta los perjuicios que puedan ocasionar.”

2.- Mediante escrito de fecha 27-08-2008, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento respondió a la precedente solicitud, poniendo de manifiesto :

“Teniendo conocimiento la Junta de Gobierno en sesión de fecha 24 de julio de 2008, de su escrito de fecha 4 de julio de 2008, por el que formulaba queja en nombre propio y de otros vecinos respecto a las obras que está ejecutando el vecino D. G..... B....., mediante el presente escrito le comunicamos que este Ayuntamiento está conforme con la actuación citada.”

3.- Mediante nuevo escrito, presentado al Ayuntamiento en fecha 26-09-2008, volvió a exponerse a dicha Administración :

“Que el 4 de Julio de 2008, según registro, exponían al M.I. Ayuntamiento, la actuación, a todas luces ilegal, del vecino G..... B..... residente en la calle Portaza, N° 24 por invasión en vía pública, así como otros perjuicios referentes a filtraciones de agua con problemas graves en las ya maltrechas conducciones y desagües de diversas viviendas.

Al decirnos que tenía permiso, y no ver ni razonable, ni legal, que un interés particular prive sobre un bien público y se pueda tomar parte de la vía pública, solicitamos de la Autoridad competente la actuación y reposición de dicho espacio a su estado original

Como respuesta a este escrito, el 11 del 9 de 2008, recibíamos contestación del M.I. Ayuntamiento, que manifestaba estar conforme con la actuación citada.

Esperábamos una contestación aclaratoria y razonada: sobre, desde cuando en Borja se puede invadir la vía pública, desde cuando el interés particular está sobre el bien público o si a partir de ahora cualquier vecino puede tomar unos metros de la calle pública para hacerse un pequeño jardín....

Los posibles perjuicios sobre filtraciones ya fueron expuestos.

También vemos que al estrecharse la calzada se obstaculiza el paso a posibles vehículos de necesidad pública y urgente: Ambulancia. Bomberos y esto también nos parece muy grave.

En espera de una razonada y legal explicación, así como la posibilidad de una reunión de vecinos in situ ...”

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 AYUNTAMIENTO de BORJA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo de los asuntos planteados, a los que se refiere la queja presentada, la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información y documentación, viene a sumarse a la falta de respuesta a la petición de aclaraciones presentada previamente por los interesados al antes citado Ayuntamiento.

Desde una perspectiva urbanística, las obras ejecutadas, y a las que se alude en la denuncia presentada en su día al Ayuntamiento, estaban y están sujetas a previa licencia urbanística (conforme a lo establecido en art. 172 de la entonces Ley 5/1999, Urbanística, y en art. 236 de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), y estando reconocida a los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legislación urbanística tanto ante los órganos administrativos como jurisdiccionales (art. 10 de la Ley 5/1999, y art. 20, aptdo j) de la actual Ley 3/2009), consideramos que el Ayuntamiento de Borja, cuya competencia en esta materia no es cuestionable, está obligado a facilitar a los interesados denunciantes la información y aclaraciones concretas que se le solicitaban, en cuanto a las características y condiciones de la obra autorizada, beneficiario de la licencia, y fecha de su otorgamiento, si tal y como cabe deducir de la escueta respuesta municipal de fecha 27-08-2008, *“... el Ayuntamiento está conforme con la actuación realizada”*. El derecho de acceso a archivos y registros administrativos, reconocido a los ciudadanos, en art. 37 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, así lo impone.

Pero, adicionalmente, la reclamación ciudadana a la que se alude en queja, fija especialmente su atención en dos aspectos. Por una parte, en la eventual ocupación de vía pública que se habría producido con las obras ejecutadas. Y como quiera que el art. 173.2 de nuestra vigente Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, faculta a los ciudadanos para requerir a las entidades locales el ejercicio de las acciones precisas en defensa de sus bienes, y que éstas vienen obligadas legalmente a hacerlo, consideramos que la falta de respuesta municipal a la solicitud presentada incurre en infracción de dicha obligación legal.

En cuanto al segundo aspecto sobre el que se centra la reclamación ciudadana, esto es, los eventuales perjuicios que pudieran derivarse, para propiedades próximas, por filtraciones de agua, procede recordar que el art. 139.1 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, reconoce a los particulares *“el derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”*. Por tanto, si como consecuencia de la obra ejecutada (al parecer

con la conformidad municipal), se produjeran filtraciones y daños en propiedades próximas, éstas podrían reclamar su indemnización, dentro del plazo de un año desde que se manifieste el hecho lesivo (art. 142, de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

Consideramos, pues, procedente formular Recomendación dirigida a que por dicha Administración municipal, se adopten las medidas oportunas para que, por una parte, se facilite a los ciudadanos denunciantes la información y aclaraciones más completas disponibles sobre las características y condiciones de la obra autorizada, beneficiario de la licencia, y fecha de su otorgamiento, así como, en cumplimiento de su obligación legal de defensa del dominio público municipal se proceda al deslinde del mismo en la calle Portaza, a la que se alude en queja, y en relación con la actuación denunciada, se regularice, conforme a lo establecido en art. 182 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, el uso privativo, en su caso, de la porción de dominio público ocupado.

Por otra parte, procede recordar al Ayuntamiento su obligación de notificar a los denunciantes, como interesados en el expediente, tanto las actuaciones que se realicen, como las resoluciones adoptadas.

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.- RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE BORJA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

SEGUNDO.- RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE BORJA para que, por una parte, se facilite a los ciudadanos denunciantes la información y aclaraciones más completas disponibles sobre las características y condiciones de la obra autorizada, beneficiario de la licencia y fecha de su otorgamiento, así como, en cumplimiento de su obligación legal de defensa del dominio público municipal se proceda al deslinde del mismo en la calle Portaza, a la que se alude en queja, y en relación con la actuación denunciada, se regularice, conforme a lo establecido en art. 182 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, el uso privativo, en su caso, de la porción de dominio público ocupado.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

A la fecha de redacción de este Informe Anual seguimos a la espera de respuesta del Ayuntamiento de Borja.

5. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

5.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	99	79	89	82	349
Expedientes archivados	73	79	89	82	323
Expedientes en trámite	26	0	0	0	26

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	14	8
ACEPTADAS	9	8
RECHAZADAS	3	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
	2009	2008
CON ACUSE	1	0
SIN ACUSE	0	0

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-1842/2008	Dificultad para cumplir con la obligación de venta de la vivienda libre de superficie insuficiente al haber sido adjudicatario de una vivienda de protección oficial	Aceptada
DI-1572/2008	Adjudicación de las viviendas de protección oficial que quedan vacantes por renuncia del adjudicatario provisional	Aceptada
DI-0014/2009	Procedimiento sancionador por deficiencias en vivienda de protección oficial	No aceptada
DI-1288/2209	Falta de respuesta del Ayuntamiento de Aranda de Moncayo a solicitud de información sobre un Convenio suscrito.	Pendiente de respuesta
DI-0948/2009	Suspensión de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Viviendas Protegidas de Aragón, por ser adjudicatario provisional de una VPO promovida por una Cooperativa	Aceptada
DI-0415/2009	Retraso en la ejecución de las obras de urbanización y construcción de viviendas en Arcosur	Aceptada
DI-0015/2009	Supresión de barreras arquitectónicas en vivienda de protección oficial destinada a minusválido	No aceptada
DI-0505/2009	Retraso en la entrega de viviendas de protección oficial promovidas por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda. Falta de información a los adjudicatarios.	Aceptada
DI-1135/2009	Falta de coincidencia del contenido de la Calificación Definitiva de Vivienda de Protección Oficial, planos final de obra y escritura de declaración de Obra Nueva y División Horizontal	No aceptada
DI-1411/2009	Falta de respuesta del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes a solicitud de información sobre precio de venta de vivienda de protección oficial	Aceptada
DI-0661/2009	Falta de instalación de porteros automáticos en viviendas de protección oficial con servicios comunes para colectivos específicos.	Aceptada
DI-0295/2009	Retraso del desarrollo de la ejecución de las obras de urbanización y construcción de viviendas en Arcosur	Aceptada
DI-0803/2009	Retraso del desarrollo de la ejecución de las	Aceptada

	obras de urbanización y construcción de viviendas en Arcosur	

5.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En el año 2009 se han tramitado 98 expedientes en materia de vivienda, lo que supone un 24% de incremento de expedientes con respecto al año 2008. Se han formulado 14 sugerencias y recomendaciones, un 75% más que en el año 2008. Como en años anteriores, aproximadamente un 22% se han referido a controversias entre particulares referidas a cuestiones reguladas en la Ley de Arrendamientos Urbanos, y problemas o consultas relacionados con las Comunidades de Propietarios reguladas en la Ley de Propiedad Horizontal, supuestos en los que no puede intervenir la Institución, y por tanto, no se han admitido a trámite, pero en todos los casos se ha facilitado una mínima información sobre como y dónde plantear su problema.

Es de señalar que desde el inicio del año 2009 y como consecuencia de la coyuntura del mercado inmobiliario, al que la crisis económica ha afectado de una forma más importante se ha apreciado un cambio con respecto al año 2008 en el tipo de quejas presentadas por los ciudadanos. En años anteriores, la demanda de viviendas superaba la oferta existente, y en muchas de las quejas presentadas en esta Institución se planteaba el problema de los demandantes de vivienda, de no poder acceder a una Vivienda de Protección Oficial a pesar de estar inscritos desde hace tiempo en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, por no tener suerte en los sorteos celebrados, también se plantearon numerosas quejas relacionadas con el procedimiento de adjudicación de estas viviendas.

A finales del año 2008, el 14 de noviembre, se publicó el Decreto 211/2008 por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda protegida de Aragón y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón que introdujo mecanismos que simplifican y agilizan los procedimientos de adjudicación, y se introdujo el criterio de antigüedad en la inscripción en el Registro, por lo que se paliaron en una gran parte estos problemas.

En el año 2009, se han apreciado en las quejas presentadas problemas de distinta índole, existe oferta de viviendas, pero ha disminuido la demanda de viviendas en propiedad, ya que muchos de los demandantes de las mismas tienen dificultades para acceder a ellas, la crisis económica, el aumento del paro, y la inseguridad en el empleo entre otros, han tenido numerosas repercusiones en la demanda de Vivienda de Protección Oficial. Por otra parte, las normas aplicables en materia de vivienda resultan a veces excesivamente

rígidas, ya que responden a unas circunstancias del mercado que han variado, y se hace necesaria la adaptación de las mismas con agilidad a las nuevas circunstancias.

Entre los motivos de las quejas planteadas en el año 2009 cabe destacar las que han hecho referencia a lo siguiente:

1.- Falta de financiación para la adquisición de viviendas.- Se han presentado numerosas quejas de cooperativistas y compradores de vivienda de protección oficial a los que ya se les había adjudicado una vivienda por sorteo y una vez finalizadas las obras, estando en trámites de adquirirla, han tenido que renunciar a la misma al haberles sido denegada la subrogación en el préstamo hipotecario concedido al promotor, o haber encontrando dificultades para que las entidades financieras les concedieran financiación para su compra.

A estos ciudadanos se les ha informado sobre las normas aplicables a la financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda, y sobre las entidades financieras que habían firmado convenio con el Ministerio en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, indicándoles que al tener las ayudas reconocidas y no cobradas, tiene la posibilidad de acudir a otra de estas entidades que acepte la operación, acogiéndose a la figura del préstamo convenido directo al adquirente y al adjudicatario, siempre y cuando cumpla las condiciones exigidas en el mismo, e indicándole que en este caso no perdería el derecho al cobro de ninguna de las ayudas reconocidas en la resolución de concesión de ayudas.

En otros casos se les ha denegado la adjudicación definitiva, por incumplir el mínimo de ingresos necesarios, que si cumplían en el momento de inscribirse en el registro de solicitantes.

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, introdujo una Disposición Adicional Octava en la que se establece que la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no autorizará modelos de contrato ni visará contratos que incluyan cláusulas de penalización, en el supuesto de que la renuncia a la adquisición por parte de los adjudicatarios resultantes de procesos públicos de selección se deba a la denegación de financiación cualificada por parte de, al menos, dos entidades de crédito. Dicha disposición, sin embargo, no resulta de aplicación a los contratos de compraventa celebrados con anterioridad, por lo que hay compradores a los que se les ha denegado la financiación cualificada, y al tener incluidas en sus contratos cláusulas de penalización en virtud del principio de libertad de pacto consagrado en el artículo 1255 del Código Civil, se han encontrado con el problema de la pérdida de la cantidad entregada al querer resolver o desistir del contrato.

2.- Retrasos en la entrega de viviendas y en el inicio de obras de urbanización y construcción

2.1.- El retraso en el inicio y ejecución de las obras de urbanización del barrio de Arcosur de Zaragoza, donde esta prevista la construcción de numerosas viviendas de protección oficial, dio lugar a la presentación de numerosas quejas.

El retraso sobre el plazo previsto de inicio de las obras de la urbanización, condiciona a su vez el inicio, terminación y entrega de las viviendas y en muchos casos, puede suponer un perjuicio económico para los inscritos en las Cooperativas promotoras de viviendas y para los que han suscrito un compromiso de compra con promotores, ya que muchos de ellos, están realizando pagos para su adquisición desde el año 2005 y contaban con disponer de la vivienda en el año 2010. Mientras tanto tienen que simultanear los pagos del arrendamiento de la vivienda que actualmente ocupan con los de la futura adquisición.

Por otra parte, dada la compleja regulación de la inscripción en el Registro de Solicitantes de vivienda de protección oficial y procedimiento de adjudicación de las mismas, regulado en el Decreto 211/2008 de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, así como los requisitos requeridos y la obligación establecida en el artículo 21.5 del mismo de que la situación de necesidad de vivienda deberá mantenerse hasta la elevación a escritura pública del contrato de compraventa, da lugar a que el retraso en la fecha inicialmente prevista de terminación de las viviendas, conlleve una modificación de la situación de necesidad de vivienda y de las circunstancias personales del adjudicatario provisional que originen, que quede sin efecto la adjudicación y se produzca la resolución del contrato.

Según se establece en el artículo 24.2.e) del Decreto, serán igualmente dados de baja aquellos solicitantes que habiendo resultado adjudicatarios en los correspondientes procedimientos, hayan renunciado a la vivienda que les hubiere correspondido salvo que acrediten la concurrencia de una de las causas de renuncia justificada previstas en el artículo 25, no pudiendo darse de alta nuevamente en el Registro de solicitantes durante tres años a contar desde la renuncia.

La renuncia por retraso del plazo inicialmente previsto en la entrega de la vivienda no se considera por la norma de aplicación renuncia justificada, por lo que muchos de estos adjudicatarios, no pueden renunciar a la misma para solucionar de forma más inmediata su problema de vivienda ya que podría considerarse renuncia injustificada con las penalizaciones que conlleva, y

tampoco pueden optar a la adjudicación de una de las viviendas ya terminadas, porque tienen una vivienda adjudicada, y no participan en los sorteos.

Sobre esta cuestión se dirigió una Sugerencia al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, para que en estos los supuestos, de que los adjudicatarios provisionales tengan que renunciar a la vivienda, se estudie la posibilidad de considerar la renuncia como justificada, y puedan reactivar su inscripción en el Registro de Solicitantes, y optar a los procedimientos de adjudicación de viviendas ya iniciadas o terminadas.

El Departamento aceptó la sugerencia formulada, y manifestó que estaba en estudio la modificación de algunos de los aspectos regulados en el Decreto 211/2008, entre los que se encuentra precisamente el considerar como justificadas estas renunciaciones, y que no obstante, con el fin de no perjudicar a los adjudicatarios provisionales, ya se han considerado como justificadas las renunciaciones presentadas en el sentido expuesto.

Igualmente se sugirió al Ayuntamiento de Zaragoza, que adopte las medidas que considere oportunas a fin de agilizar el desarrollo de la ejecución de las obras de urbanización y de construcción de las viviendas, facilitando soluciones que permitan a los ciudadanos disfrutar lo antes posible de las viviendas adjudicadas. La sugerencia, ha sido aceptada por el Ayuntamiento.

2.2.- Retraso en la entrega de viviendas de alquiler, que formaron parte del conjunto de viviendas cedidas a la Sociedad Expoagua Zaragoza 2008 S.A. para alojamiento de los trabajadores de la muestra internacional durante el tiempo de duración de la misma. La tardanza en la entrega de llaves se produjo como consecuencia de que se hizo necesaria una adecuación de las mismas, al haber estado ocupadas durante unos meses, para entregarlas a los nuevos ocupantes en idénticas condiciones que cuando fueron calificadas definitivamente. Se facilitó la información a los ciudadanos y se archivaron los expedientes por estar en vías de solución, ya que el problema se solucionó en unos meses, y fueron entregadas las llaves.

2.3.- Retraso y falta de información en la entrega de las viviendas construidas en la parcela 18 de Valdespartera (Zaragoza) por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U. Solicitada información a la Sociedad Municipal, se puso de manifiesto que se había producido como consecuencia de los retrasos sufridos en la ejecución de las obras debido a varias incidencias o cambios propuestos por la Dirección Facultativa ocurridos durante la construcción del edificio.

Los compradores de las viviendas tenían prevista la entrega en octubre de 2008, posteriormente se les indica que sería mayo de 2009, siendo la única información que se les facilitó. Transcurrido dicho plazo, nuevamente se

incumplió y no se les facilitó una información detallada cuando se requirió en diversas ocasiones.

Esta Institución formuló una Recomendación a la Sociedad Municipal, que fue aceptada, para que en este supuesto concreto, y en todos aquellos casos en que se produzca un retraso en la entrega de las viviendas, se facilite a los adquirentes una información detallada, concreta y periódica de la situación en que se encuentran las obras, del trámite en que se encuentra el expediente de Calificación Definitiva y del resto de extremos que puedan afectar a los interesados o que sean requeridos por éstos.

2.4.- Retraso en la entrega de las viviendas construidas en la parcela 17 de Valdespartera (Zaragoza) por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U.

Los adjudicatarios definitivos comenzaron a suscribir los contratos de compraventa con la Sociedad Municipal entre marzo y abril del 2007, acordando en la cláusula novena un plazo máximo de entrega de los inmuebles a la parte compradora, de tres meses contados desde la obtención de la Calificación Definitiva de Viviendas Protegidas, salvo que dicho plazo fuera prorrogado por el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. Se fija inicialmente como fecha prevista para la entrega de llaves el mes de junio de 2008, salvo causas justificadas aprobadas por la Dirección Facultativa.

En la fase final de la obra fue necesario acometer unos trabajos complementarios, para que los adjudicatarios pudieran tener mayor potencia eléctrica en su vivienda. Dichos trabajos finalizaron el día 23 de febrero de 2009, quedando pendiente la acometida de la compañía eléctrica, que no se produjo hasta la tercera semana de abril. La Sociedad Municipal manifestó que de estos hechos se informó a todos los adjudicatarios. A finales de abril del 2009 se entregaron las llaves de las viviendas a los compradores y se firmaron las correspondientes escrituras, así se informó a los presentadores de la queja y se procedió al archivo de la misma, por estar el problema solucionado.

3.- Renta Básica de emancipación.- Este problema, ya se detectó a finales del año 2008 y durante el año 2009, se han presentado nueve quejas en relación con los retrasos, falta de pago, falta de información y mal funcionamiento de la Renta Básica de emancipación.

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 la Vivienda.

Corresponde por tanto a la Comunidad Autónoma de Aragón la aprobación y notificación de la Resolución de concesión de las ayudas, pero no el abono procedente, cuestión que es competencia del Ministerio de la Vivienda, por lo que fueron remitidas al Defensor del Pueblo de España, al quedar el problema del pago excluido de las facultades de supervisión de esta Institución de conformidad con lo establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio.

4.- Escasez de ofertas de Viviendas de Protección Oficial en régimen de arrendamiento.- Ante las dificultades surgidas para su adquisición, muchos ciudadanos desean optar por el arrendamiento, y a pesar de estar inscritos en el Registro de Solicitantes de vivienda protegida de Aragón como demandantes de esta modalidad, no ven cumplidas sus expectativas ya que falta oferta de viviendas de alquiler, sobre todo de alquiler de baja renta para sectores de población más desfavorecidos.

Se han recibido a lo largo del año quejas de ciudadanos que por sus ingresos no pueden arrendar una vivienda libre, solicitando la mediación de esta Institución para solucionar su problema. A todos ellos se les facilita información sobre las normas de aplicación, las ayudas existentes y los organismos a los que deben dirigirse.

5.- Existencia de Barreras arquitectónicas en viviendas, a pesar de que éstas cumplen con la normativa de aplicación.

Se tramitó una queja en la que la interesada manifestaba que le había sido adjudicada una vivienda de Protección Oficial adaptada para discapacitados con movilidad reducida, promovida por la Diputación General de Aragón en Huesca, y el bordillo de acceso a las terrazas de su casa tiene 22 cm. de alto por 22 cm. de ancho, lo que le impide salir a ellas, ya que va en silla de ruedas. Por medio de escritos había solicitado que le rebajen el bordillo, pero le han denegado la petición.

Solicitada información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes indicaron que, según el artículo 28 del Decreto 19/1999 de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transportes y de la Comunicación, la obligación de adaptación de la vivienda se dirige a la superficie útil interior de la misma, y no a la exterior, aún tratándose de elementos privativos de la finca.

Esta Institución consideró que aunque no lo exija la normativa de aplicación, ya que únicamente se refiere a los espacios interiores, no parece lógico ni razonable que se establezca una vivienda con terraza privativa como adaptada para discapacitados, se adjudique a una discapacitada y que no pueda ser utilizada, ya que no puede salir ni entrar con una silla de ruedas por

la existencia de un bordillo en la salida a la misma. Por lo que formuló la Sugerencia de que como promotora del edificio estudie y facilite una solución técnica que rebaje el bordillo en la salida a las terrazas y que permita el uso de la misma y la salida y entrada con silla de ruedas.

El Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes no aceptó la Sugerencia formulada estimando que no veía adecuado seguirla ya que la Ley 3/1997 en su artículo 5 señala que “Los edificios en los que existan viviendas reservadas para personas con limitaciones deberán tener adaptados los interiores de las viviendas de acuerdo con las normas técnicas de accesibilidad del anexo II. El Decreto 191/1998 por el que se aprueba el reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegidas de Aragón en su artículo 5.1 indica que “se entenderá por superficie útil exterior de la vivienda la del suelo de su espacio exterior privativo”, es decir, la correspondiente a terrazas privativas, por lo que con arreglo a la legislación mencionada, se considera que las terrazas privativas de una vivienda adaptada no están comprendidas en la superficie interior que debe ser adaptada por considerarse superficie exterior.

Otra de las quejas tramitadas, venía referida a que le había sido adjudicada una vivienda calificada como vivienda protegida en arrendamiento con servicios comunes para colectivos específicos. En el edificio iba a haber un portero por la mañana y otro por la tarde, pero ninguno por la noche. Consideraba que al no tener los apartamentos timbre a la calle para que los vecinos puedan abrir desde su casa a las personas que vienen de fuera, supone un problema si alguna noche hay una urgencia médica o algo similar, ya que tienen que bajar al portal para abrir. Habían solicitado la instalación de un portero automático pero lo habían denegado.

Esta promoción, responde a la figura de alojamientos con servicios comunes que constituyan fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva, para ocupantes pertenecientes a colectivos específicos. De los 177 alojamientos del edificio, 77 se destinaron a menores de 35 años y 44 a mayores de 60 años.

Se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, que manifestó, que la normativa técnica de edificación vigente no obliga a la instalación de porteros automáticos.

Esta Institución consideró que para las 44 personas mayores que residen en el edificio, la inexistencia de porteros automáticos puede suponer en determinados momentos (si están enfermos y viene un familiar, si tiene que acceder un médico etc..) un problema y un obstáculo, ya que tienen ellos que bajar necesariamente a abrir la puerta que por la noche permanece cerrada, y el problema se agravaría cuando se tratara de una persona con movilidad reducida o con algún tipo de discapacidad. Si bien la instalación de portero

automático no es exigible por la normativa técnica de edificación, su instalación supondría mayor comodidad y seguridad para los arrendatarios de las viviendas.

En este sentido, se formuló una Sugerencia al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, para que estudiara y facilitara la posibilidad de instalar porteros automáticos o cualquier otra solución técnica que permita el acceso al edificio por la noche sin necesidad de que tengan que desplazarse a la puerta de entrada los ocupantes de las viviendas.

La Sugerencia fue aceptada por el citado Departamento que nos indicó que hay que la normativa reguladora de estas viviendas en alquiler con servicios comunes, 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, ha mejorado la regulación exigiendo la celebración de un convenio entre el Departamento competente en materia de vivienda y el promotor de la actuación en el que se deberán prever todos los aspectos relativos a los servicios comunes y condiciones técnicas de los alojamientos, entre los que se podrá incluir la instalación de un portero automático o cualquier otra solución técnica que permita solucionar los problemas que se han puesto de manifiesto en la sugerencia formulada.

5.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

5.3.1. DIFICULTAD PARA CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN DE VENTA DE LA VIVIENDA LIBRE DE SUPERFICIE INSUFICIENTE AL HABER SIDO ADJUDICATARIO DE UNA VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL. EXPTE DI-1842/2008

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 27 de noviembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

Le ha sido adjudicada una vivienda de Protección Oficial, ya que la vivienda que tiene en propiedad era de superficie insuficiente para su composición familiar. Antes de proceder a otorgar la escritura de compraventa de la vivienda adjudicada, tiene que vender obligatoriamente la vivienda de superficie insuficiente de la que dispone, y dada la situación del mercado, está

teniendo problemas para venderla. Desea saber si puede ofrecerla o ponerla a disposición de la DGA o de la Sociedad Municipal de la Vivienda para que la compren y la adjudiquen a otras personas que la precisen, y así poder escriturar la nueva vivienda y solucionar el problema.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 5 de diciembre de 2008, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre la disponibilidad de esa Administración para adquirir la vivienda, y en su caso sobre las posibles soluciones.

Tercero.- Con fecha 20 de enero de 2009 se recibió la información solicitada en la que se señala lo siguiente:

“Disfrutar simultáneamente de dos viviendas en propiedad es una situación radicalmente incompatible con la regulación legal del régimen de vivienda protegida, según se desprende del artículo 21 b) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, desarrollada en este aspecto por el Decreto 80/2004 y 211/2008 (que deroga al anterior), que aprueban el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón.

El artículo 21 del Decreto 211/2008 regula los supuestos de necesidad de vivienda, permitiendo la inscripción en el Registro de solicitantes en los supuestos en que, aun teniendo vivienda, ésta resulta inadecuada para la unidad de convivencia, en función de la superficie de la misma. La adjudicación de vivienda protegida, en su caso, está sometida a la condición de que se transmita la vivienda de que se dispone con anterioridad, o bien si se trata de una vivienda protegida, se acredite su puesta a disposición de la Administración de la Comunidad Autónoma para su adquisición o venta a terceros por dicha Administración.

En consecuencia, resulta inexcusable el cumplimiento del requisito de transmisión de la vivienda por parte del adjudicatario, pudiéndose hacer cargo esta Administración de la vivienda a transmitir, en el caso de que ésta tenga la condición de vivienda protegida.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida en su artículo 21 b) considera que no hay necesidad de vivienda cuando alguno de los miembros de la unidad de convivencia tenga a su disposición una vivienda adecuada para dicha unidad

en propiedad, derecho de superficie o usufructo, y señala que se establecerán los supuestos en los que la vivienda no resulta adecuada.

El derogado Decreto 80/2004 de 13 de abril por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, en su artículo 21.2 regula los supuestos concretos y tasados en los que la vivienda no resulta adecuada, y por tanto, aun disponiendo de una vivienda en propiedad, puede solicitarse la inscripción en el Registro de solicitantes y optar a una vivienda. El apartado 3 del citado artículo señalaba expresamente que no se puede disfrutar simultáneamente de dos viviendas, por lo cual los titulares de las viviendas que hayan resultado adjudicatarios de una vivienda protegida deberán acreditar su transmisión con anterioridad al otorgamiento de la escritura, o si se trata de una vivienda protegida, su puesta a disposición a favor de la Administración para su adquisición o venta a terceros.

En este mismo sentido el Decreto 211/2008 de 4 de noviembre publicado en el B.O.A. de 14 de noviembre de 2008, actualmente en vigor, regula en su artículo 21 los supuestos concretos y tasados en los que la vivienda no resulta adecuada, y reproduce en el apartado 4 la obligación de acreditar la transmisión de la vivienda con anterioridad al otorgamiento de la escritura, o su puesta a disposición a favor de la Administración, únicamente si se trata de una vivienda protegida.

Segunda.- En el presente supuesto, el adjudicatario de la vivienda protegida, se inscribió en Registro de Solicitantes siendo titular de una vivienda, al amparo del supuesto contemplado en la normativa, ya que la misma es insuficiente para su composición familiar, y desea cumplir con la obligación establecida de no disfrutar simultáneamente de dos viviendas, pero dada la coyuntura actual del mercado inmobiliario, en el que existe una demanda en fase de ralentización está teniendo dificultades para proceder a su venta, y al tratarse de una vivienda libre, aunque está dispuesto a ello, no puede ponerla a disposición de la Administración para su adquisición o venta a terceros, y con ello solucionar su problema y poder disponer de la nueva vivienda suficiente para su composición familiar.

Esta situación, en los momentos actuales, se puede ir produciendo con bastante asiduidad, por lo que se hace necesario facilitar alguna medida que solucione al menos temporalmente el problema planteado.

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 para estos supuestos, sin eximir el cumplimiento del requisito de transmisión de la vivienda por parte del adjudicatario, se estudie por ese Departamento, la cuestión planteada y se facilite al ciudadano alguna medida que solucione al menos temporalmente el problema.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

5.3.2. ADJUDICACIÓN DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL QUE QUEDAN VACANTES POR RENUNCIA DEL ADJUDICATARIO PROVISIONAL. EXPTE- DI-1572/2008

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 9 de octubre de 2008 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:

“Se le adjudicó una vivienda de protección oficial en Valdespartera, y hace 2 años firmó el contrato de compraventa y entregó a la empresa promotora una señal de 27.000 €. Unos meses antes de la entrega de la vivienda ha renunciado a la vivienda por motivos personales, y la promotora sólo le devuelve el 75% de la señal. La promotora le dice que le devolverían el importe total de la señal pagada, si el Toc-Toc procediera a adjudicar la vivienda a otro comprador antes del 15 de noviembre de 2008, fecha de la entrega de la promoción.

Manifiesta que en el Toc-Toc le dicen que es imposible la adjudicación antes de esa fecha, ya que el tiempo que transcurre para adjudicar la vivienda a otros solicitantes es de meses.

Considera injusto que por la tardanza de la Administración en la sustitución del comprador de la vivienda tenga que pagar una penalización del 25 % de lo entregado que suponen 6.750 €.”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 21 de octubre de 2008, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada en la queja y concretamente sobre el procedimiento previsto para estos supuestos, si existe

lista de espera en cada una de las promociones, y en qué plazo concreto puede solucionarse la nueva adjudicación.

Tercero.- Con fecha 2 de diciembre de 2008 se recibió el informe solicitado en el que se señala lo siguiente:

“El tipo de promoción de vivienda protegida a que se refiere es el de promoción privada concertada, cuya adjudicación se ha realizado según el procedimiento regulado en el Capítulo II del Título III del Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, aprobado por Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón.

Lo anterior significa que el procedimiento de adjudicación de esta promoción lo ha sido por sorteo público entre las personas inscritas en el ámbito de demanda correspondiente. El desarrollo mismo del sorteo y las fases posteriores están regulados en concreto en los artículos 37 y 38 del Decreto mencionado, según los cuales, el sorteo sirve para determinar tanto los adjudicatarios provisionales, como la lista de espera de la correspondiente promoción, compuesta por al menos el doble que de adjudicatarios provisionales.

La propia redacción del Decreto 80/2004, en relación con la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, impone la obligación para la Administración que gestiona la adjudicación, de ir llamando a los correspondientes adjudicatarios provisionales, ofreciéndoles un plazo de un mes para presentar la correspondiente documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos. Las posibles incidencias que puedan surgir en este procedimiento administrativo (por ejemplo, la falta de notificación por cambio de domicilio no comunicado significa como paso final la publicación de la misma en el B.O.A., la presentación de la documentación incompleta, y sobre todo las renunciaciones) hacen que a veces el procedimiento se pueda dilatar como consecuencia del cumplimiento de plazos que en aras de las necesarias garantías para el administrado se establecen legalmente.

Asimismo, cuanto más tiempo transcurre desde que se comienza la adjudicación de viviendas de la promoción, resulta más compleja la gestión de las que se van quedando vacantes, sobre todo por las propias condiciones de pago que legalmente ha podido establecer el promotor, y más en las circunstancias económicas existentes en la actualidad.

No obstante, se han ido adoptando medidas para evitar la situación expuesta, como adelantar la petición de documentación a los integrantes de la lista de espera de la promoción que todavía no han llegado a tener la condición

de adjudicatarios provisionales. En esta misma línea, el nuevo Reglamento de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, aprobado por Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, ha establecido la adjudicación de viviendas vacantes en los supuestos como el que nos ocupa en función de la antigüedad de la inscripción en el Registro, señalándose expresamente en el artículo 50.4 que: "..., con anterioridad a la adjudicación provisional podrá solicitarse la documentación a los inscritos más antiguos, con el fin de que, producida una vacante, se cubra la misma automáticamente con el reserva correspondiente, una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos."

Cuarto.- La Administración en su escrito, no señala en qué plazo puede solucionarse la nueva adjudicación, pero de los datos aportados por el presentador de la queja se desprende que tardan más de un mes, ya que el día 9 de octubre ya había renunciado a la vivienda y pretendía resolver el contrato y la promotora le devuelve el importe concreto si se resuelve la nueva adjudicación antes del 15 de noviembre. Tampoco la norma de aplicación señala un plazo para su resolución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 80/2004 de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento del registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, regula en sus artículos 34 y siguientes el procedimiento de selección y adjudicación de las viviendas, hasta la adjudicación definitiva de las mismas.

En el artículo 37.3 se prevé que de existir más solicitudes que viviendas a adjudicar las listas de espera resultantes del sorteo servirán como listas de espera. Estas listas de espera incluirán un número mínimo equivalente al doble de adjudicatarios, y tendrán el periodo máximo de vigencia que prevea la resolución de iniciación del procedimiento de adjudicación, nunca inferior a dos años y deben ser tenidas en cuenta para la adjudicación de cualquier vivienda que quede vacante por cualquier causa en la promoción.

En este supuesto concreto el presentador de la queja adjudicatario definitivo, por motivos personales tiene necesidad de renunciar a la vivienda antes de la formalización de la escritura, y la promotora a pesar de que en el contrato tienen pactada una cláusula de penalización, no tiene inconveniente en devolver el 100% importe siempre que la nueva adjudicación se produzca a favor de otro comprador antes de la fecha de entrega de la promoción.

El problema con el que se encuentra es que ni él ni la promotora pueden intentar buscar un comprador para subrogarlo en la compraventa y con ello solucionar la situación, dado que la normativa señala que debe tenerse en cuenta el orden de la lista de espera, y el procedimiento establecido y la

gestión del mismo no tiene la agilidad suficiente para solucionar la situación en un periodo inferior a dos meses. Esa tardanza de la Administración puede suponer al interesado un coste de 6.750 €, lo cual no parece razonable.

Segunda.- De conformidad con lo señalado en el artículo 3.2 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las Administraciones Públicas en su actuación se rigen por los criterios de eficiencia y servicio al ciudadano.

El principio de eficacia conlleva la capacidad para lograr el efecto que se desea o espera. Se basa en los resultados que se deben obtener, que sea realizado sin demoras o molestias innecesarias, es esencial a toda organización e implica un juicio valorativo sobre el grado de cumplimiento de los objetivos que se encomiendan a los distintos servicios públicos y sobre la calidad de su prestación. Tiene a su vez un significado económico que implica una adecuada relación de costes de los medios a utilizar para la realización de los objetivos marcados y la calidad de los resultados obtenidos.

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 para estos supuestos concretos en los que la tardanza en la nueva adjudicación de la vivienda pueda suponer un perjuicio económico para el ciudadano, se establezcan las medidas oportunas, a fin de priorizar la tramitación de la adjudicación de las viviendas vacantes y en todo caso, se facilite al ciudadano alguna posible solución que conlleve el mínimo perjuicio para sus intereses económicos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Recomendación fue aceptada.

5.3.3. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR POR DEFICIENCIAS EN VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL. DI-14/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 9 de enero de 2009, 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:

“Es propietario de una vivienda de Protección Oficial en el polígono 29 de Huesca, calle Valentín Gardeta y cada vez que llueve se inundan los garajes y los ascensores dejan de funcionar, por lo que tienen que contratar una empresa privada para realizar las labores de absorción de agua y limpieza y ello supone un gasto excesivo. La Comunidad de propietarios se ha dirigido a la Administración pero no han obtenido respuesta satisfactoria”.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 20 de enero de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre si se ha tramitado algún expediente por vicios ocultos o defectos constructivos, sobre cuál es el origen de las inundaciones y sobre la solución técnica que se podría adoptar para evitar el problema.

Al no recibirse la información solicitada, esta Institución reiteró su petición con fecha 18 de marzo de 2009.

Tercero.- Con fecha 14 de abril de 2009, se recibió la información solicitada al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en la que se señala lo siguiente:

“La edificación a la que viene referida la queja, sita en las calles Balsas de Chirín, 3-5; Sena, 4-6-8-10 y Valentín Gardeta, 26-28, fue promovida por Hogares Nuevos Zaragoza, S.L., obteniendo la Declaración Final de Viviendas Protegidas de Aragón con fecha 3 de octubre de 2002, en el expediente de construcción número VPA-22/1999/0014.

Desde el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Huesca se han tramitado tres expedientes sancionadores contra la promotora de la edificación, por defectos constructivos, habiéndose impuesto, además de las correspondientes sanciones pecuniarias, las oportunas medidas complementarias para la reparación de los defectos.

1.- El expediente número 22/S/04/2003, iniciado el 2 de agosto de 2004, por acuerdo del Director General de Vivienda y Rehabilitación, vista la denuncia formulada por D..., en representación de la Comunidad de Propietarios Residencial Parque Isuela. Mediante Resolución de 21 de septiembre de 2004 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se impuso a Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. una multa de 6.010,20 €, así como la obligación de realizar las operaciones necesarias para la subsanación de las

deficiencias descritas en el informe técnico de fecha 5 de julio de 2004, como responsable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 153 c) 6 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, modificado por el artículo 56 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-Ley 31/78, de 31 de octubre, sobre política de vivienda, que califica como infracción muy grave "la negligencia de promotores, constructores o facultativos, durante la ejecución de las obras, que diese lugar a vicios o defectos que afecten a la edificación, que se manifiesten dentro de los cinco años siguientes a la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial". La multa fue cobrada en vía ejecutiva con fecha 18 de octubre de 2007.

Posteriormente, mediante Resolución de 9 de abril de 2007 de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación, se impuso a Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. una primera multa coercitiva por una cantidad de 6.800 €, como consecuencia del incumplimiento de lo ordenado en la Resolución de 21 de septiembre de 2004 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de realizar la subsanación de las deficiencias descritas en el informe técnico de fecha 5 de julio de 2004. No consta que la sancionada haya abonado dicha multa coercitiva.

Con fecha 6 de junio de 2008, se realiza un informe por el Técnico competente del Servicio Provincial en el que se señala que las deficiencias señaladas por el informe técnico de fecha 5 de julio de 2004, entre ellas las existentes en ascensores y sótanos que son motivo de la queja, no han sido reparadas por la responsable.

Como consecuencia de este informe, la Directora del Servicio Provincial de Huesca remitió con fecha 19 de junio de 2008, reiterada con fecha 4 de septiembre de 2008, a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación una propuesta proponiendo la imposición de una segunda multa coercitiva, sin que hasta la fecha se haya impuesto la misma.

2.- El expediente **22/S/10/2006**, iniciado por acuerdo de 8 de noviembre de 2006 del Director del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Huesca, como consecuencia de la denuncia formulada por D..., en representación de la Comunidad de Propietarios Residencial Parque Isuela.

Dicho expediente se resolvió mediante Resolución de 28 de diciembre de 2007 del Director General de Vivienda y Rehabilitación, imponiendo a Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. una multa de 20.000 €, así como la obligación de realizar en el plazo de tres meses las operaciones necesarias para la subsanación de las deficiencias descritas en el informe técnico de 5 de diciembre de 2007, como responsable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 43 t) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas

urgentes en materia de política de vivienda protegida, modificada por la Ley 9/2004, de 20 de diciembre, que califica como grave cualquiera acciones u omisiones que diesen lugar a vicios o defectos que afecten a la edificación, salvo que concurra causa de fuerza mayor o constituya infracción muy grave.

Contra esta resolución, se interpuso recurso de alzada que fue desestimado por Resolución de 23 de mayo de 2008 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Contra la Resolución de 28 de diciembre de 2007, confirmada por la Resolución de 23 de mayo de 2008, interpuso recurso contencioso-administrativo, sin embargo, al no presentar la demanda en el tiempo concedido para ello, el Juzgado de lo contencioso-administrativo número 2 de Zaragoza dictó Auto con fecha 31 de octubre de 2008, declarando caducado el recurso interpuesto.

No habiendo satisfecho la multa en periodo voluntario, se ha procedido a apremiar la multa en vía ejecutiva.

3.- El expediente 22/S/10/2006 iniciado el 8 de noviembre de 2006 del Director del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Huesca, como consecuencia de la denuncia formulada por D..., en representación de la Comunidad de Propietarios Residencial Parque Isuela.

Dicho expediente se resolvió mediante Resolución de 23 de septiembre de 2008 del Director General de Vivienda y Rehabilitación, imponiendo a Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. una multa de 25.500 €, así como la obligación de realizar en el plazo de tres meses las operaciones necesarias para la subsanación de las deficiencias descritas en el informe técnico de 27 de diciembre de 2007, como responsable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 43 t) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes en materia de política de vivienda protegida, modificada por la Ley 9/2004, de 20 de diciembre, que califica como grave cualquiera acciones u omisiones que diesen lugar a vicios o defectos que afecten a la edificación, salvo que concurra causa de fuerza mayor o constituya infracción muy grave.

Con fecha 28 de octubre de 2008, Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. interpuso recurso de alzada contra la Resolución de 23 de septiembre de 2008. Mediante Resolución de 29 de marzo de 2009 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, se desestima el recurso de alzada, confirmando íntegramente la resolución recurrida.

*En cuanto al **origen de las inundaciones**, Hogares Nuevos Zaragoza, S.L. trata de eludir su responsabilidad, atribuyendo su causa al mal*

dimensionamiento de la red general de saneamiento de competencia municipal, razón por la que, en momentos puntuales, no absorbe toda el agua de lluvia, y a la falta de mantenimiento por la Comunidad de Propietarios de la rejilla instalada en la rampa del garaje.

Sin embargo, en los tres expedientes sancionadores tramitados hasta la fecha, se ha logrado probar la responsabilidad de la promotora. Según un informe técnico del Ayuntamiento de Huesca de fecha 27 de junio de 2007, la red general de saneamiento está bien dimensionada y la evacuación de caudales es correcta, sin que quepa imputar responsabilidad alguna al municipio. Dicho informe técnico no ha sido hasta la fecha contradicho por Hogares Nuevos Zaragoza, S.L., a pesar de que en octubre de 2007, en el escrito de alegaciones al acuerdo de iniciación del expediente 22/S/12/2007, anunciara la presentación de un informe técnico demostrando el mal dimensionamiento de la red general del Ayuntamiento de Huesca, dicho informe todavía no ha sido presentado a fecha de hoy. Por otra parte, la Comunidad de Propietarios realiza un mantenimiento adecuado, mantenimiento que ha quedado probado mediante la aportación de las correspondientes facturas por los servicios prestados.

*En cuanto a la posible **solución técnica**, debemos remitirnos a la propuesta reiterada en los sucesivos informes técnicos elaborados desde el Servicio Provincial.*

En el caso de los sótanos, se producen inundaciones continuadas en las zonas comunes, garajes, trasteros y fosos de ascensores, provocadas por la lluvia que revoca por los desagües. En el caso de los ascensores, el técnico comprueba la existencia de filtraciones al hueco del ascensor por entrada de lluvia desde arriba en el número 10 de la calle Sena.

Para su solución, el Técnico propone comprobar el funcionamiento de la red interior de desagües del edificio, ya que observa que la red de saneamiento existente en los sótanos no coincide exactamente con la que aparece en los planos del proyecto y reparar las filtraciones.

Por lo tanto, la promotora responsable de los defectos constructivos ha incumplido reiteradamente las medidas complementarias ordenadas por esta Administración en el curso de los tres procedimientos sancionadores habidos hasta la fecha. Por esta razón, se está produciendo la ejecución forzosa de las citadas resoluciones mediante la imposición de sucesivas multas coercitivas, todo ello de conformidad con el artículo 61 b) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes en materia de política de vivienda protegida.”

Cuatro.- Del informe remitido se desprende lo siguiente:

1.- En lo que se refiere al expediente 22/S/04/2003 que se inició el 2 de agosto de 2004, recayó Resolución del Consejero de Obras Públicas Urbanismo y Transportes de fecha 21 de septiembre de 2004 en la que se impone al promotor una multa de 6.010,20 € y la obligación de realizar las operaciones necesarias para la subsanación de las deficiencias descritas. La multa fue cobrada en vía ejecutiva el 18 de octubre de 2007.

Como consecuencia del incumplimiento de lo ordenado en cuanto a la subsanación de las deficiencias descritas, se impuso el 9 de abril de 2007 una primera multa coercitiva por importe de 6.800 €, sin que conste que haya sido abonada.

Según el informe técnico de 6 de junio de 2008, las deficiencias señaladas en el anterior informe de 5 de julio de 2004, entre ellas las existentes en ascensores y sótanos, no han sido reparadas.

La Directora del Servicio Provincial de Huesca el 19 de junio de 2008 remite una propuesta a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación proponiendo la imposición de una segunda multa, lo reitera el 4 de septiembre de 2008, y a esta fecha, no se ha impuesto la misma.

Es decir, que a fecha de abril de 2009 no se ha pagado la primera multa coercitiva, y no se ha impuesto la segunda multa y las obras siguen sin ejecutarse.

2.- En lo que se refiere al expediente 22/S/10/2006 iniciado el 8 de noviembre de 2006 por Resolución del Director del Servicio Provincial de Huesca, se resolvió el 28 de diciembre de 2007 por Resolución del Director General de Vivienda y Rehabilitación imponiendo una multa de 20.000 € y la obligación de realizar en tres meses la subsanación de deficiencias descritas en informe técnico de 5 de diciembre de 2007.

Se interpone recurso de alzada que es desestimado por Resolución del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 23 de mayo de 2008. Contra ésta, se interpone recurso contencioso-administrativo, pero éste es declarado caducado por no presentarse la demanda en plazo.

No se ha pagado la multa en periodo voluntario, por lo que se ha apremiado en vía ejecutiva, y no se han realizado las obras de subsanación en el plazo señalado.

3.- En lo que se refiere al expediente 22/S/12/2007 iniciado el 2 de octubre de 2007, por acuerdo del Director del Servicio Provincial de Huesca, se

resolvió por Resolución del Director General de Vivienda y Rehabilitación el 23 de septiembre de 2008 imponiendo una multa de 25.500 €, y la obligación de realizar las obras en el plazo de tres meses. Contra la citada Resolución se interpone recurso de alzada que es desestimado el 29 de marzo de 2009.

4.- En los sótanos se producen inundaciones continuadas en zonas comunes, garajes, trasteros y fosos de ascensores, provocadas por la lluvia que revoca en los desagües, y hay filtraciones en el hueco del ascensor por entrada igualmente de agua de lluvia desde arriba en el nº 10 de la calle Sena.

La promotora atribuye el problema al mal dimensionamiento de la red general de saneamiento de competencia municipal, y a la falta de mantenimiento por la Comunidad de Propietarios de la rejilla instalada en la rampa de garaje.

El Ayuntamiento de Huesca en informe técnico de 27 de junio de 2007, manifiesta que la red general de saneamiento está bien dimensionada y la evacuación de caudales es correcta. La promotora dice presentará un informe técnico demostrando el mal dimensionamiento de la red general, que a fecha de hoy, casi dos años más tarde, no ha sido presentado.

Se pone de manifiesto que la Comunidad realiza el mantenimiento adecuado probado mediante la presentación de facturas por los servicios prestados con esa finalidad.

Para su solución el Técnico propone comprobar el funcionamiento de la red interior de desagües del edificio, ya que la red de saneamiento existente en sótanos no coincide exactamente con la que aparece en los planos del proyecto, y, por otra parte, hay que reparar las filtraciones.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Al expediente número **22/S/04/2003**, iniciado el 2 de agosto de 2004, le es aplicable el Decreto 2114/1968 de 24 de julio por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, modificado por el artículo 56 del Real Decreto 3148/ 1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-Ley 31/1978 de 31 de octubre sobre política de vivienda, y la infracción se calificada como muy grave.

Segunda.- A los expedientes **22/S/10/2006** iniciado el 8 de noviembre de 2006 y **22/S/12/2006** iniciado el 2 de octubre de 2007, se les aplica la Ley 24/2003 de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda

protegida, modificada por Ley 9/2004 de 20 de diciembre, que en su Título Tercero, artículos 32 y siguientes regula la inspección de vivienda, protección y restauración de la legalidad y el régimen sancionador.

En ambos expedientes las infracciones se tipificaron como graves al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 t) de la Ley, que señala *“constituyen infracciones administrativas graves: cualquiera acciones u omisiones por parte de los 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, salvo que constituyan infracción muy grave”*.

Segunda.- No ha sido abonada la multa coercitiva impuesta el 9 de abril de 2007, por Resolución de 21 de septiembre de 2004 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y por otra parte tampoco se ha impuesto la segunda multa coercitiva propuesta por la Directora del Servicio Provincial de Huesca con fecha 19 de junio de 2008 y reiterada el 4 de septiembre de 2008, por lo que debería aplicarse lo establecido en el artículo 61 1 a) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida que señala que *“procederá el apremio sobre el patrimonio cuando la resolución del expediente sancionador acuerde la imposición de una o varias multas y éstas, no sean abonadas en periodo voluntario, siguiéndose el procedimiento establecido por las normas reguladoras del procedimiento recaudatorio en vía de apremio”*.

Tercera.- El artículo 60 de la citada Ley establece que *“el órgano competente para iniciar o resolver podrá adoptar en cualquier momento, mediante acuerdo motivado, las medidas de carácter provisional que resulten necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y atender a las exigencias de los intereses generales”*.

Cuarta.- En lo que se refiere a la subsanación de las deficiencias descritas, entre ellas las existentes en ascensores y sótanos, no han sido reparadas desde el 21 de septiembre de 2004, fecha en la que por Resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes se impone al promotor esta obligación, y queda acreditado que la promotora responsable de los defectos constructivos ha incumplido reiteradamente las medidas ordenadas por la Administración, con el perjuicio que les supone a los propietarios de las viviendas que cada vez que llueve, dejan de funcionar los ascensores y ven sus garajes inundados, teniendo que hacer frente al pago de los importes que suponen las labores de absorción de agua y limpieza.

Quinta.- El artículo 98 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé como uno de los medios de ejecución de las Resoluciones, la ejecución

subsidiaria, cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado, y en este caso, las Administraciones Públicas realizaran el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.

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 dado el tiempo transcurrido y los perjuicios que vienen sufriendo los propietarios de las viviendas, por ese Departamento se adopten las medidas de impulso del procedimiento que se consideren más adecuadas para llegar a la resolución del problema, y, en su caso, estudien la posibilidad de subsanar la deficiencia detectada en la red interior de desagües del edificio por medio de la ejecución subsidiaria.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La recomendación no fue aceptada.

5.3.4. FALTA DE RESPUESTA DEL AYUNTAMIENTO DE ARANDA DE MONCAYO A SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE UN CONVENIO SUSCRITO. EXPTE DI-1288/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 13 de julio de 2009 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

En la misma se hace alusión a que se ha dirigido al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo por escritos de fechas 3 de noviembre de 2008 y 16 de abril de 2009, solicitando información acerca de si la Corporación Municipal ha ejecutado la estipulación 5ª del Acuerdo de colaboración suscrito el 16 de abril de 2004, en el que se comprometía a utilizar los cauces jurídicos precisos a fin de reclamar el pago de la parte alícuota del precio de ejecución de los trabajos de demolición de la vivienda sita en la calle Tomás Álvarez Laguna 17.

A fecha de la presentación de la queja no ha recibido información ni contestación alguna al respecto.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 16 de julio de 2009, se solicitó información al Ayuntamiento sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre cuál es el motivo por el que no da respuesta a lo solicitado.

Al no recibirse contestación por parte del Ayuntamiento, esta Institución reiteró su petición de información con fechas 10 de septiembre, 28 de octubre y 3 de diciembre de 2009, sin que el Ayuntamiento haya dado respuesta alguna a lo solicitado.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los escritos que ha dirigido el presentador de la queja al Ayuntamiento, se refieren a si la Corporación Municipal ha ejecutado la estipulación 5ª del Acuerdo de colaboración suscrito por el Alcalde Presidente, el presentador de la queja, y dos personas más el 16 de abril de 2004, en el que el Ayuntamiento se comprometía a utilizar los cauces jurídicos precisos a fin de reclamar el pago de la parte alícuota del precio de ejecución de los trabajos de demolición de la vivienda sita en la calle Tomás Álvarez Laguna 17. El presentador de la queja es por tanto interesado en el procedimiento de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda.- El artículo 35 a) de la citada Ley 30/92 establece que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas tiene derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos.

Tercera.- 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. En ese mismo sentido se pronuncia la Ley 7/1985 de 2 de abril de Régimen Local que en su artículo 6 dice que *"las Entidades Locales, sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho."*

Cuarta.- El artículo 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.

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

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.- 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 por ese Ayuntamiento se facilite al ciudadano la respuesta a la información solicitada en sus escritos.

2.- 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 Recomendación está pendiente de respuesta

5.3.5. SUSPENSIÓN DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE SOLICITANTES DE VIVIENDAS PROTEGIDAS DE ARAGÓN, POR SER ADJUDICATARIO PROVISIONAL DE UNA VPO PROMOVIDA POR UNA COOPERATIVA. EXPTE DI-948/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de mayo de 2009, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

“Está afiliado a una Cooperativa de Viviendas Protegidas en ARCOSUR, y todos los que son socios de una Cooperativa de estas características han sido dados de baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, por considerarlos que son adjudicatarios de una vivienda.

Según les dijeron, las viviendas estarían totalmente terminadas en el año 2010, pero el problema es que la urbanización ARCOSUR no se inicia y en la Cooperativa, ni les dicen cuando van a empezar, ni les dejan darse de baja hasta que entre otro cooperativista, cosa que en la actual situación del mercado es muy difícil, por lo que se encuentra atrapada.

Considera injusto que ante esta situación no les dejen seguir inscritos en el registro de Solicitantes, ya que ni tienen realmente vivienda, ni pueden optar a ninguna otra.”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 2 de junio de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre en qué momento y fecha se produce la baja de los cooperativistas en el registro, si se ha solicitado la Calificación Provisional de viviendas protegidas de las citadas Cooperativas, así como que nos remitan fotocopia de los estatutos de las Cooperativas de Viviendas a las que afecta la baja en el Registro de Solicitantes por ser adjudicatarios de una vivienda en la citada urbanización.

Dicha solicitud de información, al no haber sido remitida, se reiteró el 14 de julio de 2009.

Tercero.- El 21 de julio pasado se recibió en esta Institución escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que pone de manifiesto lo siguiente:

“En cuanto al momento en que se produce la baja de los cooperativistas en el Registro de solicitantes de vivienda protegida (se entiende que en el caso de que éstos pasen a tener la condición de adjudicatarios provisionales), hay que comenzar señalando que dicha situación no es propiamente la de baja, sino la de suspensión de la inscripción, lo que implica la no participación en otros procesos de adjudicación de vivienda en régimen de compraventa (aunque sí en alquiler), y el mantenimiento de la antigüedad en la inscripción en caso de que se produzca una renuncia justificada posterior. Respecto al tratamiento del Registro de solicitantes, el artículo 40 del Decreto

211/2008, señala que las cooperativas o entidades análogas presentarán los listados de adjudicatarios provisionales más un 20 % de reservas antes de solicitar la calificación provisional de vivienda protegida de la promoción, la cual puede concederse siempre que estos listados incluyan la totalidad de adjudicatarios provisionales más los reservas precisos, sin perjuicio de que, para elevarlos a definitivos bastará con que al menos el 50 % de los adjudicatarios propuestos cumplan con los requisitos para ser adjudicatarios definitivos.

Por otra parte, el artículo 24.3 del mismo Decreto 211/2008 establece que es causa de suspensión en el Registro el resultar adjudicatario provisional de una vivienda en propiedad o en arrendamiento con opción de compra, reactivándose la inscripción si el interesado renuncia justificadamente a la vivienda adjudicada provisionalmente antes de la elevación a definitiva de su adjudicación.

En definitiva, con esta regulación se equipara totalmente la figura del adjudicatario provisional que existe para los sorteos realizados cuando la adjudicación corresponde a alguna Administración pública, a la del adjudicatario provisional que una cooperativa ó entidad análoga presenta después de haber realizado el proceso de selección de estos adjudicatarios en base a unos criterios previamente aprobados por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, y que se deben determinar entre un sistema basado en listados públicos de expectantes ó en otro basado en la gestión privada de demanda.

En los supuestos que nos ocupan, las sociedades cooperativas han cumplido con lo establecido en el Decreto 211/2008, solicitando la calificación provisional como vivienda protegida y presentando asimismo el listado de adjudicatarios provisionales más el 20% de reservas, por lo que se procedió a considerarles como tales a los efectos que se establecen en el mencionado Decreto, artículo 24.3 referenciado.

En cuanto a la remisión de fotocopia de los Estatutos de las cooperativas que cuentan con adjudicatarios provisionales en la mencionada urbanización, según los Capítulos II y III de la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de cooperativas de Aragón, las cooperativas quedan constituidas y adquieren personalidad jurídica desde el momento en que se inscriba en el Registro de cooperativas de Aragón su escritura de constitución, la cual obligatoriamente contendrá entre sus Anexos los Estatutos de la sociedad. Por ello, debe ser dicho Registro (adscrito al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo) quien puede proporcionar dichas copias, con independencia de que los propios cooperativistas las deben tener en su poder, pues su derecho de información recogido en el artículo 21 de la citada Ley incluye la obligación de la cooperativa de facilitar un ejemplar de los Estatutos a los socios cooperativistas en el momento de su ingreso en la misma”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Registro de Solicitantes y la adjudicación de las viviendas protegidas de Aragón se regula por Decreto 211/2008 de 4 de noviembre.

En su artículo 14 establece la obligación de la inscripción para poder ser adjudicatario de una vivienda protegida.

El apartado 3 del citado artículo señala que *“En las promociones de vivienda protegida en las que la adjudicación no corresponda a la Administración, los listados de adjudicatarios propuestos por las entidades promotoras, incluidas las cooperativas de viviendas, comunidades de bienes u otras personas o entidades cuya naturaleza determine que sus partícipes o socios resulten adjudicatarios de las viviendas, o sus entidades gestoras, sólo podrán incluir a solicitantes previamente inscritos en el Registro, salvo en el supuesto de listados correspondientes a Viviendas de Precio o Renta Tasados, en que la inscripción de los adjudicatarios, en su caso, tendrá lugar directamente como titulares de la viviendas que les sean adjudicadas, de acuerdo con el artículo 48 de este Reglamento”*

Segunda.- Los artículos 36 a 44 del citado Decreto regulan el procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas de promoción privada por cooperativas o entidades análogas, y establecen dos sistemas que pueden seguirse, el basado en listados públicos de expectantes, y el basado en el procedimiento simplificado de adjudicación con gestión privada de demanda.

El artículo 40 señala las disposiciones comunes a ambos sistemas de adjudicación y exige que las entidades a las que se refiere este capítulo, cooperativas, comunidades de bienes u otras entidades o personas jurídicas cuya naturaleza determine que sus socios o partícipes resulten adjudicatarios, tengan que comunicar al Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, antes de solicitar la calificación provisional, el listado provisional de adjudicatarios incrementado con un mínimo de un veinte por ciento de reservas. Dicho listado sólo podrá elevarse a definitivo previa resolución de la Dirección General competente en materia de vivienda.

La cooperativa a la que hace referencia esta queja, solicitó la Calificación Provisional presentando el listado de adjudicatarios provisionales más el 20% de reservas, por lo que en aplicación de lo señalado en el artículo 24.3 quedó en suspenso la inscripción en el Registro de dichos adjudicatarios.

No obstante, el artículo 24.3 contempla que se reactive la inscripción si el interesado renuncia justificadamente a la vivienda adjudicada provisionalmente antes de la elevación a definitiva de su adjudicación.

Tercera.- Nada hay que objetar a los trámites y procedimiento realizados por ese Departamento y por la Cooperativa de viviendas, ya que responden a lo previsto en la normativa de aplicación, sin embargo, la situación en la que se encuentra la presentadora de la queja, es que habiéndose inscrito en la Cooperativa con la premisa de que las viviendas estarían terminadas en el año 2010, las obras de urbanización de Arcosur no han sido comenzadas, y por tanto el inicio de las obras de edificación ha sufrido un retraso considerable por lo que no estarán finalizadas en el plazo inicialmente previsto, ni al parecer la Cooperativa tiene una previsión de en qué plazo estarán terminadas las viviendas.

La presentadora de la queja, que en estos momentos tiene en suspenso la inscripción y por tanto no participa en ningún procedimiento de adjudicación, tiene la posibilidad, en el supuesto de que los Estatutos de la Cooperativa lo permitan, de darse de baja en la misma y renunciar a la vivienda adjudicada provisionalmente y en ese caso de conformidad con lo señalado en el artículo 24.3 se reactivaría la inscripción, pero el artículo exige que el interesado renuncie “justificadamente” a la vivienda.

El artículo 25 del Decreto señala las causas de renuncia que se consideran justificadas y que son las siguientes:

a) Cuando la renuncia se debiese al carácter inadecuado de la vivienda conforme al apartado segundo del artículo 21 de este Reglamento.

b) Cuando se renuncie a una vivienda protegida cuya superficie no corresponda con la manifestada expresamente en la solicitud de inscripción.

c) En el caso de viviendas protegidas adjudicadas en arrendamiento, cuando la renta mensual supere el 35% de los ingresos de la unidad de convivencia ponderados conforme a la normativa de financiación de actuaciones protegibles.

Ninguno de estos supuestos contempla la situación en la que se encuentra la presentadora de la queja, por lo que si causa baja en la Cooperativa y renuncia a la vivienda se consideraría una renuncia injustificada y no reactivaría la inscripción en el registro de Solicitantes.

Hay que tener en cuenta que en situaciones normales las Cooperativas solicitan la calificación provisional como vivienda protegida presentando el listado de adjudicatarios provisionales, y desde que se concede la Calificación Provisional hay un plazo de 30 meses para finalizar las obras y solicitar la Calificación Definitiva, pudiendo solicitarse una prórroga en el plazo por razones justificadas, por lo que transcurre un tiempo considerable desde que al cooperativista se le considera adjudicatario provisional hasta que materialmente puede ocupar su vivienda, pero de ese hecho en principio tienen conocimiento los Cooperativistas que eligen inscribirse en una Cooperativa considerando ese plazo de entrega de la vivienda, pero en el presente supuesto, la Cooperativista se inscribió pensando que la vivienda le sería entregada en el año 2010, y ahora se encuentra con que probablemente se la entregarán con al menos dos años o más de retraso por causas ajenas a su voluntad, lo que le puede estar originando un perjuicio ya que en la actualidad tal y como ella manifiesta, ni tiene realmente vivienda, no sabe cuando la tendrá y no puede optar a ninguna otra ya que tiene suspendida su inscripción.

Si bien esta situación puede no afectar a determinados comuneros y cooperativistas que no necesitan la vivienda con urgencia, puede estar causando un perjuicio a algunos de ellos que tenían la expectativa y necesidad de tener vivienda en un periodo de tiempo determinado. Estos cooperativistas se han visto afectados por una circunstancia excepcional como es la del retraso en las obras de urbanización y construcción de un área como es la de Arcosur en la que está prevista la construcción de numerosas viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas y comunidades de propietarios y en este momento se encuentran, como dice la presentadora de la queja “atrapados”, ya que ni pueden optar a ninguna otra vivienda de protección oficial, porque su inscripción se encuentra en suspenso y en el supuesto de que renuncien, esta renuncia no se considera justificada y por tanto no se reactiva su inscripción, y además podían verse afectados por lo dispuesto en el artículo 24. 2. e) que dice: *“serán igualmente dados de baja aquellos solicitantes que, habiendo resultado adjudicatarios en los correspondientes procedimientos, hayan renunciado a la vivienda que les hubiera correspondido salvo que acrediten la concurrencia de una de las causas de renuncia justificada previstas en el artículo 25 de este Reglamento, no pudiendo darse de alta nuevamente en el registro de solicitantes durante tres años a contar desde la renuncia”*

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 en estos supuestos, se estudie por ese Departamento la posibilidad de considerar la renuncia a la vivienda de los cooperativistas adjudicatarios provisionales como justificada, para que se pueda reactivar su inscripción en el Registro de Solicitantes y puedan optar a los procedimientos

de adjudicación, o se facilite a los mismos alguna otra medida que solucione el problema en el supuesto de que tengan que renunciar a la vivienda.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada

5.3.6. RETRASO EN LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN ARCOSUR. EXPTE. DI-415/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fechas 20 de febrero, 13 de marzo, 12 de mayo y 19 de mayo de 2009 tuvieron entrada en esta Institución diversos escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia DI-295/2009; DI-415/2009 y DI-803/2009, en los que los interesados hacían alusión a su preocupación por el retraso de las obras de urbanización del barrio ARCOSUR. Los presentadores de las quejas son futuros vecinos del barrio que han adquirido una vivienda en dicha urbanización, y están cumpliendo con los plazos de pago de las viviendas, que deberían haberse iniciado aproximadamente en septiembre de 2008 para estar terminadas y poder disponer de ellas en el 2010. Se sienten en una situación de indefensión, ya que no pueden optar a otra vivienda, no conocen la fecha de inicio de las obras, y por otra parte no reciben una información concreta de la situación en que se encuentra el proyecto y las causas del retraso.

Segundo.- Admitidas las quejas a trámite con fechas 26 de marzo, 20 de mayo y 15 de junio de 2009, se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre la situación del expediente, sobre el plazo fijado para el inicio de las obras y sobre las causas del retraso.

Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento, se reiteró dicha petición de información con fechas 20 y 27 de mayo de 2009 y 10 de septiembre y 28 de octubre de 2009 en lo referente al expediente DI-295/2009.

El 29 de mayo de 2009, se recibió un escrito del Ayuntamiento de Zaragoza en respuesta a la información solicitada en el expediente DI-415/2009 en el que, en contestación a la petición de información sobre el estado de tramitación y de ejecución del proyecto de urbanización del sector de

suelo urbanizable no delimitado SUZ 89/3 ARCOSUR, se adjunta informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo Urbano, fotocopia de los acuerdos de la Junta de Gobierno Local de 20 de diciembre de 2007 de aprobación inicial del proyecto de urbanización, y de fecha 24 de julio de 2008 de aprobación definitiva con las prescripciones impuestas para la ejecución de la urbanización.

El 3 de junio de 2009, se recibe escrito del Ayuntamiento de Zaragoza en contestación a la información solicitada en el expediente DI-406/2009, en el que remiten copia del mismo informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo Urbano remitido en el expediente DI-415/2009, por ser la quejas presentadas similares.

Tercero.- En el informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo Urbano se señala lo siguiente:

“El proyecto de urbanización de “Arcosur” ha sido aprobado definitivamente por el Gobierno de Zaragoza el 24 de julio de 2008 (se adjunta copia del acuerdo).

En las condiciones generales de aprobación del proyecto (incluidas en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de diciembre de 2007 por el que se aprueba inicialmente el proyecto se adjunta copia- y ratificadas posteriormente en el acuerdo de aprobación definitiva), se indica:

Las obras deberán empezar en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de comunicación de la aprobación del proyecto y se desarrollará en el plazo indicado en las condiciones particulares. Dichos plazos podrán ser prorrogados previa solicitud debidamente justificada y aprobada municipalmente. En caso contrario, el incumplimiento de tales plazos será causa de posible caducidad de la autorización solicitada (apartado 1.6 del epígrafe séptimo del acuerdo de aprobación inicial).

La fecha de comunicación a la Junta de compensación del sector SUZ 89-3 es el 26 de agosto de 2008. Posteriormente, con fecha 30 de septiembre de 2008, la Junta de compensación presenta un recurso de reposición contra el acuerdo de aprobación del proyecto de urbanización que se ha resuelto el 16 de marzo de 2009.

El plazo de ejecución previsto en las condiciones particulares del acuerdo de aprobación es de 48 meses (apartado quinto del acuerdo de aprobación definitiva).

Este Servicio no tiene constancia del inicio de las obras, que según las condiciones de aprobación del proyecto debe comunicarse al Servicio de conservación de infraestructuras del Área de infraestructuras y participación ciudadana (apartado 112 del epígrafe séptimo del acuerdo de aprobación inicial).

Por último señalar que actualmente ya se han ejecutado o están en ejecución varias actuaciones integradas en el proyecto de urbanización que se han desarrollado de manera independiente y que materializan diversas conexiones de infraestructuras con el exterior del sector (por ejemplo la denominada Vía parque del canal o parte de las conducciones de bombeo de agua potable desde los depósitos de Valdespartera hacia Arcosur ya ejecutadas, o los emisarios de aguas residuales y pluviales actualmente en ejecución)."

Cuarto.- Examinada la respuesta remitida por el Ayuntamiento, se solicitó ampliación de información a la misma, por escritos de fechas 5 de junio (expediente DI-415/2009) y 15 de junio de 2009 (expediente DI-803/2009), en el que se solicitaba nos indicaran cuál es el objeto del recurso de reposición presentado el 30 de septiembre de 2008 por la Junta de Compensación del sector SUZ-89/3, en qué sentido se ha resuelto el citado recurso el 16 de marzo de 2009, así como, si la interposición del recurso de reposición suspende el plazo inicialmente concedido para el inicio de la obras de seis meses desde la notificación a la Junta de Compensación, y en ese caso, si debe computarse desde la fecha de resolución del recurso, es decir el 16 de marzo de 2009.

Al no haberse obtenido contestación por parte del Ayuntamiento a la petición de ampliación de información, se envió escritos recordatorio con fechas 24 de julio y 10 de septiembre de 2009 (Expediente DI-415/2009) y 15 de junio y 28 de octubre de 2009 (expediente DI -803/2009). Sin que se haya obtenido respuesta alguna en esta fecha.

Quinto.- A pesar de la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento, en los medios de comunicación recientemente, han aparecido noticias en las que se pone de manifiesto que se ha iniciado la fase de desmontes y explanaciones de la urbanización y que el avance de las obras de urbanización permitirá que a principios del año 2010, comience la edificación de las 1200 primeras viviendas que ya tienen licencia, y que otras 800 están en tramitación.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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.

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 retraso en el inicio y ejecución de las obras de urbanización del barrio de Arcosur condiciona el inicio, terminación y entrega de las viviendas y este retraso, puede suponer un perjuicio económico para los ciudadanos que están inscritos como cooperativistas en las Cooperativas promotoras de viviendas en este polígono residencial, o han suscrito un compromiso de compra con promotores ya que muchos de ellos, están realizando pagos para su adquisición desde el año 2005 y contaban con disponer de la vivienda en el año 2010 y mientras tanto tienen que simultanear los pagos del arrendamiento de la vivienda que actualmente ocupan con los de la futura adquisición.

Por otra parte, dada la compleja regulación de la inscripción en el Registro de Solicitantes de vivienda de protección oficial y procedimiento de adjudicación de las mismas, regulado en el Decreto 211/2008 de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, así como los requisitos requeridos y la obligación establecida en el artículo 21.5 del mismo de que la situación de necesidad de vivienda deberá mantenerse hasta la elevación a escritura pública del contrato de compraventa, puede dar lugar a que el retraso en la fecha inicialmente prevista de terminación de las viviendas, conlleve una modificación de la situación de necesidad de vivienda y de las circunstancias personales del adjudicatario provisional que originen, que quede sin efecto la adjudicación y se produzca la resolución del contrato.

Según se establece en el artículo 24.2.e) del citado Decreto, serán igualmente dados de baja aquellos solicitantes que habiendo resultado adjudicatarios en los correspondientes procedimientos, hayan renunciado a la vivienda que les hubiere correspondido salvo que acrediten la concurrencia de

una de las causas de renuncia justificada previstas en el artículo 25, no pudiendo darse de alta nuevamente en el Registro de solicitantes durante tres años a contar desde la renuncia.

La renuncia por retraso del plazo inicialmente previsto en la entrega de la vivienda no se considera renuncia justificada, por lo que muchos de estos adjudicatarios no pueden renunciar a la misma para solucionar de forma más inmediata su problema de vivienda, ya que podría considerarse renuncia injustificada con las penalizaciones que conlleva, y tampoco pueden optar a una de las viviendas ya terminadas, porque tienen una vivienda adjudicada.

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**:

1.- Que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas que considere oportunas a fin de agilizar el desarrollo de la ejecución de las obras de urbanización y de construcción de las viviendas, facilitando soluciones que permitan a los ciudadanos disfrutar lo antes posible de las viviendas adjudicadas.

2.- 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 fue aceptada.

5.3.7. SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL DESTINADA A MINUSVÁLIDO. EXPTE. DI-15/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 9 de enero de 2009 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

“Es propietaria de una vivienda de Protección Oficial promovida por la D.G.A. en la calle Julio Alejandro Castro Cordes nº 2, de Huesca, al amparo del expediente VPA-PG-22/2006/0015. El bordillo de acceso a las terrazas de su casa tiene 22 cm. de alto por 22 cm. de ancho, lo que le impide salir a ellas, ya que va en silla de ruedas. Por medio de escritos ha solicitado que le rebajen el bordillo, pero le han denegado la petición.”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 27 de enero de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón, sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre si se trata de una vivienda destinada para minusválidos, así como cual es el motivo por el que se deniega lo solicitado.

Tercero.- Con fecha 20 de marzo de 2009, al no haberse recibido la información solicitada se reiteró la petición, y el 1 de abril de 2009 se recibió escrito de respuesta del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con el expediente referenciado informa lo siguiente:

“La vivienda adjudicada es de las adaptadas para discapacitados con movilidad reducida y que se ha presentado escrito de denuncia sobre la vivienda citada, siendo actualmente objeto de tramitación el expediente desde el Servicio de Inspección de Vivienda Protegida.

Respecto a la cuestión del acceso a la terraza, le informo que según el artículo 28 del Decreto 19/1999 de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transportes y de la Comunicación, la obligación de adaptación de la vivienda se dirige a la superficie útil interior de la misma, y no a la exterior, aún tratándose de elementos privativos de la finca.”

Cuarto.- El 15 de abril de 2009, y a la vista de la respuesta recibida, se remitió escrito al citado Departamento solicitando nos ampliaran la información facilitada, indicándonos cuál es el objeto sobre el que versa el expediente de denuncia que, según manifiestan en su escrito, está siendo objeto de tramitación en el Servicio de Inspección de Viviendas, y se reiteró el 20 de mayo de 2009. Dicha respuesta, a fecha actual, no ha sido recibida.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 9 de 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.

El artículo 49 de la Carta Magna impulsa a los poderes públicos a prestar la atención especializada que requieran y a realizar una política de integración social para los disminuidos físicos y sensoriales.

Segunda.- En el presente supuesto, según manifiesta el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, el artículo 28 del decreto 19/1999 de 9 de febrero, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transportes y de la Comunicación, la obligación de adaptación de la vivienda se dirige a la superficie útil interior de la misma, y no a la exterior, aún tratándose de elementos privativos de la finca.

En efecto, el citado artículo 28 establece *“Criterios técnicos de accesibilidad de viviendas adaptadas. Los edificios en que existan viviendas reservadas para personas con limitaciones deberán tener adaptados los interiores de las citadas viviendas de acuerdo con las normas técnicas de Accesibilidad del Anexo II. La comunicación interior de las viviendas a la vía pública se realizará a través de un itinerario que reúna las condiciones de accesibilidad cumpliendo las normas técnicas del anexo II. “*

El anexo II de la norma en su punto 3 se refiere a Edificios de Viviendas y Viviendas adaptadas y regula las exigencias técnicas en cuanto a la anchura de pasillos, de recibidor, cocina, dormitorios y baños y no menciona las terrazas.

Sin embargo, aunque no lo exija la normativa de aplicación ya que únicamente se refiere a los espacios interiores, no parece lógico ni razonable que se establezca una vivienda con terraza privativa como adaptada para discapacitados, se adjudique a un discapacitado y que este espacio no pueda ser utilizado por el adjudicatario de la vivienda, ya que no puede salir ni entrar con una silla de ruedas por la existencia de un bordillo en la salida a la misma,

Tercera.- La Ley 3/1977 de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación tiene como objeto garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad, así como promover la utilización de ayudas técnicas y humanas adecuadas que permitan el desarrollo normal de la vida física o sensorial de estas personas, mediante el establecimiento de medidas de fomento y de control en el cumplimiento de la

normativa dirigida a suprimir y evitar cualquier tipo de barrera u obstáculo físico o sensorial.

La Ley entiende por barreras aquellos obstáculos, trabas o impedimentos de carácter permanente o temporal, que limitan o dificultan la libertad de movimientos, el acceso, la estancia, la circulación y la comunicación sensorial de las personas que tienen limitada o disminuida, temporal o permanentemente, su movilidad o capacidad de relacionarse con el entorno. A su vez define las barreras arquitectónicas en la edificación cuando se encuentran situadas en el acceso o interior de edificios públicos y privados.

Según determina la citada norma, una vivienda accesible es aquélla que se ajusta a los requerimientos funcionales y dimensiones que garantizan su utilización autónoma, con comodidad y seguridad, por cualquier persona, incluso por aquellas que tengan una limitación o disminución en su capacidad física o sensorial.

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 considerado conveniente formular las siguientes resoluciones:

1.- SUGERIR a esa Administración como promotora del edificio de la vivienda adjudicada a un discapacitado, que estudie y facilite una solución técnica que rebaje el bordillo en la salida a las terrazas y que permita el uso de la misma y la salida y entrada con silla de ruedas.

2.- RECORDAR al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, 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 de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten y de facilitar las informaciones que se soliciten para llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia no fue aceptada.

5.3.8. RETRASO EN LA ENTREGA DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL PROMOVIDAS POR LA SOCIEDAD MUNICIPAL ZARAGOZA VIVIENDA. FALTA DE INFORMACIÓN A LOS ADJUDICATARIOS. EXPTE. DI-505/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de marzo de 2009 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 lo siguiente:

“Es propietaria de una vivienda en la parcela 18 de Valdespartera promovida por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda. Según el contrato de compraventa que firmó en el año 2007, la obra debía ser entregada en octubre de 2008, salvo retraso justificado. En enero de 2009 recibió la primera y única comunicación en la que le manifestaban las causas justificadas del retraso y la nueva fecha de firma de escritura y entrega de llaves para mayo de 2009. Asimismo, se establecía la fecha de fin de obra para el 31 de enero de 2009.

Tras varias visitas a la obra y comprobar la lentitud del avance de ésta, se ha dirigido en diversas ocasiones a la promotora preguntando por el retraso, y en todo momento ha recibido la misma respuesta, se desconocen los motivos y la fecha en que se terminarán las obras. El interesado se queja de la falta de información, y formalidad por parte de la Sociedad Municipal.”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 2 de abril de 2009, se solicitó información a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U., sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre las causas del retraso, la fecha de finalización y entrega de las viviendas y sobre qué información se ha facilitado a los compradores de viviendas. Dicha petición de información se reiteró el 20 de mayo de 2009, al no haberse obtenido respuesta.

Tercero.- El 3 de junio pasado se recibió en esta Institución escrito del Director Gerente de la Sociedad Municipal en el que pone de manifiesto lo siguiente:

“La constructora HORCONA, en un informe presentado a petición de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U., argumenta los retrasos sufridos en la ejecución de las obras de la Parcela 18 debido a varias incidencias o cambios propuestos por la Dirección Facultativa ocurridos durante la construcción del edificio. A título enunciativo han sido las siguientes: excavación por bataches en todo el perímetro de la obra debido a la inestabilidad de las tierras, cambio del tipo de cimentación en bloque sur con cambio de zapatas, imposibilidad de trabajar debajo de la línea de media tensión por prohibición de Endesa provocando que no se pudiese ejecutar el

forjado adyacente, problemas de suministro de carpinterías de aluminio, las condiciones meteorológicas retrasaron las acometidas de los trabajos de jardinería así como el de pintura de fachadas, y la necesidad de colocar instalaciones complementarias de telecontrol.

Estas medidas fueron consensuadas y aprobadas en su día por la Dirección Facultativa, quien ha emitido informe a las alegaciones presentadas por la empresa constructora en el que consideran que, teniendo en cuenta las circunstancias de un inusitado proceso edificatorio en el polígono Valdespartera, es aceptable el retraso acumulado toda vez que se entendió prioritario alcanzar una digna ejecución de la obra antes que cumplir plazos que no habrían aportado el resultado exigible.

Con fecha 25 de mayo de 2009 ha tenido entrada en la Sociedad Promotora, por parte de la empresa constructora, visado del proyecto final de obra de la Dirección Facultativa.

La Sociedad Municipal presenta con fecha 26 de mayo de 2009 la solicitud de Calificación Definitiva de VPA en el Gobierno de Aragón (su concesión suele tardar alrededor de 30 días). Según la normativa actual, al tratarse de inmuebles de VPA, se acuerda un plazo máximo de entrega de la vivienda, aparcamiento y trastero a la parte compradora de tres meses contados desde la obtención de la Calificación Definitiva de Viviendas Protegidas expedida por la DGA, salvo que dicho plazo fuera prorrogado por el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Durante este tiempo, está prevista la preparación de las escrituras de compraventa y subrogación, en su caso, al préstamo hipotecario; así como los trámites necesarios para la obtención del alta de suministros en servicios generales y la contratación del administrador de fincas.

Por último, indicarle que para el día 9 de junio de 2009, se va a invitar a los compradores a visitar sus viviendas; visita que supone la observación de las deficiencias que pudiera encontrar en su vivienda y que, le ofreceremos la oportunidad de plasmarlas en la hoja de deficiencias que se adjuntará en la documentación que se entregará el día de la firma de la escritura y entrega de llaves.”

Cuarto.- Nada menciona la Sociedad Municipal sobre la información que se ha facilitado a los compradores de las viviendas en relación con el retraso de la obra desde enero de 2009, fecha en la que según la presentadora de la queja recibió la única comunicación y en la que le indicaban que la nueva fecha de la escritura y entrega de llaves se aplazaba hasta mayo de 2009, lo cual es el motivo de esta queja.

Los compradores de las viviendas tenían prevista la entrega en octubre de 2008, posteriormente se les indica que sería mayo de 2009 (7 meses más tarde) y al haberse presentado la solicitud de Calificación Definitiva ante la DGA el 26 de mayo de 2009 y ser un trámite que tarda alrededor de 30 días, no se obtendrá la Calificación Definitiva antes del 26 de junio de 2009, disponiendo la promotora de un plazo de tres meses desde dicha fecha, según la normativa de aplicación, para entregar las viviendas a los compradores, es decir que en el supuesto de que las viviendas obtengan la Calificación Definitiva a finales de junio de 2009, tendrían como fecha límite para la entrega de las viviendas, finales del mes de septiembre de 2009, casi un año más tarde del inicialmente previsto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 16/2006, de 28 de diciembre de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón en su artículo 3 establece que tienen la consideración de consumidores y usuarios las personas físicas o jurídicas y las entidades asociativas sin personalidad jurídica que, en concepto de destinatarios finales, adquieren, utilizan o disfrutan productos, bienes o servicios de naturaleza pública o privada.

En su artículo 4, señala los derechos básicos de los consumidores y entre ellos, el reconocimiento, protección y realización de sus legítimos intereses económicos y sociales, y el derecho a la información veraz, suficiente, comprensible inequívoca y racional sobre las operaciones y sobre los distintos productos, bienes y servicios de naturaleza pública o privada susceptible de uso y consumo, de acuerdo con la normativa vigente.

El artículo 6 de la citada Ley considera como objeto de especial protección “las viviendas, públicas o privadas y sus servicios comunitarios, tales como fluido eléctrico, gas, agua, saneamiento y ascensor, así como la prevención de incendios”. Por otra parte el artículo 18, establece una especial protección en materia de vivienda a los adquirentes de las mismas por su condición de bienes duraderos.

Segunda.- El derecho a la información se regula en los artículos 24 a 27 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón y a estos efectos es de señalar que la obligación de informar es exigible a los sujetos responsables de la producción y venta de los bienes, es decir, a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U, que es la promotora de las viviendas y la que ha suscrito el contrato de compraventa.

En el presente supuesto, se señala en el contrato de compraventa la fecha de entrega de la vivienda, y se establece la salvedad de “salvo retraso justificado”.

No procede valorar si los motivos del retraso están o no justificados, la presentadora de la queja a lo que se refiere es a la situación de impotencia que le produce el desconocer en qué situación se encuentra la edificación y cuándo le entregarán la vivienda. Consideramos, que siendo que la única información que se ha facilitado en enero de 2009 es la de que la nueva fecha de entrega sería mayo de 2009, y transcurrido dicho plazo nuevamente se ha incumplido, debería facilitarse a los adquirentes de las viviendas una información detallada, máxime cuando ha sido requerida en diversas ocasiones y no se les ha facilitado.

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 considerado conveniente formular la siguiente **RECOMENDACIÓN**

Que por esa Sociedad Municipal en este supuesto concreto, y en todos aquellos casos en que se produzca un retraso en la entrega de las viviendas, se facilite a los adquirentes una información detallada, concreta y periódica de la situación de las obras, del trámite en que se encuentra el expediente de Calificación Definitiva y del resto de extremos que puedan afectar a los interesados o que sean requeridos por éstos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Recomendación fue aceptada.

5.3.9. FALTA DE COINCIDENCIA DEL CONTENIDO DE LA CALIFICACIÓN DEFINITIVA DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL, PLANOS FINAL DE OBRA Y ESCRITURA DE DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA Y DIVISIÓN HORIZONTAL. EXPTE. DI-1135/2009.

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de junio de 2009 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:

*Con fecha 28 de diciembre de 2004 adquirió una vivienda de protección oficial con garaje y trastero sita en la calle Alcubierre nº 12 del Barrio de Casetas construida al amparo del expediente VPA- 50/14/2000. Uno de los vecinos le indicó que no podía aparcar su coche, ya que no tenía plaza de garaje. En su escritura de compraventa aparece que**"tiene como anejo en la planta semisótano el cuarto trastero nº 3, así como el uso y disfrute de la zona situada en planta semisótano debidamente delimitada entre el aparcamiento 3 y el cuarto trastero 4, con una superficie aproximada de once metros cuadrados...."***

Solicitó información en el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y con fecha 25 de mayo de 2005 recibió una carta en la que le dicen que no tiene plaza de garaje, ni zona de uso o disfrute y solicitan de la Comunidad de vecinos que repinten las líneas en zona de garaje y borren las que delimitan la zona de uso o disfrute señalada como garaje nº 2. Le informa que inicialmente se iban a construir 5 plazas de garaje para las cinco viviendas existentes pero que por problemas de espacio hubo que eliminar una que es la que le corresponde.

Antes de la firma de la escritura de compra de la vivienda la D.G.A. dio el visto bueno al contrato en el que se indicaba la existencia de esta zona y por eso en la Escritura de compra aparece la compra de dicha zona.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 26 de junio de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, sobre la cuestión planteada, y concretamente se solicitó nos remitieran fotocopia de la Calificación Provisional y Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial del expediente referenciado, fotocopia del contrato de compraventa que se visó por el departamento, así como fecha del visado y fotocopia de la Escritura de declaración de Obra Nueva.

Dicha solicitud de información, al no haber sido remitida, se reiteró el 5 de agosto y el 2 de octubre de 2009, sin que se haya recibido respuesta alguna por parte de la Administración.

Tercero.- A pesar de que la Administración no ha remitido la información solicitada, de la documentación adjuntada por la presentadora de la queja se deduce lo siguiente:

1.- El expediente lo promovió la sociedad civil de propietarios "ALCUBIERRE 12, C.B." y obtuvo la Declaración final de Viviendas Protegidas el 21 de octubre de 2002, y su diligencia anexa de 28 de octubre de 2002, en la citada Declaración Final (Calificación Definitiva del expediente), la vivienda

adquirida por la presentadora de la queja no tiene vinculada ninguna plaza de garaje.

2.- En el proyecto constructivo del expediente, existe un primer plano en el que figuran 5 plazas de garaje, numeradas del 1 al 5 y cinco trasteros. El 12 de septiembre de 2002, desde la Subdirección Provincial de Suelo y Vivienda, se requirió a la promotora del expediente para que se subsanasen ciertos reparos técnicos reflejados en el informe realizado como consecuencia de la solicitud de declaración final del expediente constructivo, ya que alguna de las plazas de garaje no cumplía con las dimensiones establecidas por la norma, y como consecuencia de ello existe una modificación del proyecto de septiembre de 2002, fin de obra de edificio de viviendas de protección oficial garajes y trasteros, en la que se anula la plaza de aparcamiento nº 2 (que es el adquirido por la presentadora de la queja).

3.- El 21 de septiembre de 2004, dos años después de otorgada la declaración final del expediente, la presentadora de la queja adquiere mediante contrato privado la vivienda 1º A del edificio y un trastero de 3,21 m2 *y el uso y disfrute exclusivo en la planta semisótano, de una zona debidamente delimitada entre la plaza nº 3 y el cuarto nº 4, señalada y rotulada con el nº 2 con una superficie de 11 m2.* Al contrato de compraventa le dio el visto bueno la Diputación General de Aragón por Resolución de 2 de diciembre de 2004, por la que se autoriza la transmisión de la vivienda.

4.- Una vez que la presentadora de la queja consulta la situación de su plaza de garaje con el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, el Servicio de Inspección de Fianzas y Vivienda inicia actuaciones y por parte de los técnicos se realiza una inspección en la que se pone de manifiesto que las dimensiones de las plazas de aparcamiento números 3 y 4 no se ajustan a la Calificación Definitiva otorgada, si bien la plaza nº 3 cumple las dimensiones mínimas, no cumple la plaza nº 4, y el espacio rotulado como 2 no se ajusta a las condiciones de la Calificación Definitiva, ni a los planos de final de obra. Como consecuencia de ello, con fecha 5 de mayo de 2005 por Resolución de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación se imponen medidas de protección de la legalidad a la Comunidad de propietarios, y emite una Resolución que rectifica el error de hecho producido en la Resolución de 2 de diciembre de 2004 por la que se autorizó la transmisión de su vivienda.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La presentadora de la queja manifiesta en su escrito que pretende que la Diputación General de Aragón anule la Resolución por la que se imponen medidas de protección de la legalidad y se requiere a la Comunidad de Propietarios para que realicen el correcto pintado de las plazas de garaje adaptando las mismas al contenido de la Calificación Definitiva, lo que exime de cualquier derecho sobre el uso y disfrute de la zona de garaje a la presentadora de la queja.

A este respecto hay que indicar que, la superficie cuyo uso y disfrute le ha sido vendido debería estar computada entre las cuatro plazas de aparcamiento existentes en la Calificación Definitiva, ya que la superficie útil total de la planta una vez descontada la de los trasteros, debe incluirse como superficie útil de las plazas de garaje, como indica la Ordenanza 34 de garajes aprobadas por la Orden Ministerial de 29 de mayo de 1969, modificadas por la Orden Ministerial de 4 de mayo de 1970, ampliadas por la Orden Ministerial de 16 de mayo de 1974 y modificaciones introducidas por Orden Ministerial de 21 de febrero de 1981 que define a los garajes, como todo local destinado a la guarda de vehículos de motor mecánico, así como a los lugares anejos de paso, espera o estancia de los mismos, establece unas dimensiones mínimas de las plazas, y también señala una superficie útil mínima incluida en ella la que corresponde a aceras, pasillos de maniobra, etc...

La existencia o no de un derecho real sobre dicho espacio común, así como determinar si la venta del mismo por un particular es ajustada a derecho corresponde determinarlo al ámbito jurisdiccional, y no a la Administración que ha calificado definitivamente únicamente cuatro plazas de garaje, ya que la quinta plaza que primitivamente existía en proyecto se suprimió antes del otorgamiento de la Calificación Definitiva por no cumplir la Ordenanza de aplicación.

La calificación definitiva tiene por objeto la comprobación por la Administración del cumplimiento de la normativa aplicable a la edificación terminada y realizada al amparo de la Calificación Provisional y su efectiva adecuación a las obras autorizadas, pero no concede ningún derecho ni al promotor ni a los futuros adquirentes de las viviendas construidas, más bien sirve, a efectos instrumentales, para determinar el cómputo de buena parte de las cargas que asumen promotores y adquirentes de las viviendas de protección oficial en razón de los beneficios que disfrutaban.

Segunda.- La presentadora de la queja también manifiesta que antes del otorgamiento de la escritura de compraventa de la vivienda, la Diputación General de Aragón dio el visto bueno al contrato de compraventa en el cual se indicaba que la citada vivienda tenía como anejo en la planta semisótano el cuarto trastero nº 3, así como el uso y disfrute de la zona situada en planta semisótano debidamente delimitada entre el aparcamiento 3 y el cuarto trastero nº 4.

De la documentación aportada por la presentadora de la queja se deduce que inicialmente se solicitó la Calificación Provisional de 5 viviendas, 5 trasteros y 5 plazas de garaje, y esto es lo que aparece en los planos del proyecto, al no haberse remitido la copia de la calificación provisional solicitada se desconoce cual es el contenido concreto de la misma, pero al realizarse la solicitud de declaración final se pone de manifiesto que algunas de las plazas

de garaje no cumplen la anchura mínima libre y la dimensión mínima de calle tampoco se cumple con respecto a la plaza nº 2. Advertidos esos reparos técnicos, se solicitó la subsanación y se aprobó la modificación presentada consistente en suprimir la plaza nº 2, según plano del arquitecto director visado por el C.O.A., que sustituyó al anteriormente presentado, y la Calificación Definitiva se concedió para 5 viviendas, cinco trasteros y 4 plazas de garaje.

Al haberse presentado para su visado y autorización de venta el contrato privado, la Administración debería haber detectado que se incluía en el mismo la transmisión del uso y disfrute de un espacio en planta sótano que no existía ni se definía en la Calificación Definitiva, y no fue así, sino que por Resolución de 2 de diciembre de 2004 se dio el visto bueno al mismo sin advertir ese hecho. Posteriormente en el año 2005 advertido el error, se emite una nueva Resolución que rectifica el mismo.

Es lógico pensar que en la declaración de obra nueva y división horizontal debía constar el derecho real de uso y disfrute sobre ese espacio vinculado a la vivienda adquirida, ya que ese contrato de compraventa se eleva a escritura pública en esos mismos términos. Dicha escritura es uno de los documentos que el promotor debe presentar al solicitar la calificación definitiva de las viviendas, y por parte de la Administración debería comprobarse antes de concederla que hay una coincidencia entre la descripción de la obra nueva, los planos de final de obra y el contenido de la Calificación Definitiva.

El artículo 14 de la Ley 24/2003 de 26 de diciembre de medidas urgentes de política de vivienda protegida, reformada por Ley 9/2004 de 20 de diciembre establece que las viviendas protegidas de Aragón no podrán ser cedidas en propiedad, arrendamiento, precario o por cualquier título, ni gravadas con derechos reales, salvo el de hipoteca, sin autorización administrativa previa de la Administración. El citado artículo continúa diciendo que esta autorización tendrá lugar conforme a las siguientes reglas:

El transmitente deberá presentar un modelo de contrato que será aprobado por los Servicios provinciales del departamento competente en materia de vivienda. Al mismo tiempo que presente el modelo de contrato o con posterioridad a su aprobación, el transmitente deberá acreditar que el futuro adquirente de la vivienda cumple los requisitos de acceso a la vivienda de que se trate y se halla inscrito en el registro de solicitantes de Vivienda protegida. Si queda acreditado, los servicios provinciales del departamento competente en materia de vivienda autorizarán la transmisión. El transmitente deberá presentar copia de los contratos, una vez suscritos, para su visado. Los Servicios provinciales comprobarán que el contrato suscrito coincide con el modelo autorizado. En el supuesto de denegación de visado, se entenderá que el contrato suscrito carece de validez.

Al autorizar la venta mediante el contrato privado, debería comprobarse por parte de la Administración, estos extremos, pero además que el objeto de la transmisión, la vivienda y en su caso los anejos vinculados coinciden con los descritos en la Calificación Definitiva del expediente. De esa forma, si lo hubiera advertido en ese momento la compradora hubiera podido conocer su situación y haber optado por la solución que más hubiera convenido a sus intereses.

Tercera.- 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.

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:

1.- Formularle la siguiente **SUGERENCIA**: Sin perjuicio de que la resolución de este supuesto concreto competa determinarlo al ámbito jurisdiccional, para evitar en lo sucesivo estas situaciones, y en aras a la seguridad jurídica de los compradores o adjudicatarios de viviendas, que por esa Administración, antes de la concesión de la Calificación Definitiva de los expedientes de viviendas de Protección oficial, compruebe que la descripción de la escritura de la declaración de obra y división horizontal coincide en todos sus extremos con la calificación definitiva o declaración final de viviendas de protección oficial y con los planos de final de obra, y en su caso, se insten las correcciones pertinentes en dicha escritura para adaptarla a lo que finalmente

se va a calificar y a las modificaciones de proyecto aprobadas en el transcurso de la obra.

De la misma forma debe tenerse en cuenta esa coincidencia y ese contenido en los contratos de compraventa que se presenten para su visado o para solicitar la autorización de venta.

2.- 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 no fue aceptada.

5.3.10. FALTA DE RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS , URBANISMO Y TRANSPORTES A SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE PRECIO DE VENTA DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL. EXPTE. DI-1411/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 4 de agosto de 2009 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hacía alusión a que:

“Con fecha 6 de julio de 2009 dirigió e-mail a vivienda@aragon.es, solicitando información sobre el precio máximo de venta de una vivienda VPO sita en calle Teruel nº 15 tipo I, 3º dcha. de Pedrola, expediente 50/1/0033/82 calificada definitivamente el 12-12-1984, y hasta el momento y después de reclamarlo en dos ocasiones no ha recibido la información solicitada”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 10 de agosto de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre qué servicio concreto atiende las consultas formuladas por los ciudadanos por correo electrónico. En su caso, el tiempo que tarda en remitir a los ciudadanos la información solicitada y forma de facilitarla.

Al no recibirse la información solicitada esta Institución reiteró su petición con fecha 30 de septiembre de 2009.

Tercero.- Con fecha 16 de noviembre de 2009 se recibió escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con la información solicitada señala lo siguiente:

“Hay que señalar que la pregunta realizada tiene un contenido estrictamente personal, razón por la que deberá realizarse una solicitud con el contenido mínimo establecido en el artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, mediante escrito firmado por el interesado y dirigido al Servicio Provincial de Zaragoza, identificando la vivienda con su expediente de construcción y solicitando la autorización de venta.

Asimismo que, a la vista de la imposibilidad de atender las consultas por esa vía, se ha propuesto por este órgano la supresión de esa dirección electrónica, propuesta que ha sido aceptada. Las consultas pendientes hasta este momento serán contestadas con una respuesta que dirija a los ciudadanos hacia las unidades que puedan resolver las dudas planteadas.

Queda abierta, no obstante, la dirección electrónica general de la Diputación General de Aragón para consultas de información inespecífica, ya que la relativa a asuntos personales o que requieran un estudio, deberán ser planteadas por escrito, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El escrito de la Administración hace referencia al artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ya que considera que la pregunta tiene un contenido personal y debe realizarse por tanto una solicitud con el contenido mínimo señalado en el citado artículo, firmado por el interesado, identificando la vivienda con su expediente de construcción y solicitando autorización de venta.

El artículo 70 de la Ley 30/1992 se refiere a las solicitudes de iniciación del procedimiento. El presentador de la queja en su correo, únicamente solicita información sobre el precio máximo de venta, y no menciona que quiera vender la vivienda, por lo que no pretende iniciar un procedimiento de solicitud de autorización para vender la vivienda protegida. En el texto del correo, el interesado proporciona todos los datos necesarios para su identificación así

como para identificar la vivienda de que se trata, número de expediente de calificación definitiva, fecha de la calificación, emplazamiento y tipo de vivienda.

Segunda.- El artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que *“los ciudadanos, en su relación con las Administraciones Públicas, tiene derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”*, por ello, aún en el supuesto de que la forma de solicitar la información sobre el precio de venta de la vivienda no hubiera sido la correcta, esa Administración, debería haber contestado al correo electrónico informando al ciudadano, e indicándole la forma correcta de hacerlo.

La Administración manifiesta en su escrito que, ante la imposibilidad de atender las consultas por esa vía, ha propuesto la supresión de esa dirección electrónica que ha sido aceptada, y que las consultas pendientes hasta este momento serán contestadas con una respuesta que dirija a los ciudadanos hacia las unidades que puedan resolver las dudas planteadas. Desde el 6 de julio del 2009, fecha en que el presentador de la queja remite el primer correo solicitando la información sobre el precio de venta de una vivienda hasta la actualidad, han transcurrido casi cinco meses, y todavía no ha recibido la información solicitada, no ha sido informado de la forma de realizarla, ni ha sido informado de que esa dirección de correo electrónico ha sido suprimida.

Tercera.- 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. 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 4 señala entre los principios de funcionamiento, el servicio efectivo a los ciudadanos.

Cuarta.- Las viviendas de protección oficial tienen un precio de venta máximo y la percepción de cualquier sobreprecio, sobrerrenta prima o cantidad prohibida que exceda del máximo establecido, supone una infracción administrativa muy grave según lo dispuesto en el artículo 44 c) de la Ley 24/2003 de 26 de diciembre de medidas urgentes de Política de Vivienda Protegida. Por otra parte, la legislación aplicable a los diferentes regímenes y tipologías de vivienda protegida es compleja y muy dispersa, por lo que la información al ciudadano sobre el precio y normas de aplicación a una vivienda concreta se hace muy necesaria para su seguridad jurídica y a efectos de que estos conozcan con exactitud sus derechos y obligaciones.

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 dado el tiempo transcurrido desde que remitió su solicitud, por esa Administración, se facilite al ciudadano la información solicitada sobre el precio de venta de la vivienda, y en lo sucesivo se facilite a los ciudadanos por medio de hojas informativas, folletos divulgativos o cualquier otro medio que considere procedente, una información concreta sobre los trámites y procedimiento a seguir para obtener información sobre precios de venta de viviendas de protección oficial.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Recomendación está pendiente de respuesta

5.3.11. FALTA DE INSTALACIÓN DE PORTEROS AUTOMÁTICOS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL CON SERVICIOS COMUNES PARA COLECTIVOS ESPECIFICOS. EXPTE DI-661/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 22 de abril de 2009, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a lo siguiente:

“Le ha sido adjudicada una vivienda de alquiler de 25 m2 sita en la calle Prima Angélica nº 26, bloque 26 y el contrato de arrendamiento lo ha hecho a través de Construcciones H. del E. S.L. El precio del alquiler es de 118,68 € al mes y 13,76 € de comunidad, además les han indicado que pasarán un pago de 50 € para la Fundación que estará a cargo de las zonas comunes.

A dicha comunidad le llaman residencia y habrá un portero por la mañana y otro por la tarde, pero ninguno por la noche. Esto no sería problema, pero los apartamentos no tienen timbre a la calle para que los vecinos puedan abrir a las personas que vienen de fuera y si alguna noche hay una urgencia médica o algo similar, los vecinos tienen que bajar al portal para abrir. Han solicitado se instale un portero automático pero lo han negado. Tienen la preocupación de qué pasará si por la noche ocurre algo grave y el vecino no puede salir, ni abrir.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 29 de abril de 2009, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre la calificación que tienen las viviendas, sobre la normativa aplicable en lo que se refiere a los precios, gastos y requisitos del arrendamiento, así como a las normas técnicas referentes a la instalación de porteros automáticos.

El 5 de junio y al no haber recibido la información solicitada se reiteró la petición de información.

Tercero.- El 18 de junio pasado se recibió en esta Institución escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que pone de manifiesto lo siguiente:

“El edificio del número 26 de la calle Prima Angélica es una promoción de 301 viviendas calificadas como protegidas destinadas al arrendamiento, según calificación definitiva otorgada el 15 de febrero de 2008. De esas 301 viviendas, 177 fueron calificadas como viviendas protegidas en arrendamiento con servicios comunes para colectivos específicos, según dispone el artículo 30 del Decreto 225/2005, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, regulador del plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y el fomento de la rehabilitación 2005-2009.

La norma pretende la promoción de alojamientos con servicios comunes, que constituyan fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva, destinados a ocupantes pertenecientes a colectivos específicos como jóvenes, tercera edad, discapacitados u otros. En concreto, de las 177 unidades de alojamiento 77 se destinaron a menores de 35 años y 44 a mayores de 60 años.

Debido a la pequeña superficie de estos apartamentos resulta esencial la existencia de servicios comunes. Concretamente, en el contrato de alquiler visado por esta Administración, a los exclusivos efectos de comprobar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 225/2005, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, regulador del plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y el fomento de la rehabilitación 2005-2009, y firmado por las partes, constan claramente las siguientes instalaciones comunes: sala de TV, gimnasio, sala de juegos, sala de informática, biblioteca, sala de proyecciones y sala de usos múltiples. Del mismo modo se prestan servicios de comedor, mantenimiento y limpieza de zonas comunes. El precio pactado contractualmente es de 50 € mensuales por los servicios y zonas comunes y la renta pactada es de 118,189 € mensuales.

En cuanto a los porteros automáticos, la normativa técnica de edificación vigente no obliga a la instalación de los mismos.

Cuarto.- El 26 de junio de 2009 a la vista de la respuesta remitida, se solicitó la remisión de ampliación de la información facilitada, sobre si el titular del contrato de arrendamiento, en el supuesto de que cumpla los requisitos señalados, puede solicitar las ayudas financieras que señala el artículo 31 del Decreto 225/2005.

El 5 de agosto al no haber sido recibida se reiteró dicha petición.

El 7 de agosto de 2009, ha sido recibida y en la misma se informa de lo siguiente:

Las condiciones para obtener subvenciones a inquilinos fueron fijadas por el artículo 15 del 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. Dicho artículo fue redactado ex novo por el apartado cuarto del Real Decreto 14/2008, de 11 de enero, por el que se modifica 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, especificando en el artículo 15.3 a) que "no podrá concederse la ayuda si la vivienda esta sometida a algún régimen de protección pública que establezca límites a su renta máxima en alquiler de conformidad con la normativa en la materia, salvo las viviendas protegidas de nueva construcción de renta concertada". Esta modificación legislativa entró en vigor el día 13 de enero de 2008. Dicha modificación legislativa afectó a los apartamentos de alquiler con servicios comunes para colectivos específicos emplazados en la calle Prima Angélica de Zaragoza que obtuvieron la calificación definitiva con fecha 15 de febrero de 2008 y cuyos contratos de arrendamiento se firmaron con posterioridad a dicha fecha.

Posteriormente, el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, que entró en vigor el 1 de enero de 2009, establece en sus artículos 38 y 39 un programa para ayuda a inquilinos en el que desaparece la limitación introducida para las viviendas protegidas por el Real Decreto 14/2008.

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, establece, en congruencia con la nueva regulación estatal, en su artículo 36.1 que los inquilinos de vivienda protegida recibirán las mismas ayudas financieras y con las mismas condiciones que las previstas para los inquilinos de vivienda libre. Es por ello que para evitar perjuicios a aquellos inquilinos que formalizaron sus contratos a partir de la entrada en vigor el 13 de enero de 2008 del Real Decreto 14/2008, de 11 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 801/2005, se incluye en el Decreto 60/2009

una Disposición Transitoria Primera que en su apartado siete establece que "las ayudas para inquilinos de viviendas protegidas previstas en el artículo 36 de este Decreto serán de aplicación a aquellos contratos celebrados desde el 13 de enero de 2008. Las solicitudes deberán presentarse en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de este Decreto".

El Decreto 60/2009 entró en vigor el 19 de mayo de 2009, a los veinte días de su publicación, el 29 de abril de 2009. Por lo tanto el plazo de solicitud de las ayudas para inquilinos en el caso de los contratos celebrados a partir del 13 de enero de 2008 finó con fecha 20 de julio de 2009."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La vivienda protegida en arrendamiento con servicios comunes para colectivos específicos se regula en el artículo 30 del Decreto 225/2005 de 2 de noviembre del Gobierno de Aragón que señala que: *"Podrá calificarse como actuación protegida de vivienda, a los efectos establecidos en este Decreto y en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008 para facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda, la promoción de alojamientos con servicios comunes, sean de nueva construcción o procedentes de la rehabilitación de edificios, destinados a arrendamiento u otras formas de explotación justificadas por razones sociales, que constituyan fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva, tengan características adecuadas a ocupantes con circunstancias específicas definidas, tales como jóvenes, tercera edad, discapacitados u otros, y sean acordes con la integración social de dichos colectivos.*

La superficie útil de estas viviendas estará comprendida entre treinta y cuarenta y cinco metros cuadrados, incluyendo, en su caso, la superficie destinada a servicios comunes. Será también protegida la superficie útil correspondiente a servicios comunes, con un máximo del veinte por ciento de la superficie útil total de las viviendas; así como una plaza de garaje, vinculada registralmente y en proyecto, siempre que lo requieran las ordenanzas municipales. La superficie útil máxima computable de la plaza de garaje, así como el precio máximo legal de referencia, por metro cuadrado de superficie útil, serán los mismos que los de las viviendas protegidas de nueva construcción de renta básica.

La renta anual máxima inicial será la misma que la de las viviendas de nueva construcción de renta básica a diez o veinticinco años, según proceda."

Segunda.- El Plan de vivienda promueve la adaptación de las diferentes tipologías a las necesidades de las familias, adecuándolas a las nuevas formas de vida, a las actuales estructuras familiares, y a las mayores necesidades de accesibilidad de mayores y personas con discapacidad y en ese sentido de las

177 unidades de alojamiento 77 se adjudicaron a menores de 35 años y 44 a mayores de 60 años.

Nada hay que objetar en lo que se refiere a la renta fijada, ya que es la que se establece de conformidad con lo señalado en el Decreto 225/2005 de 2 de noviembre para las viviendas de nueva construcción de renta básica, y es la que figura en el contrato de alquiler firmado por las partes. En el contrato de arrendamiento figuran igualmente las instalaciones comunes, sala de TV, gimnasio, sala de juegos, sala de informática, biblioteca, sala de proyecciones y sala de usos múltiples, y consta que se prestan los servicios de comedor, mantenimiento y limpieza de zonas comunes por el precio de 50 € mensuales. Este contrato y con ese contenido fue visado por la Administración a efectos de comprobar el cumplimiento del mismo.

Tercera.- En lo referente a las ayudas financieras para inquilinos, inicialmente, en virtud de lo establecido en el apartado cuarto del Real Decreto 14/2008 de 11 de enero impedía a estas tipologías de viviendas poder obtenerlas, ya que entró en vigor el 13 de enero de 2008 y tanto la Calificación Definitiva como los contratos de arrendamiento se otorgaron con posterioridad, pero esa limitación introducida desaparece en el Real decreto 2066/2008 de 12 de diciembre y el Gobierno de Aragón al regular el plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda en el Decreto 60/2009 de 14 de abril estableció en el artículo 36.1 que *“los inquilinos de viviendas protegidas recibirán las mismas ayudas financieras y con las mismas condiciones que las previstas para los inquilinos de vivienda libre”* y para evitar perjuicios a los inquilinos que formalizaron sus contratos a partir del 13 de enero de 2008, se incluyó en el Decreto 60/2009 una Disposición Transitoria en la que se establece que *“las ayudas para inquilinos de viviendas protegidas previstas en el artículo 36 de este Decreto serán de aplicación a aquellos contratos celebrados desde el 13 de enero de 2008. Las solicitudes deberán presentarse en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de este Decreto”*. El plazo para solicitar las ayudas para inquilinos finalizó con fecha 20 de julio de 2008. Por lo que la presentadora de la queja podía haber solicitado y si cumplía los requisitos haber obtenido las ayudas correspondientes.

Cuarta.- La presentadora de la queja también hace referencia a la inexistencia de portero automático en el edificio y a que han solicitado su instalación y ha sido denegada. Al respecto cabe indicar que la Administración manifiesta en su escrito que la normativa técnica de edificación vigente no obliga a la instalación de los mismos, pero para 44 personas mayores que residen en el edificio puede suponer en determinados momentos un problema y un obstáculo, como cuando están enfermos y tiene que acceder un médico o un familiar y tienen ellos que bajar a abrir la puerta, ya que por la noche permanece cerrada y no está previsto que haya portero que sí existe por la mañana y por la tarde.

Esta circunstancia se agravaría cuando se tratará de una persona con movilidad reducida o con algún tipo de discapacidad.

La Ley 3/1977 de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, tiene como objeto garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad, así como promover la utilización de ayudas técnicas y humanas adecuadas que permitan el desarrollo normal de la vida física o sensorial de estas personas, mediante el establecimiento de medidas de fomento y de control en el cumplimiento de la normativa dirigida a suprimir y evitar cualquier tipo de barrera u obstáculo físico o sensorial.

Entiende por barrera aquellos obstáculos, trabas o impedimentos de carácter permanente o temporal, que limitan o dificultan la libertad de movimientos, el acceso, la estancia, la circulación y la comunicación sensorial de las personas que tienen limitada o disminuida, temporal o permanentemente, su movilidad o capacidad de relacionarse con el entorno y considera que una vivienda accesible es aquella que se ajusta a los requerimientos funcionales y dimensiones que garantizan su utilización autónoma, con comodidad y seguridad, por cualquier persona, incluso por aquellas que tengan una limitación o disminución en su capacidad física o sensorial. En este sentido si bien la instalación de portero automático no es exigible por la normativa técnica de edificación, su instalación supondría mayor comodidad y seguridad para los arrendatarios de las viviendas y evitaría la barrera y obstáculo físico con que se encuentran por la noche.

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 aún no siendo obligatorio por la normativa técnica de edificación, por esa Administración se estudie y facilite la posibilidad de instalar porteros automáticos o cualquier otra solución técnica que permita el acceso al edificio por la noche sin necesidad de que tengan que desplazarse a la puerta de entrada los ocupantes de las viviendas. »

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada

5.3.12. RETRASO DEL DESARROLLO DE LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN ARCOSUR. EXP.TES. DI-295/2009 Y DI- 803/2009

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fechas 20 de febrero, 13 de marzo, 12 de mayo y 19 de mayo de 2009 tuvieron entrada en esta Institución diversos escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia DI-295/2009; DI-415/2009 y DI-803/2009, en los que los interesados hacían alusión a su preocupación por el retraso de las obras de urbanización del barrio ARCOSUR. Los presentadores de las quejas son futuros vecinos del barrio que han adquirido una vivienda en dicha urbanización, y están cumpliendo con los plazos de pago de las viviendas, que deberían haberse iniciado aproximadamente en septiembre de 2008 para estar terminadas y poder disponer de ellas en el 2010. Se sienten en una situación de indefensión, ya que no pueden optar a otra vivienda, no conocen la fecha de inicio de las obras, y por otra parte no reciben una información concreta de la situación en que se encuentra el proyecto y las causas del retraso.

Segundo.- Admitidas las quejas a trámite con fechas 26 de marzo, 20 de mayo y 15 de junio de 2009, se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la cuestión planteada, y concretamente sobre la situación del expediente, sobre el plazo fijado para el inicio de las obras y sobre las causas del retraso.

Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento, se reiteró dicha petición de información con fechas 20 y 27 de mayo de 2009 y 10 de septiembre y 28 de octubre de 2009 en lo referente al expediente DI-295/2009.

El 29 de mayo de 2009, se recibió un escrito del Ayuntamiento de Zaragoza en respuesta a la información solicitada en el expediente DI-415/2009 en el que, en contestación a la petición de información sobre el estado de tramitación y de ejecución del proyecto de urbanización del sector de suelo urbanizable no delimitado SUZ 89/3 ARCOSUR, se adjunta informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo Urbano, fotocopia de los acuerdos de la Junta de Gobierno Local de 20 de diciembre de 2007 de aprobación inicial del proyecto de urbanización, y de fecha 24 de julio de 2008 de aprobación definitiva con las prescripciones impuestas para la ejecución de la urbanización.

El 3 de junio de 2009, se recibe escrito del Ayuntamiento de Zaragoza en contestación a la información solicitada en el expediente DI-406/2009, en el que remiten copia del mismo informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo

Urbano remitido en el expediente DI-415/2009, por ser la quejas presentadas similares.

Tercero.- En el informe del Servicio de Ingeniería de Desarrollo Urbano se señala lo siguiente:

"El proyecto de urbanización de "Arcosur" ha sido aprobado definitivamente por el Gobierno de Zaragoza el 24 de julio de 2008 (se adjunta copia del acuerdo).

En las condiciones generales de aprobación del proyecto (incluidas en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de diciembre de 2007 por el que se aprueba inicialmente el proyecto se adjunta copia- y ratificadas posteriormente en el acuerdo de aprobación definitiva), se indica:

Las obras deberán empezar en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de comunicación de la aprobación del proyecto y se desarrollará en el plazo indicado en las condiciones particulares. Dichos plazos podrán ser prorrogados previa solicitud debidamente justificada y aprobada municipalmente. En caso contrario, el incumplimiento de tales plazos será causa de posible caducidad de la autorización solicitada (apartado 1.6 del epígrafe séptimo del acuerdo de aprobación inicial).

La fecha de comunicación a la Junta de compensación del sector SUZ 89-3 es el 26 de agosto de 2008. Posteriormente, con fecha 30 de septiembre de 2008, la Junta de compensación presenta un recurso de reposición contra el acuerdo de aprobación del proyecto de urbanización que se ha resuelto el 16 de marzo de 2009.

El plazo de ejecución previsto en las condiciones particulares del acuerdo de aprobación es de 48 meses (apartado quinto del acuerdo de aprobación definitiva).

Este Servicio no tiene constancia del inicio de las obras, que según las condiciones de aprobación del proyecto debe comunicarse al Servicio de conservación de infraestructuras del Área de infraestructuras y participación ciudadana (apartado 112 del epígrafe séptimo del acuerdo de aprobación inicial).

Por último señalar que actualmente ya se han ejecutado o están en ejecución varias actuaciones integradas en el proyecto de urbanización que se han desarrollado de manera independiente y que materializan diversas conexiones de infraestructuras con el exterior del sector (por ejemplo la

denominada Vía parque del canal o parte de las conducciones de bombeo de agua potable desde los depósitos de Valdespartera hacia Arcosur ya ejecutadas, o los emisarios de aguas residuales y pluviales actualmente en ejecución).”

Cuarto.- Examinada la respuesta remitida por el Ayuntamiento, se solicitó ampliación de información a la misma, por escritos de fechas 5 de junio (expediente DI-415/2009) y 15 de junio de 2009 (expediente DI-803/2009), en el que se solicitaba nos indicaran cuál es el objeto del recurso de reposición presentado el 30 de septiembre de 2008 por la Junta de Compensación del sector SUZ-89/3, en qué sentido se ha resuelto el citado recurso el 16 de marzo de 2009, así como, si la interposición del recurso de reposición suspende el plazo inicialmente concedido para el inicio de la obras de seis meses desde la notificación a la Junta de Compensación, y en ese caso, si debe computarse desde la fecha de resolución del recurso, es decir el 16 de marzo de 2009.

Al no haberse obtenido contestación por parte del Ayuntamiento a la petición de ampliación de información, se envió escritos recordatorio con fechas 24 de julio y 10 de septiembre de 2009 (Expediente DI-415/2009) y 15 de junio y 28 de octubre de 2009 (expediente DI -803/2009). Sin que se haya obtenido respuesta alguna en esta fecha.

Quinto.- A pesar de la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento, en los medios de comunicación recientemente, han aparecido noticias en las que se pone de manifiesto que se ha iniciado la fase de desmontes y explanaciones de la urbanización y que el avance de las obras de urbanización permitirá que a principios del año 2010, comience la edificación de las 1200 primeras viviendas que ya tienen licencia, y que otras 800 están en tramitación.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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.

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 retraso en el inicio y ejecución de las obras de urbanización del barrio de Arcosur condiciona el inicio, terminación y entrega de las viviendas y este retraso, puede suponer un perjuicio económico para los ciudadanos que están inscritos como cooperativistas en las Cooperativas promotoras de viviendas en este polígono residencial, o han suscrito un compromiso de compra con promotores ya que muchos de ellos, están realizando pagos para su adquisición desde el año 2005 y contaban con disponer de la vivienda en el año 2010 y mientras tanto tienen que simultanear los pagos del arrendamiento de la vivienda que actualmente ocupan con los de la futura adquisición.

Por otra parte, dada la compleja regulación de la inscripción en el Registro de Solicitantes de vivienda de protección oficial y procedimiento de adjudicación de las mismas, regulado en el Decreto 211/2008 de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, así como los requisitos requeridos y la obligación establecida en el artículo 21.5 del mismo de que la situación de necesidad de vivienda deberá mantenerse hasta la elevación a escritura pública del contrato de compraventa, puede dar lugar a que el retraso en la fecha inicialmente prevista de terminación de las viviendas, conlleve una modificación de la situación de necesidad de vivienda y de las circunstancias personales del adjudicatario provisional que originen, que quede sin efecto la adjudicación y se produzca la resolución del contrato.

Según se establece en el artículo 24.2.e) del citado Decreto, serán igualmente dados de baja aquellos solicitantes que habiendo resultado adjudicatarios en los correspondientes procedimientos, hayan renunciado a la vivienda que les hubiere correspondido salvo que acrediten la concurrencia de una de las causas de renuncia justificada previstas en el artículo 25, no pudiendo darse de alta nuevamente en el Registro de solicitantes durante tres años a contar desde la renuncia.

La renuncia por retraso del plazo inicialmente previsto en la entrega de la vivienda no se considera renuncia justificada, por lo que muchos de estos adjudicatarios no pueden renunciar a la misma para solucionar de forma más inmediata su problema de vivienda, ya que podría considerarse renuncia injustificada con las penalizaciones que conlleva, y tampoco pueden

optar a una de las viviendas ya terminadas, porque tienen una vivienda adjudicada.

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**:

1.- Que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas que considere oportunas a fin de agilizar el desarrollo de la ejecución de las obras de urbanización y de construcción de las viviendas, facilitando soluciones que permitan a los ciudadanos disfrutar lo antes posible de las viviendas adjudicadas.

2.- 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.

Las Sugerencias fue aceptada

6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

6.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	132	126	146	135	540
Expedientes archivados	81	121	145	135	482
Expedientes en trámite	51	5	1	0	58

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	20	18
ACEPTADAS	12	8
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	3	1
PENDIENTES RESPUESTA	5	6

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	0
SIN ACUSE	3	2

**6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA
NATURALEZA, FLORA Y FAUNA**

RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS			
Nº Expte	Asunto	Municipio	Último trámite
BIODIVERSIDAD			
150-09	Indemnizaciones por daños de los buitres al ganado	Mosqueruela	Sugerencia a DGA
1798-09	Tala de árboles en el Coso -frente H. Reino de Aragón-	Zaragoza	Archivo: Sugerencia aceptada
CAZA Y PESCA			
50-09	Demora en el Reg. Ley de Caza y guardas de caza	Aragón	Sugerencia a DGA
EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL			
1899-08	Cantera en situación irregular	Abanto	Archivo: Sugerencia aceptada
691-08	No piden licencia ambiental en subvenciones a canteras	Aragón	Archivo: Sugerencia rechazada
MONTES Y VÍAS PECUARIAS			
702-09	Demora en el pago de ayudas para limpieza de montes	Teruel	Archivo: Sugerencia aceptada
ACTIVIDADES			
47-08	Desatención municipal ante problemas de ruidos	Ballobar	RDL y archivo
254-09	Botellón en Plaza de los Sitios	Zaragoza	Archivo: Sugerencia aceptada
215/266/866-2009	Reiterada falta de actuación del Ayuntamiento respecto de problemas generados por establecimientos públicos	Teruel	Sugerencia pendiente de respuesta
589-09	Ruido de una iglesia evangelista en los bajos	Alcañiz	Sugerencia y RDL pendiente respuesta
1289-08	Burdel ilegal en la Ciudad Jardín	Zaragoza	Sugerencia pendiente respuesta
1307-08	Toque nocturno del reloj de la iglesia	Villanueva de Huerva	Archivo: Sugerencia aceptada
1495-08	Aplicación del RD sobre ruidos en música y ocio	Aragón	Archivo: Sugerencia aceptada
1860-08	Rigidez para la subsanación de deficiencias en el ejercicio de actividades	Zaragoza	Archivo: Sugerencia aceptada
679-09	Ruidos y exceso de horarios de un pub	Calanda	Expte. reabierto tras Sugerencia aceptada
RESIDUOS			

**6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA
NATURALEZA, FLORA Y FAUNA**

340-09	Desacuerdo con un contenedor frente a su casa	Muel	RDL y archivo
1769-08	Escombrera en el casco histórico (o muy próxima)	Albarracín	RDL y archivo
1771-08	Uso indebido del logotipo del Gobierno de Aragón	Zaragoza	Archivo: Sugerencia aceptada

6.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

A lo largo del ejercicio 2009 se han incoado desde este Área de Medio Ambiente 132 expedientes, habiéndose emitido 20 resoluciones; la cifra resulta ligeramente superior al año anterior, pudiendo considerarse normal esta pequeña variación, dentro del ritmo de trabajo habitual. En este contexto, hay que resaltar un dato positivo, el número de Sugerencias aceptadas, que ha experimentado un notable crecimiento, lo que es indicativo de una postura más favorable de la Administración para resolver los problemas que han motivado las quejas.

Como es habitual, junto a las quejas ciudadanas se han instruido varios expedientes de oficio en torno a cuestiones que se han considerado de interés público pero sobre las que no se ha recibido queja.

Valorando su importancia de cara a disminuir el ruido en los locales de música y ocio, con la doble ventaja de proteger la seguridad y salud de los trabajadores y reducir las molestias a los vecinos, debe darse cuenta en primer lugar de un expediente iniciado en 2008 y concluso en 2009, relativo a la falta de aplicación, una vez superado su periodo transitorio, del *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*, en los sectores de la música y el ocio; el expediente concluyó con una Sugerencia dirigida al Gobierno de Aragón, que fue aceptada, comprometiéndose el Ejecutivo a realizar labores de difusión y control de esta normativa.

La tala de árboles urbanos motivada por obras ha sido también objeto de trabajo, tanto por las quejas como en expedientes de oficio, alguno de ellos concluido con Sugerencia, del que se da cuenta en este Informe, siendo preciso insistir a los responsables municipales en la necesidad de contemplar la existencia previa de árboles en los proyectos de obras y evitar en la medida de lo posible su corta, dado el perjuicio medioambiental y emotivo que supone para los ciudadanos del entorno.

El escape producido en la papelera de Montañana fue analizado en un expediente de oficio, comprobándose la correcta reacción y actuación administrativa, tanto del Ayuntamiento de Zaragoza como del Gobierno de Aragón, ante este suceso excepcional.

Actualmente se encuentra en trámite un expediente para conocer las previsiones del Gobierno Aragonés en orden a promover la reducción de la utilización de bolsas de plástico en el comercio, dado el problema ambiental que suponen.

Los expedientes que culminan en una resolución vienen relacionados en el anterior cuadro de “*Expedientes más significativos*”, cuyo texto íntegro se incluye en el epígrafe 6.3, editado en CD. Como puede observarse, son una fracción pequeña del total 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: cuestiones entre particulares, en las que el Justicia no puede intervenir (servidumbres de luces y vistas, daños por obras del vecino, incorrecta prestación de un servicio, negativa de admisión en un sociedad privada, etc.), haberse detectado que no existía irregularidad (por esta circunstancia se han archivado 54, informando a los ciudadanos con detalle del fundamento legal y las causas que lo justifican), problemas que se han solucionado o se hallan en vías de solución tras la mediación efectuada (contenedores de basura en sitio inadecuado, suciedad en vía pública, cierre de parque, ruidos, etc.) 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 37 por esta circunstancia).

Comenzamos ahora con el detalle por grupos de los asuntos tratados en el Área de Medio Ambiente:

En materia de **aguas** se han recibido varias quejas alusivas a problemas que dependen de la Confederación Hidrográfica del Ebro: desvío de corrientes, incumplimiento de acuerdos en comunidades de regantes, afección a fincas por obras en cauces, etc.; dada la pertenencia de este órgano a la Administración General del Estado, se ha facilitado información a los ciudadanos o, cuando se ha considerado preciso hacer trámites adicionales, se han remitido las quejas al Defensor del Pueblo.

En el epígrafe de **biodiversidad** se han tramitado diversos expedientes relativos a tala de árboles, algunos iniciados de oficio, pero un buen número tras recibirse quejas, lo que demuestra la creciente preocupación ciudadana por conservar los árboles, bien sean urbanos o emplazados en bosques, riberas, márgenes de carreteras, etc.; es conveniente que los gobernantes, en sus respectivos ámbitos, tomen nota y eviten, en la medida de lo posible, la corta de los árboles cuando haya alguna posibilidad de mantenerlos, aunque a veces sea más costosa o molesta para ejecutar las obras u obligue a replantear algún proyecto.

Debe destacarse en este grupo un expediente instruido tras la queja de unos ganaderos ante la falta de indemnización por parte de la Administración ante el ataque sufrido por unos buitres en su ganado, a consecuencia del cual murieron una vaca y su ternero recién nacido. La Sugerencia planteaba la

necesidad de atender estos casos e indemnizar a los perjudicados, puesto que los daños han sido causados por una especie protegida que ha experimentado modificaciones en su comportamiento a causa de los cambios que necesariamente ha debido introducir en su forma de alimentación, y resulta razonable que el interés general que deriva de su protección y conservación no vaya en perjuicio de un particular que está desarrollando legítimamente su actividad, especialmente cuando se trata de una, como la ganadería de montaña, fundamental para el desarrollo rural y la conservación del ecosistema, pero con un umbral bajo de rentabilidad.

Sobre **caza y pesca** se han seguido recibiendo quejas relativas al problema que plantea la vigente regulación de los daños producidos por animales cinegéticos, que asume la Administración de la Comunidad Autónoma cuando haya sido derivada de la acción de cazar. Este sistema, que es diferente al establecido en la normativa estatal y en la práctica totalidad de las legislaciones autonómicas, determina una cobertura muy limitada del riesgo para los afectados, cuya situación se agrava habitualmente ante una actitud restrictiva por parte de la Administración; a modo de ejemplo, se puede citar un expediente en trámite por denegación de indemnización, aún cuando el accidente se produjo en día y hora hábiles para la caza y por un animal cinegético en una carretera colindante con un coto activo. Se trata de una cuestión que requiere un estudio sosegado a fin de analizar las ventajas e inconvenientes de uno y otro sistema y, en su caso, ver la conveniencia de modificar la actual legislación.

La demora del desarrollo reglamentario de la vigente Ley de Caza y, con él, de una de las figuras que regula, los guardas de caza, ha sido tratado en anteriores ocasiones sin llegar a una resolución, pero el largo tiempo transcurrido desde que finalizó el plazo establecido para ello en la Ley motivó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente, recordándole también la necesidad de aplicar de forma inmediata los preceptos de la Ley que no precisen de desarrollo reglamentario, como es la controvertida situación de los guardas.

En el ámbito de los **espacios naturales protegidos** se han recibido varias quejas por falta de información a los ciudadanos, habiendo sido necesario recordar a la Administración la obligación de facilitar la información ambiental que le sea requerida y dentro de los plazos legalmente establecidos, dada la especial relevancia que la normativa concede a este derecho.

Debe reseñarse el expediente que concluyó con una Sugerencia dirigida a los Departamentos de Industria y de Medio Ambiente y al Ayuntamiento del municipio zaragozano de Abanto con relación a la cantera existente en ese término, apreciadas las múltiples deficiencias de la actividad, tanto en la falta de autorización ambiental y de licencia municipal como por el reiterado incumplimiento de los condicionados establecidos para la ocupación del monte público, desarrollo de la explotación y posterior restauración de los terrenos. Si bien la Sugerencia fue aceptada, los problemas puestos de manifiesto no se han resuelto pues, según han informado los ciudadanos, la

empresa ha cesado su actividad sin retirar el material extraído ni restaurar los terrenos, a pesar de encontrarse dentro del Lugar de Interés Comunitario (LIC) ES2430106 “Los Romerales-Cerropozuelo”.

Respecto a los **montes y vías pecuarias** merece destacarse un expediente motivado por la demora del Gobierno de Aragón en efectuar unos pagos derivados de una convocatoria de subvenciones del Departamento de Medio Ambiente para la limpieza de montes particulares. Tratándose de una medida muy acertada de cara a la mejora del monte y prevención de incendios forestales, la tardanza en realizar el pago de la subvención concedida, que casi fue de un año sobre las previsiones de la convocatoria, con el consiguiente desarreglo económico para los beneficiarios, no constituye un estímulo positivo para otros propietarios forestales que pudieran estar interesados, quedando sin atender una labor tan necesaria socialmente.

Sobre esta materia de montes se está elaborando un informe especial relativo a los incendios forestales, del que en su momento se dará cuenta en las Cortes.

Dentro del grupo de quejas por molestias derivadas del ejercicio de **actividades** debe hacerse alusión expresa a dos situaciones en que la actuación de los Ayuntamientos debe experimentar un sustancial cambio de actitud. Uno de ellos es el de la Ciudad de Teruel, donde el funcionamiento irregular de determinados establecimientos o de alguna de sus instalaciones ha motivado numerosas quejas vecinales, que no han tenido una reacción adecuada por parte de la administración municipal puesto que, o bien han sido ignoradas, o las acciones iniciadas desde los servicios municipales, que determinan con claridad las actuaciones a realizar tras comprobar las deficiencias y los problemas existentes, no han culminado con la imposición de medidas correctoras firmes, manteniéndose la situación de incumplimiento de las normas a que están sujetas y los perjuicios para los afectados.

La otra situación que ha superado los parámetros normales en casos similares (ruidos de bares y suciedad en la calle) tuvo lugar en el municipio de Ballobar, cuyo Ayuntamiento no solo ha dejado de intervenir para corregir el problema denunciado por unos ciudadanos y desatendido las peticiones de información que le han sido formuladas por esta Institución, sino que ha actuado de forma muy activa precisamente para evitar que los afectados pudieran poner una solución parcial al mismo (instalando una pequeña valla anclada a su pared para cortar el acceso a un pequeño espacio tras casa junto al río, para el cual habían obtenido autorización previa de la

Confederación, que fue recurrida por el Ayuntamiento y desestimado el recurso), imponiendo medios de ejecución forzosa y demorando la autorización concedida por una sentencia para la colocación de la valla. Si bien se formuló Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales con relación al problema del ruido y suciedad, el relativo a la licencia para la valla fue archivado al comunicar la interesada la interposición de un recurso judicial, que se resolvió favorablemente a su pretensión.

Entre los demás, de los que se da cuenta detallada en las respectivas resoluciones, cabe reseñar especialmente el expediente instruido con motivo de la protesta de un vecino de Zaragoza por la utilización de una casa colindante para el ejercicio de la prostitución, sin que tuviese licencia alguna. La queja vino motivada por las molestias por ruidos, suciedad e incomodidad para los vecinos, y por ello se asignó al Área de Medio Ambiente, pero la investigación del caso, coincidente con un movimiento vecinal para impedir el ejercicio de la prostitución en las calles, dio lugar a un informe, que se reseña en la parte correspondiente del Informe Anual, donde se recomienda la regulación de esta práctica, con el fin de detectar situaciones de explotación, mejorar las condiciones sociosanitarias de las personas que la practican y evitar problemas vecinales.

Finalmente, en la parte relativa a **residuos**, la ubicación de los contenedores de residuos ha dado lugar a un buen número de quejas, habiendo quedado la mayoría satisfactoriamente resuelto tras la mediación efectuada. Sin embargo, ha sido preciso formular sendos recordatorios de deberes legales a los Ayuntamientos de Muel y Albarracín por problemas de esta naturaleza, que podrían haber quedado resueltos con un pequeño esfuerzo y disposición para el diálogo.

Cabe citar también el caso de una empresa dedicada a la recogida de residuos para su reciclado, sobre la que se recibió una queja por la utilización indebida del logotipo del Gobierno de Aragón, con la intención de aparentar una relación directa con el mismo y mejorar su posición competitiva. Formulada Sugerencia a esta Entidad, el expediente concluyó con su aceptación.

6.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

6.3.1.- MOLESTIAS DEL TOQUE NOCTURNO DE LAS CAMPANAS EN VILLANUEVA DE HUERVA. EXPTE. DI-1307/2008-2.

Las quejas producidas por el incesante toque de las campanas señalando los intervalos horarios tanto de día como de noche motivó una queja ciudadana que desembocó en la Sugerencia que a continuación se transcribe, donde se analiza la competencia municipal para dictar resolución en este sentido, sus obligaciones en este ámbito y la validez del acto administrativo dictado a tal efecto.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de agosto de 2008 tuvo entrada en esta Institución la queja de unos vecinos de Villanueva de Huerva a causa del reloj de la torre de la iglesia que, según expone, marca todos los intervalos temporales (horas, medias y cuartos) tanto de día como de noche, lo que supone una seria molestia para los vecinos que viven cercanos al mismo y sufren alteraciones de sueño por esta causa.

Señala que en su momento formularon una petición al Ayuntamiento para que estos toques cesaran por la noche; fueron atendidos, y así se hizo durante unos meses pero, sin ninguna explicación, han vuelto a la situación anterior, que menoscaba seriamente el descanso nocturno de los vecinos de este entorno.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación; en orden a la instrucción del expediente, se envió con fecha 11/08/08 un escrito al Ayuntamiento de Villanueva de Huerva recabando información sobre la cuestión planteada y la previsión de actuaciones para dar solución a este problema.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió inmediatamente, y en ella corrobora lo indicado en la queja: mediante una resolución de Alcaldía de 10 de abril de 2008, atendiendo a peticiones razonadas de los vecinos, se

ordenó la anulación de toques nocturnos de las campanas del reloj; sin embargo, en sesión plenaria celebrada el día 4 de agosto, varios concejales piden explicaciones sobre esta medida, al no estar conformes con ella, y sometido el asunto a votación, se acuerda, por cinco votos a favor y dos en contra (entre ellos, el propio Alcalde) mantener el toque horario de campanas como se venía haciendo, las veinticuatro horas del día.

CUARTO.- En el ánimo de colaborar a la consecución de una solución razonable, con fecha 22 de agosto se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento señalando la conveniencia de reconsiderar la posición adoptada por el Pleno, *“fundamentada en una costumbre local, cuando la misma causa perjuicio a unas personas, las que viven más próximas a la Iglesia, y no genera ningún beneficio a nadie”*.

En dicho escrito se decía lo siguiente: *“No es un problema baladí la dificultad o imposibilidad de conciliar el sueño por la noche a causa de ruidos frecuentes y repetitivos, como es el toque de las campanas cada cuarto de hora. La falta de un descanso adecuado produce trastornos tan importantes como fatiga, dolores de cabeza, perturbaciones en el sistema nervioso central, pérdidas de concentración, insomnio o irritabilidad, con grave afectación del rendimiento del trabajo físico o intelectual.*

La continuidad de estos perjuicios, fácilmente evitables, no debe ampararse en la costumbre, pues sobre esta prevalece el derecho a la salud de las personas, para el que es vital el descanso diario, y además se puede estar infringiendo normas que se ocupan de esta materia. La Ley del Ruido se refiere a la contaminación acústica como la presencia en el ambiente de ruidos y vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, el desarrollo de sus actividades, los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente.

A nivel más próximo, y a falta de una normativa municipal propia, cabe recordar lo dispuesto en el artículo 100 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, donde se regulan normas de protección de la atmósfera frente a la contaminación por formas de la energía como ruidos y vibraciones; señala este precepto que el nivel máximo de ruidos, medidos en decibelios ponderados de acuerdo con la escala normalizada A (dbA), en zonas residenciales y de 22:00 a 8:00 horas, será de 40 dbA en el medio ambiente exterior y de 30 dbA en el interior de piezas habitables.

Por ello, se encarece la conveniencia de estudiar las diversas opciones que existen para, sin perder del todo la seña de identidad local que puede considerarse el toque horario de la campana, no cause perjuicios a otras personas, especialmente a los que residen cerca de la misma; se ha tenido noticia de otros municipios que han resuelto satisfactoriamente el problema de manera tan simple como suprimiendo el toque nocturno, limitándolo a las horas completas (sin anunciar medias o cuartos), aminorando su potencia, etc.”

QUINTO.- Por último, en respuesta a este escrito, se remitió el pasado 15 de diciembre un acuerdo de la sesión plenaria celebrada el día 10 donde se volvió a abordar el mismo tema, con idéntico resultado de la vez anterior.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la competencia municipal en esta materia.

La *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, establece en su artículo 42 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.

Los ámbitos de acción pública en los que los municipios pueden prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, se enumeran en el párrafo segundo del mismo precepto. Siguiendo esta regulación legal, el artículo 44 señala los servicios obligatorios que los municipios deben prestar, por sí mismos o asociados a otras entidades locales. No es preciso reproducir aquí esta enumeración, pues se trata de servicios o actividades íntimamente vinculados en el entendimiento general a los entes locales: abastecimiento de aguas, saneamiento, limpieza viaria, etc.

Por otro lado, en la misma Ley se regulan los bienes municipales de dominio público, que se destinan a un uso o servicio público que sea competencia de la entidad local: caminos, calles, parques, casas consistoriales, mercados, centros culturales, etc. Estos bienes están vinculados al fin público que la Ley les asigna y gozan de especial protección precisamente en razón de su finalidad.

En el caso que nos ocupa, molestias procedentes del toque nocturno indicando las horas y fracciones horarias de la campana existente en la torre de la Iglesia de Villanueva de Huerva, no hay fundamento legal que justifique una competencia municipal para que el Ayuntamiento disponga si han de funcionar o no y para que lo hagan así o de cualquier otra forma, pues la indicación horaria de manera generalizada (como se hace ahora o por otra vía, como pudiera ser a través de la megafonía municipal) no es un servicio público ni una competencia local, y además se realiza desde un inmueble que, presumiblemente, no es de propiedad municipal. En consecuencia, serán los titulares del mismo quienes determinen cuando ha de funcionar uno de los elementos que forma parte del edificio, como es la campana, y el Ayuntamiento está en la obligación de velar para que esta actividad se ajuste a los límites vigentes y no altere la tranquilidad y sosiego en la vida ciudadana, conforme a la competencia que a tal efecto le asigna, de forma positiva, el artículo 42.2.a de la referida Ley de Administración Local de Aragón.

Segunda.- Sobre la problemática derivada de los ruidos y la necesidad de control.

Como se indicó en el escrito remitido al Ayuntamiento el 22/08/08, la dificultad o imposibilidad de conciliar el sueño por la noche a causa de ruidos frecuentes y repetitivos, como es el toque de las campanas cada cuarto de hora, no es un problema menor para el que lo padece, pues la falta de descanso adecuado puede generar trastornos físicos y psíquicos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de realizar o autorizar una actividad, y evitados en la medida de lo posible.

En esta Institución se reciben numerosas quejas ciudadanas en materia de ruidos cuya solución difiere notablemente en cuanto a su complejidad. Hay problemas que requieren un largo proceso o grandes inversiones económicas, como los ruidos procedentes de las infraestructuras aeroportuarias o las grandes arterias de comunicación rodada urbana o interurbana; otros que se pueden solventar a corto o medio plazo mediante cambios en los sistemas de producción, adopción de mejores técnicas, insonorización, reducción de las emisiones, etc.; y también los hay que pueden ser evitados mediante un simple cambio de hábito que no requiere más que la voluntad para ello, como puede ser el caso que nos ocupa, teniendo constancia que así ha sido solucionado en otros lugares sin mayores inconvenientes ni protestas.

La continuidad de estos perjuicios, fácilmente evitables, no debe ampararse en la costumbre, pues sobre esta prevalece el derecho a la salud de las personas, para el que es vital el descanso diario. La costumbre de realizar el marcado de las horas y fracciones de forma general para toda la comunidad tenía sentido hace años, cuando la mayoría de las personas no disponía de reloj y regía así su vida diaria; sin embargo, actualmente carece de esta utilidad, y si bien durante el día no se plantea ningún problema, su continuidad por la noche debe ser reconsiderada cuando impida el descanso de otras personas, siendo conveniente estudiar alguna alternativa, que puede ser la reducción de intensidad, la eliminación de fracciones horarias o incluso su supresión entre determinadas horas. Debe recordarse que la tendencia general a la limitación de los ruidos afecta incluso a los más necesarios, como pueden ser los vehículos de motor destinados a servicios de urgencias, a los que el artículo 19 del Real Decreto 1367/2007, por el que se desarrolla parcialmente la Ley del Ruido impone la disposición de un mecanismo de regulación de la intensidad sonora para reducirla a determinados niveles (concretamente, entre 70 y 90 decibelios, medidos a tres metros de distancia, cuando circulen por zonas habitadas en periodo nocturno).

Existe también la posibilidad de que el toque nocturno de las campanas pueda infringir normas sobre protección acústica, como las derivadas de la Ley del Ruido y la anteriormente citadas Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza. El Ayuntamiento debe, en ejercicio de su competencia en esta materia, iniciar las acciones oportunas para comprobar eventuales incumplimientos y ordenar las medidas correctoras que procedan para eliminar o reducir los ruidos a los límites establecidos.

Tercera.- Sobre la corrección del acto administrativo concreto.

En la Consideración primera se ha puesto en cuestión la competencia municipal para resolver la continuidad o suspensión del toque de la campana de la iglesia indicando las horas durante la noche. Aún defendiéndola con algún otro fundamento, cabe hacer una observación relativa al acto administrativo dictado a tal efecto que pone en cuestión su plena legalidad, y es la relativa a la posible falta de motivación de que adolece.

La cuestión se zanja en el Pleno municipal mediante una votación en la que los votos a favor (cinco) superan a los contrarios (dos), justificando este voto en mantener las costumbres de la localidad; esta leve referencia no puede considerarse suficiente para cumplir la exigencia de motivar los actos administrativos establecida en el artículo 54 de la Ley 30/1992. Este precepto impone la motivación, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, cuando, entre otras circunstancias, se limiten derechos subjetivos o se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales. A través de la motivación se exteriorizan 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, y se conecta el acto a la legalidad, estableciéndose la conexión entre el acto y el ordenamiento; se otorga así racionalidad a la actuación administrativa y se facilita la fiscalización del acto por los Tribunales, con la consiguiente garantía para el administrado. Según dicta el Tribunal Supremo, la falta de motivación o la motivación defectuosa puede constituir un vicio de anulabilidad del acto administrativo.

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 Villanueva de Huerva la siguiente **SUGERENCIA**:

Que promueva las medidas adecuadas para que el descanso nocturno de los vecinos próximos a la Iglesia no se vea menoscabado por el mantenimiento del toque horario nocturno del campanario en los términos en que realiza actualmente, buscando de manera dialogada y participativa una solución satisfactoria.»

6.3.2.- PÉRDIDA DE ARBOLADO URBANO POR FALTA DE COORDINACIÓN DE SERVICIOS MUNICIPALES. AYTO. DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-1798/2008-2.

Este expediente es continuidad de otros anteriores sobre el mismo motivo: la tala de árboles en la Ciudad de Zaragoza como consecuencia de las obras. La información remitida por el Ayuntamiento indica que esta tala se podía haber evitado con una mejor coordinación de los servicios municipales competentes en este ámbito, que hubiese permitido prever el problema en la fase de proyecto y darle solución a tiempo.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24 de noviembre tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la reciente tala de varios árboles de gran porte en el Coso Bajo de Zaragoza. Destaca el perjuicio que supone para el aspecto de la calle y para los ciudadanos que transitan por la misma, que pierden esta protección tan necesaria en el periodo estival en nuestra Ciudad, y expresa la necesidad de cambiar de una vez este criterio municipal de disponer tala de árboles con motivo de cualquier obra en vez de procurar su conservación.

SEGUNDO.- Tras su admisión, y en orden a la instrucción del expediente, con fecha 25/11/08 se envió un escrito al Ayuntamiento recabando información sobre este asunto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 14 de enero, siendo su parte más importante el informe del Servicio de Parques y Jardines que a continuación transcribe:

“En 2006 se recibió el expediente 236.928/2006 promovido por los Servicios Jurídicos de Infraestructuras, en el que se solicitaba informe a la obra referida en el párrafo anterior. A esta unidad le extraña que no se hiciese mención en dicho proyecto al arbolado existente, al que ahora es preciso cercenar las raíces para poder llevar a cabo la apertura de una zanja.

Esta Unidad no ha sido informada en los dos últimos años del problema que podía suponer para el arbolado, que el proyecto de las obras no contemplase su existencia, pues al no constar difícilmente podía complicar la ejecución de las obras, ni estas afectarle a su integridad.

Esta Unidad ya se ha manifestado del efecto pernicioso que sobre la salud de los árboles tiene una drástica reducción de su tamaño, por motivos expuestos en multitud de ocasiones en informes anteriores. Dicho tipo de actuación provocaría un estado de salud y ornamental completamente deteriorado, así como provocaría la formación de grandes pudriciones en las ramas principales y el tronco. Por otro lado, el trasplante del arbolado resulta

completamente inviable, pues su tamaño exigiría realizar unos cepellones que requerirían demoliciones imposibles de llevar a cabo. Es por ello que la medida que debiera evaluarse es la de la tala del arbolado existente en la actualidad, en el ámbito de las obras de renovación del Coso, como la medida más propicia para evitar posibles accidentes a corto y largo plazo.

No obstante, tal y como se desprende del decreto de Alcaldía de 20 de diciembre de 2007, el Órgano competente para resolver la tala del arbolado es la Concejal delegada de Medio Ambiente y Sostenibilidad, esta Jefatura de Unidad queda a la espera de la resolución que la misma adopte, bien la tala de arbolado, bien el terciado del mismo (tal y como solicita el Servicio de Conservación de Infraestructuras) de la que esta Unidad no es partidaria”.

Se acompaña un informe que analiza los problemas derivados del terciado o descopado de árboles adultos, donde describe, desde un punto de vista técnico, los inconvenientes derivados de intervenciones parciales sobre el árbol y el peligro que ello puede suponer.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de procurar una actuación coordinada de los servicios municipales y proteger el arbolado.

Atendiendo en unos casos quejas ciudadanas o iniciando, en otros, actuaciones de oficio, desde esta Institución se ha tramitado un buen número de expedientes con motivo de la tala de árboles en el casco urbano de Zaragoza.

Cabe recordar a este respecto el comentario de la Concejalía de Medio Ambiente en la presentación del catálogo de árboles singulares de la ciudad que editó el Ayuntamiento hace dos años, con respecto a los árboles catalogados: “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”.

Parece razonable que este criterio proteccionista se extienda a todos los árboles, aunque no hayan sido catalogados previamente, pues es comúnmente aceptado que los árboles y zonas verdes deben ser algo más que un mero adorno, y que cualquier modificación, y sobre todo aquellas que pretenden su supresión, deben ser cuidadosamente estudiadas, situando en un ultimísimo lugar la tala del árbol y previendo, siempre que sea posible, la sustitución de los ejemplares afectados.

La Ordenanza de Zonas Verdes y Normas para la Redacción de Proyectos de Parques y Jardines en el Término Municipal de Zaragoza, que data de 1979, establece determinadas normas de protección de los árboles que, según lo expuesto en los antecedentes y visto el resultado de las obras llevadas a cabo, no han sido observadas; a estos efectos, dispone lo siguiente:

“2.5. Protección del arbolado y jardines.

2.5.1. En cualquier trabajo público o privado en el que las operaciones o pasos de vehículos y máquinas se realicen en terrenos cercanos a algún árbol existente, previamente al comienzo de los trabajos deberán protegerse los árboles a lo largo del tronco y en una altura no inferior a 3 metros, desde el suelo, con tabloncillos ligados con alambres en la forma indicada en la figura núm. 4 de estas Normas. Estas protecciones se retirarán una vez terminada la obra.

2.5.2. Zanjas. Cuando se habrán hoyos o zanjas próximas a plantaciones de arbolado, bien sean calles, plazas, paseos o cualquier otro tipo, la excavación no deberá aproximarse al pie del mismo más de una distancia igual a cinco veces el diámetro del árbol a la altura normal (1,20 metros) y, en cualquier caso, esta distancia será siempre superior a 0,50 metros. En caso de que, por otras ocupaciones de subsuelo, no fuera posible el cumplimiento de esta ordenanza, se requerirá la visita de inspección de la Dirección de Parques y Jardines antes de comenzar las excavaciones”.

Aún sin disponer de una norma tan completa como la Ordenanza Municipal de Áreas Verdes y Arbolado Urbano de la Ciudad de Huesca, aprobada en 2003, que resuelve a favor del árbol los posibles conflictos de coexistencia de arbolado y servicios subterráneos, al imponer que las obras de instalación respeten el “terreno de protección del árbol”, y que el proyecto de obra incluya los materiales y medios de protección y sellado necesarios y suficientes, el problema que ha dado lugar a la queja podría haberse evitado con una mejor coordinación entre los servicios municipales y la estricta aplicación los preceptos de la Ordenanza antes transcritos: el proyecto de reforma promovido por los Servicios Jurídicos de Infraestructuras no contenía ninguna mención al arbolado existente, y así fue remitido al Servicio de Parques y Jardines sin que advirtiese este defecto ni hiciese ninguna observación al respecto; desde el envío del proyecto hasta la ejecución de las obras transcurrieron dos años sin que unos modificaran el proyecto ni otros indicasen la conveniencia de hacerlo. Así las cosas, se iniciaron las obras tal como estaban previstas, abriendo unas zanjas al lado de los árboles que obligaron a su tala, al resultar inviable su conservación.

Una mejor coordinación entre Servicios Municipales hubiese permitido, inicialmente o mediante una modificación del proyecto antes de comenzar las obras, y advertida la existencia del error, adoptar las medidas previstas en la ordenanza para evitar la pérdida de estos árboles.

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 sucesivas intervenciones urbanísticas que promueva, autorice o tutele el Ayuntamiento vele por el respeto y la conservación de los árboles que puedan verse afectados, teniéndolos en cuenta en los proyectos de las obras como un elemento esencial en la ordenación urbana digno de protección y con peso específico a la hora de marcar las prioridades de actuación.»

6.3.3.- APLICACIÓN DE NORMATIVA DE SALUD LABORAL EN LOS SECTORES DEL OCIO Y LA MÚSICA. EXPTE. DI-1495/2008-2

Se trata de un expediente de oficio iniciado para impulsar la aplicación de la normativa de protección de la salud de los trabajadores respecto a los riesgos de exposición al ruido en los sectores del ocio y la música, al comprobar que, una vez superado el periodo previsto en la Disposición transitoria única del Real Decreto 286/2006, regulador de esta materia, no se había llevado a efecto ninguna iniciativa a tal objeto.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tras la tramitación de un amplio elenco de expedientes relativos a molestias causadas por el ruido de los establecimientos de hostelería, en los que constan numerosas mediciones de ruidos efectuadas por las policías locales o por empresas especializadas, desde esta Institución se ha observado que el ruido existente en los locales supera ampliamente los límites que recomienda la Organización Mundial de la Salud, quien señala que a partir de 75 decibelios hay un riesgo cierto de pérdida de audición a largo plazo, que se acelera conforme se incrementa el nivel de ruido.

Si bien las diversas normativas reguladoras de la protección de salud laboral han diferido la regulación del ruido en los sectores de la música y el

ocio, actualmente ya esta vigente para este ámbito 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 incorpora al derecho español la *Directiva 2003/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de febrero de 2003 sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido)* y cuya Disposición transitoria única establece su aplicación en los sectores de la música y el ocio para el 15 de febrero de 2008.

A pesar de esta importante innovación normativa, no se ha observado ninguna diferencia sobre la situación anterior: con motivo de la instrucción de un expediente de queja por problemas de ruido de un bar de Zaragoza se ha recibido una medición hecha por el Ayuntamiento en septiembre de 2008 donde, para comprobar el ruido resultante en casa de un vecino afectado por la actividad, el nivel de ruido generado en el local fue de 99,7 db(A), que es el producido normalmente cuando está en funcionamiento.

SEGUNDO.- Partiendo de estos hechos, se ha estimado que la aplicación del Real Decreto 286/2006 en los sectores del ocio y la música puede suponer una mejora evidente de la salud, no solo de los trabajadores del sector, sino del público asistente, afectado, aunque en menor medida, por el exceso de decibelios que habitualmente existen en estos establecimientos, así como la calidad de vida de los habitantes del entorno, que contra su voluntad se ven obligados a soportarlo.

TERCERO.- Con todo ello, al amparo de las facultades otorgadas por el la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, y con el fin de conocer las previsiones del Gobierno de Aragón, quien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de nuestro vigente Estatuto de Autonomía, ostenta la competencia ejecutiva en materia de “*2.ª Trabajo y relaciones laborales, incluyendo las políticas activas de ocupación, la intermediación laboral, así como la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud en el trabajo*”, se inició en septiembre de 2008 un expediente de oficio.

CUARTO.- En orden a su instrucción, con fecha 02/10/08 se formuló la petición de información en dos direcciones: por un lado, al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, con el fin de conocer las actuaciones que desde la Dirección General de Trabajo, o desde el Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral, se están realizando o tienen previsto llevar a cabo para la aplicación de la normativa citada; por otro, se recabó la opinión de agentes sociales relacionados de alguna manera con este problema, remitiéndose sendos escritos a los sindicatos Comisiones Obreras, Unión General de Trabajadores, Organización Sindical de Trabajadores de Aragón, Unión Sindical Obrera y Confederación General del Trabajo, a las Confederaciones de Empresarios de Aragón, de Huesca, de Teruel y de la Pequeña y Mediana Empresa de Zaragoza, así como a las asociaciones profesionales de Empresarios de Cafés, Bares y Similares y de Salas de Fiesta, Baile y Discotecas de Zaragoza.

QUINTO.- La respuesta del Gobierno de Aragón se recibió el 20/11/08, exponiendo lo siguiente:

“La Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de febrero de 2003 (sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos - ruido-), en su artículo 14 establece que en el contexto de la aplicación de la misma, los Estados miembros elaborarán, previa consulta a los interlocutores sociales y de conformidad con la legislación y prácticas nacionales, un Código de conducta con orientaciones prácticas para ayudar a los trabajadores y empresarios de los sectores de la música y del ocio a cumplir con sus obligaciones legales tal como quedan establecidas en la mencionada directiva.

Posteriormente, con fecha 11 de marzo de 2006, se publica en el BOE nº 60 el RD 286/2006 sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido, transposición de la antes mencionada directiva, derogando expresamente el RD 1316/1989, excepto los aspectos relacionados con sectores música y ocio sobre los que se aplicará el nuevo decreto a partir del 15 de febrero de 2008.

El mencionado RD 286/2006, en su disposición adicional segunda "Elaboración y actualización de la Guía Técnica", encargaba al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) la elaboración y mantenimiento actualizado de una Guía Técnica de carácter no vinculante para la evaluación y prevención de los riesgos derivados de la exposición al ruido en los lugares de trabajo. En este Real Decreto se anuncia que la Guía incluirá o se complementará con el antes mencionado Código de conducta para el sector de la música y el ocio. Esta Guía se entregó a consultas en junio de 2007 y estuvo en discusión hasta mayo 2008, fecha en que se presentó públicamente. Probablemente, por el retraso sufrido no se ha presentado todavía el Código de conducta que nos ocupa, si bien, según consta, se encuentra en elaboración en estos momentos por parte del INSHT.

Es de aclarar que el Código de conducta no alterará lo reglamentado actualmente con referencia a la exposición al ruido de los trabajadores, es decir, las obligaciones de evaluar el puesto, controlar audiométricamente el estado del trabajador y, en su caso, proponer medidas de reducción de ruido. Todos estos aspectos ya deben ser realizados por la propia empresa y su estructura preventiva.

En cuanto a la vigilancia del cumplimiento de la normativa mencionada es competencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, ejercida a través de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, que están facultados para el control y exigencia de estas normas mediante los instrumentos y medidas derivadas contempladas en la normativa reguladora, y que se desarrolla a través de tres vías fundamentales:

- El estudio de las denuncias presentadas por los interesados en las que se alude a los posibles incumplimientos de las normas de seguridad y salud o situaciones de riesgo.

- La investigación de oficio de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en supuestos reglados de mayor gravedad.
- La realización de actividades programadas para la consecución de objetivos previamente definidos en los órganos competentes.

Respecto de las actuaciones planificadas corresponde a la Comunidad Autónoma, en razón de su competencia, definir los objetivos y programas de actuación anuales en materia de prevención de riesgos laborales. Estas actuaciones planificadas constituyen sólo una parte de la actividad a realizar, por lo que están orientadas por las prioridades que se definan y limitadas por los recursos disponibles, teniendo en cuenta además que en el marco de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2007-2012) no se hace mención específica a los riesgos derivados del ruido, si bien se contempla como objetivo mejorar el cumplimiento de la normativa, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas. Por ello la Inspección de Trabajo y Seguridad Social no tiene previsto en el borrador de planificación para 2009 ningún programa concreto orientado a la vigilancia de la materia señalada.

Basándose en lo mencionado, durante el año 2009, y al igual que para el resto de normativa de prevención de riesgos, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social atenderá las denuncias y solicitudes que versen sobre la aplicación del Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, en todos los sectores de actividad en los que esté vigente. Igualmente se procederá a la investigación de las enfermedades profesionales de carácter grave, muy grave o mortales, incluyendo las que puedan estar relacionadas con la exposición al ruido.

Asimismo y dentro de las competencias que la Administración de la Comunidad Autónoma tiene encomendadas, en el momento en que se disponga del Código de conducta derivado del desarrollo de la Guía del INSHT en esta materia, se procederá a una labor de difusión del mismo que, seguramente, incluirá buenas prácticas, aclaraciones para eludir equívocos entre molestias y riesgo, dosis de exposición o molestias, y otras cuestiones que se consideren relevantes en la aplicación del Real Decreto 286/ 2006”.

SEXTO.- De los agentes sociales se han recibido las contestaciones que a continuación se resumen, por orden de llegada:

1º/ Del Sindicato Comisiones Obreras, registrada el 06/11/08. Hace una consideración inicial sobre la ausencia de quejas de los afectados de este sector laboral al señalar: “Teniendo en cuenta las especiales características de este sector profesional, donde predominan los trabajadores jóvenes y se caracteriza por la informalidad de la contratación, así como la tolerancia cultural al ruido, demasiado aceptado en la cultura española, es difícil que se realicen quejas desde el propio colectivo de trabajadores y trabajadoras. Sin embargo, esta situación no debe ser explicación para la inacción empresarial ni pública”. Formula cuatro propuestas, que llevan a la práctica algunas de las previsiones del Real Decreto:

- Necesidad de elaborar una guía técnica o código de conducta con orientaciones prácticas para ayudar a los trabajadores y empresarios de los sectores de la música y el ocio a cumplir sus obligaciones legales.

- Realizar acciones informativas y formativas para concienciar a los trabajadores de los riesgos reales de la exposición al ruido, ya que la percepción del mismo como problema de salud laboral es muy baja.

- Reducir los riesgos derivados de la exposición al ruido al nivel más bajo posible; para ello se ha de bajar la emisión de número de decibelios ajustándolo a la normativa, teniendo en cuenta disponibilidad de medidas de control del riesgo en su origen, y facilitar el descanso de la jornada en lugares suficientemente aislados.

- Dado que el uso de protectores individuales no se ajusta al tipo de tareas que realizan estos profesionales, se incide en la obligación empresarial de establecer y ejecutar un programa de medidas técnicas y de organización destinado a reducir la exposición al ruido y potenciar la vigilancia de la salud.

2º/ La Confederación Empresarial Turolense, cuyo informe se recibió el 14/11/08, da cuenta de las medidas que vienen adoptando:

- Información a los asociados, a quienes se remite periódicamente el material publicado sobre esta cuestión.

- Fomento del conocimiento por parte del empresariado de planes de reducción del ruido en origen a través de la promoción de la formación.

- Estudio de convenios de colaboración con los servicios de prevención establecidos en la provincia para la asistencia técnica de los asociados.

- Merced a su pertenencia a la Federación Española de Hostelería, pone a disposición de los asociados un servicio de consulta en materia de prevención de riesgos laborales.

3º/ La Unión General de Trabajadores remitió el 14/01/09 un informe elaborado por su Oficina Técnica de Prevención. En él se describe la actividad en el sector de la hostelería, identificando la propia de este expediente (puestos de trabajo en restaurante, sala, bar y similares) en los convenios colectivos del sector en las tres provincias aragonesas, se estudian las medidas preventivas frente a las diversas fuentes de ruido y su control, incidiendo en la mayor eficacia de actuar sobre la fuente generadora del ruido y en la necesidad de vigilar la salud de los trabajadores mediante controles audiométricos que permitan un diagnóstico precoz de cualquier pérdida de audición y la preservación de la función auditiva, así como de informar con mayor amplitud de los efectos negativos de la exposición prolongada al ruido.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de materializar las previsiones del Real Decreto 286/2006 para reducir la incidencia del ruido en la salud de los trabajadores.

Como se indica en la exposición de hechos, las molestias que provoca la proyección exterior de los ruidos, cuya observación dio lugar a la apertura de este expediente, es solo una parte del problema, puesto que un exceso de ruido perjudica también a los que realizan la actividad, constituyendo un factor de riesgo que afecta a los trabajadores que prestan servicios en los establecimientos donde pueda producirse un exceso de ruido. A partir del reconocimiento constitucional del derecho a la salud de los trabajadores en el ámbito laboral, la actual Ley de Prevención de Riesgos Laborales establece las obligaciones que han de garantizar este derecho, así como las actuaciones de las Administraciones Públicas que puedan incidir positivamente en la consecución de dicho objetivo. Señala la exposición de motivos de esta Ley que *“La protección del trabajador frente a los riesgos laborales exige una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado, más o menos amplio, de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple corrección a posteriori de situaciones de riesgo ya manifestadas”*, destacando la importancia de planificar la prevención desde el diseño del proyecto, la evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica, la ordenación de medidas preventivas adecuadas los riesgos detectados y el control de su efectividad, junto a la información y la formación de los trabajadores.

Esta Ley define en su artículo 4 el riesgo laboral como la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo, entendiendo como daños derivados del trabajo las enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo u ocasión del trabajo.

Con carácter previo, ya el *Real Decreto 1316/1989, de 27 de octubre, sobre Protección de los Trabajadores frente a los Riesgos derivados de la exposición al Ruido durante el trabajo* abordó este asunto, fundamentado en que la política de actuación en la seguridad e higiene en el trabajo aparece como un principio rector de la política social y económica en el art. 40.2 de la Constitución española, y como tal supone un mandato para la actuación de los poderes públicos. En desarrollo de este precepto, el Estatuto de los trabajadores recoge (art. 19) el derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad e higiene, estableciendo el deber del empresario de facilitar la protección y del trabajador de observar las medidas legales y reglamentarias de seguridad e higiene, con lo que este concepto queda insertado de pleno derecho en el ámbito de la relación laboral.

La *Directiva 2003/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de febrero de 2003 sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido)*, establece, como su título expresa, unas normas *“mínimas en materia de protección de los trabajadores contra los riesgos para su seguridad y su salud originados o que puedan originarse por su exposición al ruido, en particular los riesgos para el oído”*, aplicándose a las actividades en

las que los trabajadores estén o puedan estar expuestos a riesgos derivados del ruido como consecuencia de su trabajo (artículo 1). En orden a esta finalidad, el artículo 3 establece unos valores límite de exposición que dan lugar a una acción para reducir al mínimo los riesgos.

La incorporación al Derecho español de esta Directiva tiene lugar con 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 una regulación completa encaminada a evitar o reducir la exposición al ruido de los trabajadores, señala valores límite de exposición, impone la evaluación de riesgos laborales, la formación de los trabajadores, su consulta y participación, etc. señalando expresamente (artículo 8) que “1. En ningún caso la exposición del trabajador, determinada con arreglo al artículo 5.2, deberá superar los valores límite de exposición”, y en caso contrario, el empresario deberá tomar inmediatamente medidas para corregir esta situación, informando de todo ello a los delegados de prevención en la empresa. Para los sectores de la música y el ocio, la Disposición transitoria única establece, conforme prevé la Directiva, su aplicación para el 15 de febrero de 2008; sin embargo, esta importante innovación normativa no ha alterado la realidad social en su ámbito de referencia.

En la respuesta del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón, competente en materia de seguridad laboral, se indican las vías fundamentales de intervención, que parten de la denuncia de los interesados, de investigaciones de oficio y de actividades programadas. Sin embargo, la dificultad expuesta por el Sindicato Comisiones Obreras para la presentación de denuncias, unida a la falta de previsión en el borrador de planificación para 2009 de algún programa concreto orientado a la vigilancia en esta materia hacen que la normativa de protección laboral que hace ya un año entró en vigor no despliegue sus efectos positivos.

No disponemos en este expediente de un estudio hecho expresamente sobre el nivel de ruidos generados en establecimientos de ocio, si bien se cuenta con datos indicativos de que se superan ampliamente los valores límite de exposición para los que el artículo 5 del Real Decreto 286/2006 exige una acción para corregir el problema detectado (valores superiores: 85 dB(A) de nivel de exposición diaria y 137 dB(C) de nivel de pico; valores inferiores: 80 dB(A) y 135 dB(C) respectivamente). Como se expone al inicio, para comprobar el ruido resultante en casa de un vecino afectado por la actividad de un bar se generó un nivel de ruido de 99,7 db(A), que responde al de su funcionamiento habitual; en este sentido, la propia *Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones de Zaragoza* prevé en su artículo 32, a efectos de establecer un aislamiento adecuado para evitar la transmisión de ruido al exterior, que el funcionamiento normal de actividades de ocio va a superar los expresados valores límite, cuando dispone: “1.b) En las actividades que se ejerzan en este horario solamente se podrán instalar aparatos de televisión y equipos de música que produzcan niveles sonoros máximos de 83 dB(A), medidos a 3 metros de los altavoces y en la dirección de la máxima emisión c) Estas actividades no podrán superar niveles sonoros máximos de 90 dB(A) ...”, medidos de igual forma. Para tener en

cuenta la molestia que supone un nivel de ruido tan elevado y su incidencia en la salud auditiva del que lo ha de soportar varias horas en su jornada laboral sirva de ejemplo que la misma Ordenanza, en su artículo 14.2, establece este mismo límite de 90 dB(A), medidos en este caso a 5 metros del vehículo, para los vehículos de los servicios de urgencia o asistencia sanitaria como policía, bomberos y ambulancias.

El artículo 8 del Real Decreto dispone que en ningún caso la exposición del trabajador superará los valores límite de exposición, y si ello ocurriera, el empresario deberá tomar inmediatamente medidas para reducir la exposición por debajo de estos valores límite. Dada la aplicación general de esta norma en todos los sectores laborales, su artículo 4 señala diversos procedimientos tendentes a reducir el ruido en los lugares de trabajo, teniendo en cuenta los avances técnicos y la disponibilidad de medidas de control del riesgo en su origen: cambio de métodos y organización del trabajo, mejora de equipos, formación de los trabajadores para manejar adecuadamente los equipos, reducción del ruido aéreo mediante instalación de pantallas y cerramientos, etc. Pero, a diferencia de otros sectores laborales, cuya mejora de procesos tiene en cuenta la reducción del ruido ambiental, y donde en muchas ocasiones es técnicamente compleja y económicamente gravosa la modificación de equipos y métodos de trabajo con esa finalidad, en los sectores del ocio y la música sucede lo contrario: los avances técnicos tienden a incrementar la capacidad de los equipos de sonido, pero la reducción del nivel acústico es tan simple como bajar el volumen y ajustarlo a los límites legalmente establecidos para este sector laboral desde el 15 de febrero de 2008.

La posibilidad de limitar la presión sonora en el interior de los locales ya estaba prevista en la Ordenanza de Zaragoza antes aludida, cuyo artículo 35 prevé la posibilidad de que el Ayuntamiento pueda imponer *“a las actividades que dispongan de equipos de reproducción musical, la instalación de un equipo limitador-registrador que permita asegurar, de forma fehaciente y permanente, que bajo ninguna circunstancia las emisiones del equipo musical superan los límites admisibles de nivel sonoro en el ambiente interior de los edificios, así como que cumplen los niveles de emisión al exterior exigidos por esta Ordenanza”*. Esta norma, pensada inicialmente para controlar la contaminación ambiental y evitar la transmisión de ruido al exterior, principalmente a las viviendas colindantes, tiene plena virtualidad para proteger la salud auditiva de los que están trabajando en el interior del local, pudiéndose imponer para que el ruido ambiental se ajuste a los límites del Real Decreto 286/2006.

Cabe recordar aquí que, como señala el Gobierno de Aragón en su informe, la falta de un código de conducta no alterará lo reglamentado sobre exposición al ruido de los trabajadores pues, como señala la Disposición adicional segunda, la guía técnica que encomienda elaborar al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo no tiene carácter vinculante, y el citado código son solo orientaciones prácticas para ayudar a los trabajadores y empresarios de los sectores de la música y el ocio a cumplir sus obligaciones legales *“tal como quedan establecidas en este real decreto”*. Aspectos todos ellos que deben ser llevados a cabo por la propia empresa y su estructura preventiva, y controlada su efectividad por la Administración competente.

A estos efectos, cabe recordar las funciones del Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral creado por Decreto 336/2001, de 18 de diciembre, del Gobierno de Aragón, que es el órgano competente en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración Laboral, siendo sus fines y objetivos, conforme al artículo 2, ser *“el órgano gestor de la política de prevención de riesgos laborales en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón, en los términos previstos en el presente Decreto y el órgano científico-técnico especializado de la Comunidad Autónoma con competencia en prevención de riesgos laborales, en el ámbito de la Administración Laboral. El Instituto tiene como fin primordial la promoción de la mejora de las condiciones de trabajo mediante la ejecución de sus competencias, en coordinación con el resto de instituciones de la Administración de la Comunidad Autónoma implicadas en la materia”*.

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 la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en ejercicio de las competencias que la vigente normativa le asigna, promueva las medidas de formación, información, investigación, prevención, control y demás que se atribuyen a los órganos de ese Departamento para la aplicación del *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* en los sectores del ocio y de la música.»

6.3.4.- SUBSANACIÓN DE DEFICIENCIAS EN EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-1860/2008-2.

La rigurosísima aplicación de la normativa reguladora del ejercicio de actividades y la imposición de una sanción a pesar de haber corregido la deficiencia motivó una queja que se resolvió con una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento para, apreciadas las circunstancias concurrentes, conceda un plazo de subsanación y no imponga directamente la multa.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 03/12/08 tuvo entrada en esta Institución una queja por la imposición de una sanción a un bar. En la misma se relata que el día 21/11/07, la Policía Local giro visita de inspección al local de hostelería sito en Plaza Serrano Berges 11 del Barrio de Santa Isabel, de la cual se levantó acta haciendo constar que los baños carecían de la señalización de emergencia. No se señaló plazo para reparar el fallo, pero el interesado lo hizo rápidamente, como pudo comprobar la Policía, que en una nueva acta informó al servicio competente que la infracción estaba subsanada.

El interesado pensaba que el problema estaba solucionado, pero al poco tiempo recibió notificación del consistorio (expediente 1402675/2007) donde le informaban de la existencia de una infracción urbanística y multa por valor de 601 euros; manifiesta que los agentes que levantaron el acta y formularon denuncia le informaron que, normalmente, una vez que él interesado subsana la infracción, la denuncia se retira y no hay sanción. Sin embargo, aún habiéndolo hecho así, se le impone igualmente, desestimándose las alegaciones presentadas en el procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a la instrucción del expediente, con fecha 12/12/08 se envió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada y copia del expediente que se cita.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 23/01/09, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En este Servicio tuvo entrada la denuncia n° 030977 formulada por Policía Local el día 21 de noviembre de 2007, por la que se comunica la carencia de las señalizaciones luminosas de emergencias en los dos aseos del establecimiento bar denominado -Mi Bar”, sito en Plaza Serrano Berges nº 11, instruyéndose el correspondiente expediente sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada por el artículo 48 f) de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre reguladora de los Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como ya se puso en conocimiento del denunciado, haber subsanado la deficiencia existente, cuestión alegada y que fue comprobada por la Policía Local, no enerva la acción sancionadora y ello por cuanto en la fecha de la formulación de la denuncia en razón de la inspección girada al establecimiento, la deficiencia existía encontrándose el establecimiento abierto al público. De igual manera, debe hacerse constar que, si bien el artículo 41 de la mencionada Ley permite conceder un plazo para la subsanación de las irregularidades observadas por la inspección, ello no es de aplicación cuando dichas irregularidades afecten a la seguridad de personas como entendemos es el caso. Ello resulta así por cuanto de conformidad con la ITC-BT-28, instrucción técnica complementaria aprobada por Real Decreto 842/2002 de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, las instalaciones destinadas a alumbrado de emergencia tienen por objeto asegurar, en caso de fallo de la alimentación al alumbrado normal, la iluminación en los locales y accesos hasta las salidas, para una eventual

evacuación del público o iluminar otros puntos que se señalen. Así se caracteriza al alumbrado ambiente o antipánico, como la parte del alumbrado de seguridad previsto para evitar todo tipo de pánico y proporcionar una iluminación ambiente adecuada que permita a los ocupantes identificar y acceder a las rutas de evacuación e identificar obstáculos.

La subsanación de la deficiencia facilita la moderación en la solución sancionadora, imponiéndose sanción en la cuantía mínima prevista por la Ley, que a este respecto prevé multas entre 601 y 30.000 €”.

CUARTO.- En sus recursos y alegaciones el interesado manifiesta que adquirió el bar mediante traspaso, y que en su momento se presentó toda la documentación requerida por el Ayuntamiento, que se encontró completa y conforme, accediendo al cambio de titularidad. Asimismo, aporta un escrito remitido al Ayuntamiento el 13/05/08 para comunicar que ha subsanado las deficiencias constatadas en visita de inspección sanitaria municipal de 07/05/07 y comunicadas por el Servicio de Disciplina Urbanística en fecha 18/04/08, si bien estas vienen referidas a elementos diversos del que ha motivado la sanción que nos ocupa: aislamiento de la barra, plancha, freidora y campana extractora.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la proporcionalidad en las sanciones administrativas.

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento, se observa la correcta tramitación del mismo, siguiendo el procedimiento establecido en el *Reglamento autonómico del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora*, aprobado por Decreto 28/2001, de 30 de enero.

En cuanto a la infracción observada en el establecimiento, la carencia de señalización de emergencia en los dos aseos, es calificada como grave en aplicación del artículo 48.f de la *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, que considera tal “f) El incumplimiento de las condiciones de seguridad, acústicas, higiénicas y de sanidad establecidas en la normativa vigente y en las licencias o autorizaciones; en especial, de las medidas de evacuación en caso de emergencia”.

La resolución del expediente tiene fecha de 06/06/08, y la consideración de que dicha deficiencia afecta a la seguridad de las personas se justifica en la previsión de la ITC-BT-28, instrucción técnica complementaria aprobada por Real Decreto 842/2002 de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, donde se indica la finalidad del alumbrado de emergencia: asegurar la iluminación en los locales y accesos

hasta las salidas, para una eventual evacuación del público o iluminar otros puntos que se señalen, en caso de fallo de la alimentación al alumbrado normal. Así, el alumbrado ambiente o antipánico se configura como la parte del alumbrado de seguridad previsto para evitar todo tipo de pánico y proporcionar una iluminación ambiente adecuada que permita a los ocupantes identificar y acceder a las rutas de evacuación e identificar obstáculos.

Al entender que esta irregularidad afecta a la seguridad de personas, no se concedió al titular del bar el plazo de subsanación establecido en el artículo 41 de la misma Ley, que dispone al respecto lo siguiente:

“1. Verificada por la actuación inspectora la existencia de irregularidades, si las mismas no afectan a la seguridad de personas o bienes o a las condiciones de insonorización que garanticen el derecho al descanso de los vecinos, se podrá conceder al interesado un plazo adecuado suficiente para su subsanación.

2. En caso de que no proceda la subsanación o no se hubiera cumplido la misma en el plazo concedido, se elevará el acta al órgano competente para la incoación del oportuno expediente sancionador”.

Consecuentemente, la reparación que el titular llevó a efecto tan pronto como la Policía Local hizo esta observación en su acta de 21/11/07 (acta en la que, por cierto, únicamente consta esta deficiencia, pues todos los demás factores examinados son correctos: licencia de apertura, urbanística, hoja de reclamaciones, lista de precios, extintores, medidas de seguridad y señalización en las puertas, carteles de prohibición de venta de tabaco y alcohol a menores, máquina de tabaco, etc.) no evitó la sanción.

Si bien debe decirse que la imposición de la sanción ha sido ajustada a la Ley, es conveniente recordar que se ha hecho una aplicación estricta, puesto que:

1º.- Comprobadas las circunstancias físicas del bar, en una visita efectuada por el Asesor responsable de este expediente, difícilmente se puede considerar que la falta de alumbrado (repuesto con rapidez tras la advertencia de la Policía Local) sea muy relevante, por las siguientes razones:

- Las pequeñas dimensiones del establecimiento y la cercanía de los aseos a la puerta, de la que no distan más de cinco metros.
- Tanto el aseo de señoras como el de caballeros son para una sola persona, que aún a oscuras no ha de tener, normalmente, ninguna dificultad para encontrar la puerta
- Desde el exterior entra luz directa al local de día, puesto que la puerta es acristalada y con amplias ventanas a ambos lados, y el bar recae a la vía pública, con una amplia acera delante del mismo que permite una evacuación inmediata.

2º.- Atendida estas circunstancias, parece razonable conceder un plazo de subsanación de la deficiencia, y en caso de no hacerlo iniciar el expediente sancionador, conforme dispone el artículo 41 de la Ley 11/2005. Así se venía haciendo tradicionalmente con el Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas, regulador de esta materia y que en su artículo 36 imponía a los Alcaldes la fijación de un plazo para corregir las deficiencias comprobadas, que se fijará “... *teniendo en cuenta, de manera discrecional, las posibilidades de corrección que hayan sido señaladas, las condiciones de la actividad y las contingencias que puedan derivarse tanto de su paralización como de su continuidad, en las circunstancias en que se encuentren*”; concluido el mismo, se gira visita de inspección, e incluso se puede conceder un segundo plazo antes de imponer sanciones. El mismo criterio muestra la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, cuando dispone en su artículo 83 con carácter general “1.- *Advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad, ... el Ayuntamiento para las sometidas a licencia ambiental de actividades clasificadas, requerirán al titular de la misma para que corrija las citadas deficiencias en un plazo acorde con la naturaleza de las medidas a adoptar, que no podrá ser superior a seis meses ni inferior a uno, salvo casos especiales debidamente justificados. 2.- Dicho requerimiento podrá llevar aparejada la suspensión cautelar de la actividad, previa audiencia de interesado, cuando exista un riesgo de daño o deterioro grave para el medio ambiente o un peligro grave para la seguridad o salud de las personas*”. Sin embargo, su Anexo VII excluye de la licencia ambiental de actividades clasificadas las de hostelería “... *siempre que su potencia mecánica instalada no supere los 15 kW y su superficie sea inferior a 300 m², excepto bares musicales, discotecas y otras actividades hosteleras con equipos de sonido*”, lo que provoca una paradoja: si el bar en cuestión hubiese precisado licencia ambiental de actividades clasificadas por superar los parámetros señalados en la Ley, el régimen aplicable hubiese sido más benévolo, pues se le podía haber concedido un plazo de subsanación de deficiencias, imponiéndose la sanción solo en caso de incumplirse esta primera advertencia.

Todas estas consideraciones no alteran la situación particular del perjudicado en el presente expediente, puesto que la imposición de la sanción es un acto firme y consentido (la resolución del recurso de reposición es de fecha 23/07/08 y la queja se recibió el 03/12/08), sin que proceda contra el mismo la interposición del recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992 ni la revisión de oficio por 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 Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

Que en los expedientes relativos al control de actividades, y siempre que no exista riesgo cierto para la seguridad de las personas ni molestias a

terceros, valore la posibilidad de conceder un plazo razonable para subsanar las deficiencias observadas y obtener, sin necesidad de recurrir a la sanción, un resultado satisfactorio. En todo caso, la prueba de que se ha subsanado le correspondería hacerla a quien en principio no ha cumplido con la legislación vigente.»

6.3.5.- DESATENCIÓN A CIUDADANOS AFECTADOS POR PROBLEMAS DE RUIDOS. AYUNTAMIENTO DE BALLOBAR. EXPTE. DI-47/2008-2.

La desatención continua del Ayuntamiento de Ballobar a las reiteradas quejas de una ciudadana a causa de las molestias causadas por un bar y una zona de “botellón” junto a su casa determinó la apertura de un expediente que, tras varios intentos de obtener información, fue archivado por la falta de colaboración municipal. Se le remite un Recordatorio de Deberes Legales, no solo relativo a su obligación de colaborar con el Justicia, sino también acerca de los que le incumben en cuanto al fondo del problema.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 02/01/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando que la situación examinada en el anterior expediente D-1275/2006-2, la inactividad del Ayuntamiento de Ballobar ante las reclamaciones vecinales por las molestias derivadas del bar “Aries”, se mantiene en los mismos términos: los altavoces del bar se siguen colocando en el exterior, no se respeta el horario de cierre, el rincón junto al río sigue siendo un foco de botellón, insalubridad, vandalismo y tráfico de drogas, etc. Consta la presentación de escritos ante el Ayuntamiento de Ballobar denunciando esta situación en fechas 18/10/06, 10/04/07 (este fue respondido por la Alcaldesa en fecha 07/05/07 manifestando su preocupación, remitiendo su solución a la Guardia Civil y señalando que se estudiará el problema), 10/05/07, 17/05/07, 13/08/07 y 13/09/07; en las mismas da detalle de los hechos e incluso de la participación de menores en la ingesta de alcohol, consumo de drogas, generación de suciedad, daños en los bienes, etc.

Según se expone, la ciudadana afectada solicitó copia del expediente administrativo tramitado en el Ayuntamiento tras la recepción de sus reclamaciones, para cuya obtención tuvo que estar dos mañanas casi completas en las dependencias municipales, a pesar de que –según la copia del mismo que se ha registrado junto a la queja- únicamente consta en él un el escrito antes referido dirigido a la interesada, sin que exista documentación relativa a actuaciones municipales para atajar el problema expuesto.

Se hace referencia a reclamaciones verbales ante la Alcaldesa, así como de la denuncia presentada ante la Guardia Civil, señalando la sorpresa de los miembros de este Cuerpo que visitaron el rincón ubicado entre su vivienda y el río al señalar *"No fue eso lo que comentaron los agentes de la guardia civil el día 14 de octubre cuando a las 12 de la mañana hablaba con ellos: nadie les había comentado la existencia de ese rincón, comprobaron los restos de droga, las roturas en las tuberías, los orines de la noche anterior"*.

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 16/01/08 un escrito al Ayuntamiento de Ballobar recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, de las acciones llevadas a cabo y las que tengan previsto ejercer para dar respuesta al problema expuesto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 13/02/08, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"Como contestación a su escrito de fecha 16 de Enero de 2008 mediante el que solicita información sobre "la continuidad de los problemas derivados del Bar Aries", este Ayuntamiento quiere hacer constar lo siguiente:

1.- que no se tiene constancia que los altavoces del bar se coloquen en el exterior. Fuera de la temporada estival, no se colocan mesas y sillas en la vía pública y, por tanto, no se coloca en la calle altavoz alguno. Respecto al horario de cierre tampoco se tiene constancia que cierren pasado el horario permitido debido a la escasa afluencia de gente los fines de semana.

2.- Junto al Bar Aries existen viviendas cuyos residentes no han manifestado queja alguna. Estas viviendas se encuentran ubicadas a menor distancia que la que existe entre el Bar y la vivienda de la reclamante y, es obvio, que si se sienten molestos los que están más lejos, los que colindan con el Bar no podrían vivir.

3.- En el escrito que Ud nos remite y según denuncia la reclamante, se relacionan una serie de hechos, en el rincón junto al Río, que tal y como están descritos son constitutivos de delito (foco de botellón, insalubridad, vandalismo y tráfico de drogas..). En una población como Ballobar, de 1000 habitantes, no se dispone de medios para controlar tales situaciones, si las hubiere, y si la reclamante ha podido constatar que tales situaciones se están produciendo ¿por qué no ha formulado la correspondiente denuncia ante el puesto de la Guardia Civil? Con ello no quiero decir que este Ayuntamiento se desentienda de los problemas que puedan existir en la población pero se debe entender que la escasez de medios limita la capacidad de actuación y ante hechos como los que denuncia la Sra. B., este Ayuntamiento de Ballobar carece de competencia alguna.

4.- Respecto a que "no exista documentación relativa a actuaciones municipales para atajar el problema denunciado", no implica que las citadas actuaciones no se hayan producido. Este Ayuntamiento se puso en contacto

verbal con los propietarios del Bar Aries y, durante las Fiestas Patronales, se les advirtió del modo de colocación de las Mesas y sillas y del tema de los altavoces en la vía pública instándoles a que evitaran, en la medida de lo posible, causar molestias a los vecinos.

No obstante lo anterior, este Ayuntamiento estaría interesado en ser recibidos por Ud. el día y hora que nos indique, para hablar de este asunto”.

CUARTO.- A la vista de la discrepancia entre la documentación obrante en el expediente y otros datos aportados por los interesados y lo afirmado en el informe municipal, se solicitó con fecha 25/02/08 una ampliación de la misma, que se extiende a los siguientes extremos:

“1º.- Se indica en el informe que no se tiene constancia de que los altavoces del bar se coloquen en el exterior, que no hay mesas y sillas fuera de la temporada estival y que se cumplen los horarios. En cambio:

- Se han aportado fotografías que muestran la existencia de dichos altavoces exteriores.
- Según ha corroborado la propietaria del bar y un ex-Concejal a la persona afectada, las mesas y sillas se colocan todos los días desde abril hasta octubre, si el tiempo lo permite.
- Se ha aportado detalle de llamadas a las 03:00 horas por estar abierto el bar y produciendo molestias por ruido a los teléfonos móviles municipales 66038.... y 6603.....

2º.- En cuanto a la falta de quejas escritas de vecinos más cercanos al bar en cuestión, ello es debido, según se ha informado, a lo siguiente: la calle Fraga está prácticamente deshabitada desde el número 31 hasta media calle; en la de enfrente, C/ del Monte, las casas que hacen los números 2, 4, 8 y 12 están deshabitadas, la nº 6 es el propio bar y la nº 10 son sus propietarios; en cuanto a los impares, en el nº 1 vive una señora mayor que en verano duerme en una habitación interior, si bien su hija ha avisado a la Guardia Civil en más de una ocasión por este motivo, los propietarios del nº 3 tienen problemas con el vado, que no se respeta, pero disponen de habitaciones interiores, la nº 5 está deshabitada y en el nº 7 vive una señora mayor que durante muchos años ha trabajado de camarera en ese mismo bar. Estas circunstancias, además de los reparos que los vecinos suelen tener en los pequeños municipios a presentar quejas por escrito, justifican que no haya habido otras reclamaciones, pero no la falta de atención a las que puedan presentarse.

3º.- Sobre la existencia de problemas de botellón, insalubridad, vandalismo, tráfico de drogas, etc., y con independencia de las actuaciones que lleven a cabo los particulares que las padecen, el Ayuntamiento, además de poner en marcha los medios de que disponga, puede solicitar el auxilio de la Guardia Civil o de los servicios de la Comunidad Autónoma o la Comarca, cuando en tales situaciones se vean implicados menores de edad, dados los

efectos tan negativos para su salud que pueden determinar estas prácticas; le ruego indique las iniciativas realizadas en este sentido.

4º.- La alusión que se hace a la intervención del Ayuntamiento para que durante las fiestas patronales se colocasen las mesas y sillas y los altavoces del bar con el fin de evitar molestias a los vecinos es una actuación correcta, si bien la propia interesada ha manifestado que precisamente es durante las fiestas cuando menos ruido nocturno hay en esta zona, pues el baile y otros actos festivos se trasladan al Pabellón municipal, en el otro extremo del pueblo”.

En el mismo escrito se indica la disposición del Asesor responsable del expediente para atender personalmente todas las cuestiones que se planteen.

QUINTO.- No habiéndose recibido contestación, con fecha 06/08/08 se remitió al Ayuntamiento de Ballobar un recordatorio de la petición, que no obtuvo respuesta; sin embargo con fecha 19/06/08, la ciudadana afectada aportó diversa documentación denunciando la actitud obstruccionista del Ayuntamiento respecto a una de las iniciativas que está llevando a cabo para resolver, en parte, los problemas que le afectan, como es el vallado de la pequeña superficie existente entre su vivienda y el río Cinca, indebidamente utilizado para hacer botellón, traficar y consumir con drogas, urinario y otros actos vandálicos y antisociales, en los que con frecuencia participan menores de edad, y para lo que había obtenido autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro, en tanto que el espacio afectado, en la ribera del Cinca, constituye dominio público hidráulico.

Dado que se trata de materia diversa, se está tramitando como expediente DI-1353/2008-2; no obstante, de forma simultánea a la petición de información sobre estos nuevos hechos efectuada el 22/08/08, se recordó la relativa al que ahora nos ocupa. Aún se formuló un nuevo aviso el día 07/11/08, que tampoco ha sido atendido.

Esta falta de colaboración ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido completar el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto menoscabada en 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 la ciudadana desasistida de la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de resolver las peticiones de los vecinos.

La *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, establece en su artículo 42 la

obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, resolviéndolas en el sentido que proceda y adoptando las medidas oportunas para la ejecución del acto administrativo que dé fin al expediente. La resolución será congruente con las peticiones formuladas por el interesado y se pronunciará respecto de aquéllas otras cuestiones que derivan del expediente.

La claridad del precepto legal respecto a esta obligación administrativa, que se reproduce en similares términos en la normativa del Régimen Local, hace que no precise ninguna explicación adicional ni la aportación de doctrina o jurisprudencia para reforzar su contenido.

Observando los reiterados escritos que la ciudadana afectada por el problema que motiva la queja ha dirigido al Ayuntamiento de Ballobar sin tener respuesta expresa y ceñida a sus peticiones, se observa el incumplimiento de esta obligación legal por la Administración.

Segunda.- Sobre la competencia municipal en este ámbito.

“La garantía de la seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana” es el primero de los ámbitos de acción pública en que los municipios podrán prestar servicios y ejercer competencias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 42.2.a de la Ley de Administración Local de Aragón; esta competencia es asignada por su artículo 44.a a todos los municipios, independientemente de su nivel poblacional. En consecuencia, las Corporaciones Locales deberán instrumentar los medios necesarios para, por si mismas o con la colaboración que puedan recabar de otras Administraciones, garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia.

Por su parte, *la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, determina en su artículo 10 las competencias de los municipios en este ámbito donde, entre otras, figuran las siguientes:

- El establecimiento de prohibiciones, limitaciones o restricciones en zonas urbanas mediante el planeamiento urbanístico o las ordenanzas y reglamentos municipales respecto de la instalación, apertura y ampliación de licencia de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico aplicable.

- Establecer los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos dentro de los límites establecidos en esta ley.

- Limitar la autorización y horario de terrazas o veladores en espacios públicos con arreglo a los criterios y mediante los instrumentos establecidos en la legislación sobre ruido.

- Las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, sin perjuicio de las que correspondan a la Comunidad Autónoma, así como la inspección y control de los establecimientos públicos destinados a la celebración de espectáculos y actividades recreativas cuando el otorgamiento de las autorizaciones sea competencia municipal.

La facultad de intervención que la normativa sectorial otorga a la autoridad municipal se concreta en el artículo 30 de la Ley de Administración Local de Aragón en la figura del Alcalde, a quien esta norma atribuye la potestad de ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento, entre los que se encuentran los relativos a la concesión de licencias y el control del ejercicio de actividades.

Tercera.- 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 formular **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Ballobar, relativo a las siguientes cuestiones:

Primera.- Para que atienda y dé respuesta adecuada y congruente a las peticiones de los vecinos, en los términos en que está legalmente obligado.

Segunda.- Para que, en uso de las facultades que tiene atribuidas la autoridad municipal, controle que el ejercicio de actividades sujetas a licencia se ajusta a las normas que le son aplicables y no cause molestias a los vecinos.

Tercera.- Para que colabore con esta Institución en sus investigaciones relativas a las quejas presentadas por los ciudadanos.»

6.3.6.- MEDIDAS CONTRA EL “BOTELLÓN” EN LA CIUDAD DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-254/2009-2

El reiterado problema del “botellón” en los espacios urbanos de la Ciudad de Zaragoza, que se produce también en otros puntos de Aragón de forma similar, ha motivado el dictado de una Sugerencia al Ayuntamiento en la que se insta la coordinación administrativa y la adopción de diversas medidas sectoriales para ponerle freno, tanto por los problemas que genera a los jóvenes que lo practican como por los vecinos que han de soportarlo y a la ciudadanía en general, que ve como se deterioran los espacios urbanos por tal motivo.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 16/02/09 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se denuncia la situación que se produce cada fin de semana en la Plaza de los Sitios de Zaragoza a consecuencia de la aglomeración de personas, fundamentalmente jóvenes, para el consumo de bebidas alcohólicas, acompañadas o no de comida, refrescos, tabaco u otras drogas, escuchar música y relacionarse en un ambiente festivo, lo que comúnmente se conoce

como “botellón”, fenómeno que se produce de forma similar en otros puntos de la ciudad, con diferente intensidad, pero con parecido resultado.

En este caso, el ciudadano describe la situación en los siguientes términos:

“Vuelvo a ponerme en contacto con usted para exponerle la queja de una situación que, lejos de solventarse, ha ido a más. Soy vecino de la plaza de los Sitios y le escribo mientras los gritos de los “botelloneros” que siembran la plaza y sus portales me impiden dormir con tan “agradable” serenata de cada fin de semana.

Al igual que yo, muchos otros convecinos de este entorno estamos ya resignados a conciliar el sueño entre bullicio (toque de timbres de portero automático incluido) y también a contemplar en las mañanas de sábado y domingo nuestra plaza convertida en un estercolero, sembrado de bolsas de plástico, cartones de vino y botellas (muchas veces rotas con el consiguiente peligro para los niños y los perros que disfrutan de la plaza durante el día).

Pero a lo que ya no estoy dispuesto es (como me ha ocurrido otras veces) a tener que “enfrentarme” a un grupo de unos quince adolescentes congregado en mi portal para poder acceder a mi vivienda. No es de recibo que tenga que forcejear para impedirles el paso al interior del patio, aguantar insultos y amenazas y ver como aporrean la puerta de la finca. Especialmente, cuando el Consistorio de una ciudad moderna y cosmopolita que mira al 2014 y al 2016, abandera unos valores de seguridad y convivencia, y elabora una ordenanza cívica que vela por los derechos (entre ellos el del descanso) de sus ciudadanos.

Si tal y como está proyectado, en este entorno quieren erigir uno de los mayores focos de interés cultural de la ciudad del 2016 como es el Espacio Goya, ¿consideran nuestros ediles aceptable que se permita el botellón en ese mismo lugar con todo lo que ello conlleva? Se está tolerando un comportamiento incívico, consolidado fin de semana tras fin de semana por huestes de botelloneros, que difícilmente será remediable si no se ataja ya”.

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 24/02/09 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las actuaciones municipales realizadas o previstas para dar respuesta al problema que se describe. No obstante, dado que junto a cuestiones de competencia municipal (ruidos, suciedad, deterioro de jardines urbanos, rotura de mobiliario, etc.), existen otras que afectan a la seguridad ciudadana, se remitió también una solicitud a la Delegación del Gobierno en Aragón para conocer sus previsiones a este respecto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 31 de marzo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Según la Ordenanza de Limpieza Pública, se hace referencia al llamado "botellón" en los siguientes términos,

artículo 11 : 3. Queda prohibido el consumo de bebidas o comidas en grupo o de forma masiva en las vías urbanas, salvo en los lugares habilitados o autorizados al efecto por el Ayuntamiento, de acuerdo con la Ordenanza Reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos, tales como terrazas de veladores o similares, cuando de dichas actividades se deriven molestias al tránsito peatonal o suciedad en la vía pública”.

En consecuencia, desde Policía Local se vela por el cumplimiento de los preceptos contenidos de la misma”.

CUARTO.- Por la parte, la Delegación del Gobierno da cuenta, en un informe recibido el 15 de abril, de las actuaciones que se indican a continuación:

“Solicitando informe a las diferentes unidades referente a los extremos estipulados en la queja remitida, se hace constar, que por parte de la Comisaría de Distrito de Centro y la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana de Zaragoza, se han realizado durante el último año (desde marzo de 2008 hasta hoy), en la Plaza de Los Sitios un total de 42 Actas por infracción a la L.O. 1/92 sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, en su mayoría por tenencia/consumo de estupefacientes, realizándose el resto por otras infracciones a la citada Ley Orgánica.

Se hace constar que la mayoría de las actas referidas fueron realizadas en fin de semana, y concretamente las noches o madrugadas de viernes, sábado y domingo, espacio de tiempo coincidente con el indicado en la queja como más conflictivo.

Las actuaciones llevadas a cabo por parte de las unidades referidas en la Plaza de Los Sitios, han sido desarrolladas por diferentes motivos de prevención y protección de la Seguridad Ciudadana, entre los que se encuentra la citada actividad de "botellón", siendo por ende, motivo de vigilancia y control frecuente durante la prestación del servicio de patrullas.

Significar que otro de los parámetros utilizados a la hora de organizar y distribuir las actuaciones, son las informaciones obtenidas a través del Delegado de participación Ciudadana mediante múltiples contactos que se llevan a cabo con las Juntas Vecinales, Juntas Municipales y demás colectivos ciudadanos.

Señalar por último que dicha plaza sigue estando entre los objetivos de control y vigilancia de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, de la Comisaría de Distrito de Centro, así como de modo General de la Jefatura Superior de Policía de Aragón, la cual coordina un dispositivo extraordinario todos los fines de semana, cuyo ámbito de actuación son las diferentes zonas de ocio de esta ciudad, entre las que se encuentra la Plaza de Los Sitios”.

De lo expuesto se desprende la preocupación de las autoridades competentes por el problema expuesto en la queja y su esfuerzo por darle solución, a pesar de las dificultades que encuentran en esta tarea.

II.- CONSIDERACIONES

Única.- Sobre la necesidad de implementar medidas de diversa naturaleza para reducir la incidencia del “botellón”.

El problema que se plantea con las aglomeraciones que actualmente se producen en diversos puntos de la ciudad es que no se queda en los aspectos señalados al principio de compartir diversión al aire libre con otros jóvenes en torno fundamentalmente al alcohol, la música y la relación social, que dentro de unos términos, estrictos especialmente para el primero de estos elementos cuando se trate de mayores de edad y restringido absolutamente a menores, entran dentro de los parámetros de ocio establecidos con carácter general en una sociedad como la nuestra en que cualquier celebración festiva los incluye necesariamente. Los jóvenes, como parte de esta sociedad, toman sus pautas, y en un principio sus reuniones festivas no deben tener una valoración negativa, pues la diversión conjunta contribuye a la socialización y a evitar el aislamiento de las personas.

Sin embargo, es el abuso que de todo ello se hace lo que preocupa a los vecinos de los entornos donde estas actividades se llevan a cabo y a las autoridades encargadas de garantizar la seguridad y salubridad en lugares públicos y evitar que se cometan conductas delictivas. La masificación da lugar a múltiples críticas debido al ruido producido hasta altas horas de la madrugada y la suciedad generada. Asimismo, la pérdida de control inducida por la intoxicación etílica y el contexto masivo llevan asociados con frecuencia actos de vandalismo, rotura de mobiliario urbano y peleas; por otra parte, ello contribuye a adelantar la edad de inicio en el consumo de alcohol y de las primeras borracheras entre los jóvenes, lo que constituye un grave motivo de preocupación social.

Esta degeneración del concepto hace que se pierdan todas sus características iniciales; ya no se trata de una modalidad de diversión inocente, pues cada vez es mayor el número de quejas de afectados, aumentando por otra parte las amenazas y las agresiones a las personas y a los bienes públicos o privados. Se produce un “secuestro” real de los espacios públicos comunes, que se convierten en impenetrables incluso para la Policía mientras se desarrolla la “fiesta”, pero también al día siguiente, en que están impracticables para el uso ciudadano hasta que, con un considerable gasto, son otra vez puestos en servicio tras el paso de las brigadas municipales de limpieza. Hay una tergiversación del concepto de diversión, que se tiende a identificar con el consumo de alcohol y drogas y las actitudes incívicas que llevan consigo. Todo ello, sin olvidar los graves accidentes de tráfico del fin de semana, cuando de

todos es conocido donde se gestan muchos de ellos o cual es su agente productor.

Aún reconociendo los esfuerzos que se vienen haciendo, es preciso que los poderes públicos se impliquen en mayor grado para favorecer una adecuada utilización del ocio, en particular mediante la prevención del consumo abusivo de bebidas alcohólicas y de las alteraciones de la convivencia derivadas del mismo.

El problema es complejo y requiere un tratamiento multidisciplinar, en el que podrían introducirse medidas de diversa naturaleza, tales como las que se exponen a continuación:

- Realizar regularmente campañas informativas y publicitarias sobre los efectos nocivos del consumo abusivo de bebidas alcohólicas.
- Propiciar una imagen positiva de los jóvenes con el fin de evitar estereotipos generadores de conductas de apego a las bebidas alcohólicas.
- Promocionar programas de ocio alternativo para los jóvenes y lugares donde se puedan reunir para realizar determinadas actividades lúdicas, fomentando el desarrollo de la creatividad, la participación y la autoorganización.
- Fomentar en los centros docentes el ejercicio de un ocio saludable, previniendo el acceso de los menores de edad a las bebidas alcohólicas e informando a los alumnos de los riesgos derivados de su consumo.
- Controlar especialmente que se cumpla la prohibición de cualquier forma de venta, suministro o dispensación, gratuita o no, de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho años, informando a los bares y comercios de sus obligaciones a este respecto y las sanciones previstas en la *Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón* y en la *Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias*.
- Establecer alguna limitación a los establecimientos comerciales no destinados al consumo inmediato de bebidas alcohólicas que estén autorizados para su venta, para que no puedan dispensarlas o venderlas en determinados horarios.
- Prohibir expresamente el consumo de bebidas alcohólicas en las vías y zonas públicas cuando vaya unido a situaciones en las que se haya acreditado que afectan negativamente al derecho al descanso y a la convivencia ciudadana.

- Incrementar la vigilancia policial en las zonas donde tienen lugar estas reuniones masivas, dado el efecto disuasorio que su mera presencia origina respecto a posibles conductas incívicas.
- Establecer un régimen sancionador que combine la multa económica con la reparación de los daños y perjuicios causados en los bienes públicos o privados y la realización de trabajos en beneficio de la comunidad para los infractores.

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 promueva la colaboración institucional para, mediante la combinación de las medidas arriba señaladas con otras diversas que puedan coadyuvar en esta finalidad, encauzar el problema que actualmente supone el botellón, tanto para los vecinos como para los participantes y el entorno urbano en general, dentro de unos límites razonables para todos.»

6.3.7.- IRREGULARIDADES EN LA EXPLOTACIÓN DE UNA CANTERA DE MÁRMOL EN ABANTO. EXPTE. DI-1899/2008-2.

En diciembre de 2008 se presentó una queja ciudadana denunciando numerosas irregularidades en la explotación de una cantera en el municipio zaragozano de Abanto. Instruido el oportuno expediente, se ha comprobado su concurrencia y la falta de trámites de obligado cumplimiento, por lo que se han remitido Sugerencias, en el ámbito de sus respectivas competencias, a los Departamentos de Medio Ambiente y de Industria, Comercio y Turismo y al Ayuntamiento de Abanto, con el fin de poner orden en esta situación.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 5 de diciembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la presunta situación irregular de una cantera de caliza ornamental (mármol) que se viene explotando desde hace varios años en el término municipal de Abanto, provincia de Zaragoza.

Acompaña a la queja una prolija documentación con copia de las actuaciones realizadas ante los Departamentos de Industria y de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y del Ayuntamiento de Abanto. Se indica en la misma, entre otras circunstancias, lo siguiente:

- La explotación se asienta sobre monte de utilidad pública de propiedad municipal, con la oposición del Ayuntamiento titular del monte, expresada en diferentes alegaciones respaldadas por el Pleno de la Corporación. Sí que consta en el expediente un oficio de fecha 23/03/00 dirigido por el anterior Alcalde a la empresa explotadora, Canteras Abanto S.L., en el que comunica el acuerdo plenario de *“...conceder autorización a la mencionada empresa, para realizar los trabajos de campo, investigación y explotación de piedra caliza, para su uso ornamental, en todo el término municipal y por un periodo de 30 años”*; sin embargo, la falta de acreditación de tal acuerdo plenario, del que no existe constancia en el Libro de Actas o en las Administraciones del Estado o de la Comunidad Autónoma (a las que su traslado es preceptivo), su falta de concreción espacial, al extenderse a todo el término municipal y la inexistencia de expediente que acredite el cumplimiento que la normativa reguladora de los bienes de las entidades locales exige para las concesiones demaniales, hacen que se susciten serias dudas sobre la legitimidad de la ocupación y el aprovechamiento que desde hace años se viene realizando y que las autorizaciones concedidas sobre esta base están debidamente justificadas.
- El monte donde se realiza la explotación minera forma parte del Lugar de Interés Comunitario (LIC) ES2430106 “Los Romerales-Cerro Pozuelo” sin que se haya emitido declaración favorable de impacto ambiental. Se indica en la queja que la cantera Abanto 232, que explota nominalmente recurso minero de la sección “A”, no ha cumplido este trámite obligatorio, y que englobando el mismo espacio, se ha tramitado un estudio de impacto ambiental para otra explotación, Leonardo 3082, iniciado por los mismos promotores, que ha resultado desfavorable debido precisamente a la afección al LIC y a varios hábitats de los enumerados en la Directiva 92/43/CEE y a especies de flora y fauna incluidas en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón y, en resumen, a que no ha quedado *“adecuadamente justificada la compatibilidad de la explotación con la conservación de los valores naturales de la zona”*. Sin embargo, se mantiene la explotación Abanto 232, con los mismos perjuicios para el medio ambiente, sin que se haya concluido un expediente de caducidad de su autorización por estos motivos de agresión ambiental.
- La autorización que dispone la cantera Abanto 232 viene referida a un recurso de la sección “A”, caliza ornamental; sin embargo, está acreditado que el material extraído es mármol, y así se indica en la documentación aportada, por lo que la explotación del mismo no se limita al *“arranque, quebrantado y calibrado”*, ni su valor económico es escaso o su comercialización restringida geográficamente. Es por ello

que, según la documentación aportada y la vigente regulación, se trata de un recurso de la sección "C", lo que requiere unas autorizaciones específicas con las que no cuenta.

- Se está ocupando una superficie de monte público muy superior a la autorizada para la cantera Abanto 232, tanto para la extracción como para el almacenamiento del material, lo que supone, dada la técnica empleada y la utilización de maquinaria pesada, un grave daño al monte y a los valores que su catalogación como LIC pretende preservar.
- El frente nº 2 de la cantera Abanto 232 se halla abandonado desde hace tiempo sin que se haya llevado a cabo su restauración, siendo dudoso que pueda llevarse a efecto con el material estéril obtenido del otro frente pues, según se indica, se ha vendido por el empresario para las obras que se estaban ejecutando en la carretera de Nuévalos a Monterde. Sin embargo, el aval de 2.500.000 pesetas que había sido depositado en su momento para, conforme a la vigente normativa, garantizar la restauración del espacio afectado, ha sido devuelto al interesado fundamentando esta devolución en el artículo 101.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería (que establece la devolución de fianzas para otros supuestos diferentes) y sin haber comprobado la efectividad de la obligada restauración; tampoco, según se manifiesta en la queja, tienen Constanza del depósito de la fianza de 6.000.000 pts. en garantía de la restauración de los frentes 1 y 3 que exige la Resolución del Director del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Zaragoza de 09/03/01, mediante la que se autoriza la cantera Abanto 232.
- Con el fin de comerciar con el material extraído de la cantera se ha proyectado o construido una serrería; ello pone de manifiesto lo inadecuado de calificar dicho material como de sección "A", pues requiere una elaboración muy diferente del simple quebrantado y calibrado que exige la Ley para dicha sección. Sin embargo, a pesar de no cumplir los requisitos previos, el Departamento de Industria ha concedido a la empresa una subvención de 60.000.000 pts. para financiar la instalación de la serrería de mármol, material cuya extracción no cuenta con autorización.
- Cercana a la explotación, también en monte público, se ha construido un edificio que carece de cualquier clase de permiso, tanto de construcción como de ocupación del dominio público; se indica en la queja que el empresario pretende justificar su existencia por las demandas de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral, pero ello no justifica la ausencia de las autorizaciones que requiere esta edificación.
- La explotación no está pagando el canon que le corresponde por la ocupación de monte público y la extracción de mineral.

Entre los documentos que se aportan constan los siguientes:

- Escrito del Alcalde de Abanto de 23/03/2000 donde señala que *“informado el Ayuntamiento en Pleno”*, se autorizó ocupar el monte *“para realizar los trabajos de campo, investigación y explotación de piedra caliza, para su uso ornamental, en todo el término municipal y por un plazo de 30 años”*. Sin embargo, en posteriores escritos remitidos por el Ayuntamiento en los diferentes procedimientos administrativos tramitados en torno a esta cantera se pone de manifiesto la insuficiente base jurídica para esta ocupación de terrenos municipales, pues no se tiene constancia de acuerdo plenario expreso ni de la tramitación de un expediente a tal efecto.
- Informe de la Dirección General de Calidad Ambiental al plan de restauración del espacio afectado por la explotación minera de 17/07/00; tiene carácter favorable y establece determinadas prescripciones en orden a la protección del medio ambiente, así como la necesidad de tramitar la ocupación de monte público y de respetar las vías pecuarias y barrancos y la obligación de presentar sendas fianzas de 2.500.000 y 6.000.000 de pesetas para garantizar la restauración de los frentes 1 y 3, respectivamente.
- Resguardo de depósito del aval de 2.500.000 pts. como fianza definitiva en garantía de la restauración de la cantera; tiene fecha de 26/10/00. La devolución de este aval consta en un comunicado de 05/09/06 del Director del Servicio Provincial de Industria de Zaragoza a la Dirección General de Presupuestos del Gobierno de Aragón *“para que se proceda a la devolución del mismo en aplicación del artículo 101.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería”*. Este precepto no regula las garantías de restauración, sino las cantidades que han de abonarse para sufragar los gastos de tramitación de los expedientes mineros, y su devolución en caso que no se otorgue el permiso de explotación o se termine un expediente de permiso de investigación o de concesión directa.
- Autorización de aprovechamiento de recursos de la sección A –calizas ornamentales-, denominada Abanto 232, de 09/03/01. Según indica el Resultando 4º de la resolución, la superficie afectada por esta cantera está englobada dentro de la 34 cuadrículas una concesión directa de explotación en trámite (Leonardo 3.082) instada por los mismos promotores. Recoge las prescripciones de naturaleza ambiental contenidas en el informe de Calidad Ambiental antes referido.
- Resolución de 17/10/03, del servicio Provincial de Medio Ambiente, por la que se concede autorización provisional por plazo de un año a la empresa para ampliar la ocupación del monte público. La ocupación inicial era de 24.086 m² para la apertura del frente nº 2, y se solicitan 3.000 m² para la apertura del nº 1. Se alude en el Considerando

primero a la conformidad del Ayuntamiento citando un acuerdo plenario de 23/03/2000, si bien tal fecha corresponde a la carta del Alcalde comunicando este hecho; la autorización establece, como es habitual, prescripciones de orden ambiental para la evitación de daños y la restauración de los generados por la propia explotación, tanto en su perímetro como en las áreas fuera del mismo afectadas por las instalaciones, maquinaria, escombreras temporales, etc.

- Orden de 12/04/04 del Consejero de Medio Ambiente por la que se aprueba el expediente de ocupación de una superficie de 51.586 m² a favor de Canteras Abanto S.L. para la explotación de caliza ornamental. Esta Orden incluye la autorización anterior, pues se refiere a dos frentes de explotación: el nº 1, de 27.500 m², y el nº 2, coincidente con aquel, de 24.086 m². Junto a otras consideraciones en materia de vigilancia y control ambiental, la 17ª establece *“Si hubiera declaración de Impacto Ambiental de la cantera “Abanto” o de la explotación “Leonardo”, el condicionado quedará automáticamente incluido en este pliego”*.
- Resolución de 02/03/05 (B.O.A. de 30/03/05), de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que efectúa la Declaración de Impacto Ambiental negativa y desfavorable de la concesión directa de explotación “Leonardo”, por tres motivos: en la concesión se ha detectado la presencia de especies de flora y fauna incluidas en los catálogos aragonés y nacional de especies amenazadas, cuyo estatus de conservación se puede poner en peligro con el aprovechamiento de los diferentes frentes; la explotación afecta al L.I.C. “Los Romerales-Cerropozuelo” y a varios hábitats protegidos por la Directiva Europea 92/42/CEE, *“pudiendo producir su aislamiento y fraccionamiento e impidiendo la recuperación de las zonas más deprimidas, alterando directamente los objetivos de conservación del LIC. No se conoce exactamente la superficie real a explotar, estimándose en un 10% la superficie del LIC que puede verse afectada, lo que hace inviable una gestión ambiental correcta”*; y que, *“A pesar de los requerimientos y del trámite de audiencia, así como de los plazos suficientemente amplios concedidos en los mismos, siguen existiendo importantes carencias en la documentación presentada No quedando adecuadamente justificada la compatibilidad de la explotación con la conservación de los valores naturales de la zona”*. Según refleja la resolución de 02/03/05, este expediente se comenzó a tramitar en el año 2000.
- Nota de régimen interior, de fecha 26/11/07, del Director del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza al Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) en la que, relacionando la ocupación de monte público con la declaración ambiental negativa, recuerda lo indicado en la condición 17ª de la Orden de 12/04/04 antes trascrita, que obligaba a incorporar el condicionado ambiental a la misma; dado que este ha sido negativo, pone en conocimiento del Instituto los antecedentes administrativos por si pudieran ser

suficientes para iniciar de oficio un expediente de caducidad de la autorización de ocupación, o de modificación del condicionado.

- Notificación del trámite de audiencia, con fecha 10/01/08, del expediente de caducidad de la autorización otorgada por Orden de 12/05/04 para la ocupación de 51.586 m² de monte público. El borrador de propuesta es propicio a resolver la caducidad, al conectar las cláusulas 17^a y 18^a de la citada Orden, pues la primera dispone que si hubiera declaración de impacto ambiental, su condicionado se incorporaría a la concesión, y la segunda establece que será causa de caducidad de la ocupación el incumplimiento de su condiciones; dado que la declaración de impacto ambiental negativa no permite la autorización de la explotación, ni los recursos que se pretenden explotar son los autorizados, concluye que procede la caducidad de la autorización.
- Informe que se facilita a un ciudadano interesado en este asunto, relativo a varias cuestiones: inicio del trámite de consultas previas al estudio de impacto ambiental de la concesión directa "Leonardo", reduciendo la superficie de 34 a 7 cuadrículas mineras; que en el termino de Abanto la única explotación legalmente autorizada es el aprovechamiento "Abanto 232", cuyo titular es "Explotaciones Abanto S.L." (la anterior titular era "Canteras Abanto SL", con las mismas personas a su dirección) y tiene tres frentes de explotación; que la totalidad de la cantera actual está dentro de la solicitud de concesión directa; que el frente nº 2, abandonado por la mala calidad de la piedra, no se halla restaurado todavía; y que el área afectada por el almacenamiento de los bloques es extensa *"debido a la propia clasificación de bloques que la empresa realiza antes de ser cargados para su traslado al taller de corte"*.
- Comunicación a la empresa "Explotaciones Abanto", de 25/01/08, para que restaure el hueco abierto en el frente de explotación nº 2 en el plazo de dos meses.
- Escrito de la empresa "Explotaciones Abanto" presentado, en el curso del expediente de caducidad de la ocupación, el 04/02/08 manifestando su disconformidad, puesto que, a pesar de encontrarse en el mismo lugar, la cantera "Abanto 232", para el aprovechamiento de recursos de la sección A de la Ley de Minas, está autorizada y es independiente de la concesión directa de explotación "Leonardo", promovida por "Canteras Abanto SL" para recurso de la sección C, y que en breve se presentará un estudio ambiental para la ocupación de 7 cuadrículas mineras.
- Alegaciones presentadas el 11/02/08 por el Ayuntamiento de Abanto ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en la que muestra su conformidad con la caducidad de la autorización y solicita que la explotación que se haga sea acorde con la normativa ambiental, laboral y económica a que está obligada. Asimismo, recuerda la

necesidad de tramitar evaluación de impacto ambiental para autorizar la explotación, dada su inclusión dentro del LIC “Los Romerales-Cerro Pozuelo”; recuerda la desatención del explotador de la cantera a los diversos requerimientos que se le formularon en la E.I.A. para que completase la documentación que fueron sistemáticamente desatendidos, a pesar de continuar la extracción de material, y el solapamiento de autorizaciones para recursos de la sección “A” y de la sección “C” sobre el mismo espacio, y lo indebido de explotar mármol, que por sus características pertenecería a la sección “C”, con una autorización para mineral de la sección “A”, aludiendo a lo dispuesto al efecto en el artículo 3 de la Ley de Minas. Finalmente, denuncia la existencia de un edificio de ladrillo de unos 90 m² sin autorización, la afección a una superficie mucho mayor de la autorizada, el trabajo con unos perfiles también superiores a los definidos en el proyecto, el incumplimiento del plan de vigilancia ambiental, al no haber restaurado el frente nº 2 tras su abandono, la falta de recuperación de la tierra vegetal previamente al acopio de materiales extraídos, la mala gestión de los lodos blancos procedentes de la serrería de mármol, la contaminación por polvo de las pistas de rodadura y plataforma y la desatención de las normas de seguridad y salud laboral. Por ello, solicita la cancelación de la autorización existente, el cumplimiento de la normativa que se ve vulnerada, el pago por el material extraído y la suspensión del traslado de los bloques acopiados en el monte como garantía hasta obtener la nueva autorización.

- Alegaciones complementarias presentadas por el Ayuntamiento al considerar que *“ha conocido que la única explotación legalmente autorizada existente en la Autorización de Aprovechamiento “Abanto” nº 232 cuyo espacio físico de actuación es el definido en la antigua Concesión Directa “Leonardo” 3.082; así como que el explotador trata de hacer pasar una cosa por otra para evadir de ese modo sus responsabilidades”*. Incide también el Ayuntamiento en su falta de permiso, como propietario del monte, lo que obliga a cancelar la autorización de explotación
- Escrito presentado por varios vecinos al Servicio Provincial de Medio Ambiente, solicitando la regulación de esta explotación y dando su apoyo a la posición del Ayuntamiento.
- Informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente sobre la situación de la cantera, de 27/03/08, en la que el Equipo de Defensa de la Propiedad comprueba diversos incumplimientos del condicionado establecido en la Orden de 12/05/04: la superficie ocupada por el frente nº 1 es de 118.390 m², y la autorizada de 27.500 m²; no se permite a los funcionarios actuantes la entrada al dicho frente para su medición; no se ha tramitado ampliación de la superficie ocupada; se ha construido un edificio sin autorización del Servicio Provincial y sin que conste en la citada consta en la Orden, cuya superficie no ha podido ser medida al impedirse el acceso; y que el frente nº 2 se

encuentra abandonado y sin restaurar.

- Nuevas alegaciones del Ayuntamiento de Abanto, presentadas en el registro del INAGA el 12/05/08, manifestando su oposición a dos cuestiones: sobre el proyecto “Leonardo” para 7 cuadrículas mineras, se oponen al afectar al Cerro de la Cruz, lugar emblemático del municipio, y porque los taludes de restauración superan ampliamente la inclinación del entorno, que no excede en general los 30°. Acerca del aprovechamiento “Abanto 232”, denuncia el incumplimiento de diversos preceptos legales: no se exigió estudio de impacto ambiental en un LIC declarado el 26/07/00, siendo que la autorización es posterior; se explota un recurso de la sección “C” cuando se cuenta con autorización para el “A”; hay confusión en los tres frentes de explotación; se reitera la falta de autorización del municipio, propietario del monte, para cualquier prórroga en el plazo de explotación, que se incumple la normativa básica de seguridad minera y que no se han puesto en práctica, después de siete años, las medidas de protección del medio ambiente exigidas en la autorización.
- Varias preguntas que desde el Ayuntamiento de Abanto se dirigen a la Dirección General de Energía y Minas con la misma fecha 12/05/08 sobre las anteriores cuestiones, sobre las que se solicita respuesta escrita.
- Alegaciones de la empresa Explotaciones Abanto S.L. en el curso del mismo procedimiento de caducidad de la autorización. Invoca la autorización a su favor hecha por el Ayuntamiento de Abanto, la falta de actividad en la zona afectada por la declaración de impacto ambiental negativa, su adecuación a la autorización obtenida por Orden de 12/05/04 y a las 5,1586 Has. definidas en la misma, entre las que se encuentra el frente nº 2 con su plan de labores activo y el frente nº 1 donde se localizan los servicios generales de mantenimiento, higiene y bienestar y el almacén, estacionamiento de maquinaria y servicios viales interiores; alude también al cumplimiento de sus obligaciones económicas con el Ayuntamiento y la D.G.A., así como las de orden laboral, a la que se liga la caseta construida en el monte, invocando, por último, la observancia de toda la normativa aplicable a su actividad.
- Nuevo escrito de alegaciones presentado por un particular interesado en el que manifiesta su contrariedad porque se haya devuelto la fianza sin haberse realizado la restauración del frente nº 2, frente a lo que solicita que se inmovilice el material extraído y almacenado en el monte, dado que las cuantías de las fianzas que quedan no han sido actualizadas y no alcanzan para hacer una restauración en condiciones. Pide la resolución inmediata del expediente de cancelación de la autorización, en aplicación estricta del condicionado de la Orden que autorizó la ocupación.
- Informe del Director del Servicio Provincial de Industria, Comercio y

Turismo de Zaragoza de 22/05/08, dirigido al INAGA, en el que manifiesta que la explotación cumple con la normativa en materia de minas.

- Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Abanto adoptado en sesión de 03/07/08 en el que ratifica íntegramente los escritos presentados previamente por la Alcaldesa y manifiesta de nuevo ante el INAGA los extremos concretos de la autorización de ocupación del monte que considera incumplidos: resultado desfavorable de la E.I.A., realización de un uso distinto al autorizado, en cuando a la diferente catalogación del material extraído, ocupación de superficie superior a la autorizada y cese en el uso de la relativa al frente nº 2 durante más de seis meses.
- Informe del Equipo de Defensa de la Propiedad del S.P. de Medio Ambiente en relación con estas cuestiones planteadas por el Ayuntamiento de Abanto, emitido el 20/07/08 y remitido al Ayuntamiento el 28/07/08, al que se informa también de la apertura de un expediente sancionador a Explotaciones Abanto por infracción de la Ley de Montes de Aragón. El informe del Equipo de Defensa de la Propiedad viene a coincidir con el emitido en la anterior visita de 27 de marzo y expone los mismos incumplimientos del condicionado de la Orden de 12/05/04, relativos a la superficie, obstaculización del paso a los funcionarios, falta de autorización para el edificio y abandono del frente nº 2. Asimismo, relaciona los pagos realizados por la empresa explotadora en concepto de ocupación del monte entre los años 2000 y 2007, con ausencia de los años 2001 y 2002.
- Escrito del Ayuntamiento de Abanto al Servicio Provincial de Medio Ambiente, presentado el 29/09/08, en el que puntualiza alguna de las omisiones detectadas en el informe que antecede e insiste en cuestiones apreciadas con anterioridad, que considera no contestadas: no exigencia de D.I.A. en la cantera inicial ni en su ampliación, falta de restauración del frente nº 2, abandonado hace más de cinco años por mala calidad de la piedra, no actualización de las fianzas para garantizar la restauración, falta de diligencia en la tramitación del expediente sancionador, etc.. Junto a este, presenta otro recordando la necesidad de excluir de la concesión en trámite el Cerro de la Cruz.
- Redactada la propuesta de resolución del expediente para la declaración de caducidad de la ocupación temporal del MUP, se abre un trámite de audiencia a los interesados con fecha 01/10/08. Si bien se desestiman algunas de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento y los ciudadanos interesados, la propuesta del Área Técnica I del INAGA es de declarar la caducidad de la ocupación del monte por incumplimiento de varias condiciones de la referida Orden de 12/05/04 por la que se autorizó. En concreto, son las consignadas como 1ª, 6ª, 9ª y 12ª; el fundamento de derecho segundo de la propuesta dice, respecto de la condición 17ª, (que según la nota de régimen interior del Director del S.P. de Medio Ambiente al INAGA fundamenta iniciar un expediente de caducidad de la ocupación) que

“no expresa condición alguna de caducidad de la ocupación, sino la obligación de incorporar los condicionados de las D.I.A. que eventualmente se dicten relativas a la cantea “Abanto” y a la explotación “Leonardo”, señalando en el fundamento tercero que la citada D.I.A. se refiere a esta última explotación, pero no a la cantera “Abanto”, por lo que no procede incorporar sus términos como un condicionado de la ocupación vigente.

- Alegaciones del Ayuntamiento de Abanto a esta propuesta, presentadas el 22/10/08. Manifiesta en primer lugar su sorpresa porque el expediente de caducidad se inició tras la D.I.A. negativa y la obligación preexistente en la Orden de incorporar el condicionado de dicha declaración a la misma (condición 17ª), pues la explotación “Leonardo” sometida a D.I.A. comprende en su perímetro la cantera “Abanto”, y coincide parcialmente con ella, como se refleja en el antecedente de hecho primero de la propuesta, pero en ella se alude al incumplimiento de distintas condiciones. No obstante, solicita la caducidad por el incumplimiento de unas y otras.
- Nuevas alegaciones del ciudadano que ya ha comparecido en este expediente demandando la aplicación de la mentada cláusula 17ª de la Orden y exigiendo la caducidad de la autorización, pues en caso contrario tal condición no tendría valor alguno; señala que la Orden debería haber exigido D.I.A. para el frente 1, pues su inicio de actividad fue posterior a la declaración de L.I.C., producida en julio de 2000; invoca lo expresado en el antecedente de hecho 5º del primer borrador de resolución (donde dice *“Dado que la Declaración de Impacto Ambiental negativa no permite la autorización de la explotación de la cantera, ni los recursos que se pretenden explotar son los autorizados, se concluye que procede la caducidad de la autorización ...”*) para justificar la caducidad; apunta determinados defectos en la autorización, que no se ajusta íntegramente a lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Minas (son, precisamente, algunos de los que determinan la clasificación del recurso en las clases A o C: valor de la producción anual o límite geográfico de su comercialización) y manifiesta otras deficiencias que ya han sido aludidas

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada y la documentación que la acompaña, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 29/12/08 un escrito a los Departamentos de Industria, Comercio y Turismo y de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Abanto recabando información acerca de las cuestiones planteadas en la queja, en el ámbito de competencia de cada administración, junto con copia de los documentos emitidos y resoluciones dictadas a este respecto.

TERCERO.- La primera respuesta en recibirse es del Ayuntamiento de Abanto, que tuvo entrada el 16/01/09, y da cuenta de las siguientes cuestiones:

- No consta libro de actas donde se refleje el acuerdo plenario de 23/03/00, por el que se concede tan amplio permiso a Canteras Abanto SL (en todo el término municipal y por un periodo de 30 años) sin contraprestación alguna.
- Existe una explotación, Leonardo 3.082, para recursos de la sección "C" cuya evaluación de impacto ambiental resultó negativa; sin embargo, se está explotando el recurso de esta sección al amparo de la autorización existente para el de la sección "A" como cantera Abanto 232. Siendo aquella evaluación negativa para similares trabajos, debería haberse impedido la continuación de esta cantera, dado que la afección medioambiental es la misma. En cambio, se ha continuado con dicha evaluación, pero con un ámbito reducido a 7 cuadrículas mineras, dentro de las que se halla un hito emblemático del pueblo, el cerro de la Moratilla, cuya cuadrícula ha sido solicitada para excluirla de la explotación minera.
- Los estériles de la explotación, que deberían haberse guardado para rellenar el hueco del frente nº 2, se han vendido para las obras de acondicionamiento de la carretera de Monterde a Abanto.
- La edificación construida es una caseta o almacén de unos 90 m²; se ubica en monte público y no cuenta con licencia o permiso de ocupación.
- Se alude a la existencia de dos expedientes abiertos sobre esta cuestión: uno en el INAGA relativo a la explotación y otro en el Servicio Provincial de Medio Ambiente por la mayor ocupación del monte público sobre lo autorizado
- Aporta copia del escrito remitido al Servicio Provincial de Medio Ambiente, incluido en la documentación presentada junto a la queja.

Posteriormente, en fecha 20/03/09 se registró otra comunicación del Ayuntamiento relativa al expediente iniciado en el Servicio Provincial de Industria para la concesión directa de explotación "Leonardo", referida al recurso "C" para siete cuadrículas mineras (unas 200 Has). Señala que con ello se pretenden ensanchar los tres frentes ya autorizados como recurso "A" a dimensiones muy superiores a las que se considerarán razonables para mantener la consecución de los objetivos del L.I.C., indicando que el frente 1 se pretende ampliar sobre un terreno incendiado cuya existencia no se detecta en el E.I.A. presentado. Expresa su disconformidad con la concesión directa, pues ya se ha acreditado que un uno de los frentes, abandonado, no hay recurso para explotar, y duda de la rentabilidad en otros si se tienen en cuenta los costes ambientales y de de restitución; por ello considera más apropiado, si la empresa mantiene su interés, en que se tramite un permiso de investigación minera, para que se exploren las verdaderas áreas donde pueda llevarse a

cabo la explotación con menor impacto. Se reiteran los argumentos anteriormente expuestos sobre la falta de autorización del Ayuntamiento, la extracción de un recurso no autorizado y la treta de impulsar ahora este expediente para legalizar una actuación indebida durante largos años. Asimismo, señala numerosas deficiencias en el E.I.A. "Leonardo" de 7 cuadrículas mineras sometido a exposición pública: documentación incompleta (falta el proyecto general de explotación, con programa, estudio económico, garantía de viabilidad, etc.); el proyecto no está visado y faltan las firmas de Ingeniero de Montes o Biólogo; no se detallan todas las especies animales o vegetales afectadas; no se hace referencia a las dos áreas forestales arrasadas por un incendio en agosto de 2004 y actualmente en estado de recuperación, que se sitúan debajo los frentes nº 2 y 3; no se ha contemplado ninguna medida complementaria y reparadora para evitar la contaminación del aire y de la vegetación aledaña y el mantenimiento de los caminos públicos, ni para salvaguardar el Cerro de la Cruz, de profundo valor sentimental para los habitantes de Abanto; no se han estudiado otras alternativas, y la investigación aconseja como lugares más idóneos dentro de las 7 cuadrículas mineras en trámite las que ya son objeto de explotación como cantera "Abanto"; denuncia numerosas deficiencias y omisiones en el proyecto que inciden negativamente sobre el medio natural, así como errores de coordenadas en la identificación del lugar, abastecimiento ilegal de agua, no se ha previsto aporte de tierra vegetal, etc.

CUARTO.- La documentación del Departamento de Industria, Comercio y Turismo se recibió el 11/03/09; se trata de un informe emitido desde la Dirección General de Energía y Minas en el que hace constar, textualmente, lo siguiente:

"La entidad EXPLOTACIONES ABANTO, S.L. es titular de una Autorización de explotación para recursos de la Sección a), caliza ornamental, sita en el término municipal de Abanto y otorgada mediante Resolución del Director del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo, de fecha 9 de marzo de 2001. Esta autorización lo es para tres frentes distintos, "La Peña", "El Portillo" y "La Moratilla", y tiene una duración de 10 años prorrogables hasta 30 si se justifica el derecho al aprovechamiento. La Autorización se otorga sin perjuicio de tercero y no excluye la necesidad de obtención de las demás autorizaciones que con arreglo a las leyes sean pertinentes, como así figura en el propio texto de la Resolución.

En fecha 20 de junio de 2005, mediante Resolución del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza se autorizó la transmisión de los derechos de la Autorización de explotación "ABANTO", nº 232, y titularidad de la entidad CANTERAS ABANTO, S.L., a favor de EXPLOTACIONES ABANTO, S.L., que pasó a ser el nuevo titular del derecho minero.

En relación con la titularidad de los terrenos donde se ubica la explotación hay que decir que el promotor del derecho minero, de acuerdo con

lo establecido en el artículo 29 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, para documentar el acuerdo con el propietario del terreno, presentó junto con su solicitud un documento de fecha 23 de marzo de 2000, del Ayuntamiento de Abanto, como propietario de los terrenos, firmado por el Alcalde de Abanto, en el que se refleja que, una vez informado el Ayuntamiento en Pleno, se autoriza a la entidad CANTERAS ABANTO, S.L. para llevar a cabo la explotación por un periodo de 30 años en todo el término municipal (documento num. 2/2000, con el membrete del Ayuntamiento).

Respecto al no sometimiento al trámite de Evaluación de Impacto Ambiental hay que indicar que la solicitud de la Autorización de explotación "ABANTO", n° 232, fue realizada en fecha 4 de abril de 2000, no siendo requerida Evaluación de Impacto Ambiental, en aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Señalar que el LIC sobre el que actualmente se ubica la explotación (LIC Los Romerales-Cerropozuelo) fue propuesto y declarado con posterioridad a la solicitud.

En relación con los aspectos medioambientales el Plan de Restauración presentado con la solicitud de la Autorización fue informado, en fecha 17 de julio de 2000, por la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, de forma favorable para los tres frentes de explotación propuestos. Fue fijada una fianza de restauración de 2.500.000 pts. para el Frente n° 2 y de 6.000.000 pts. para los frentes n° 1 y n° 3.

Respecto a la confusión que se ha creado respecto a otros derechos mineros en trámite hay que señalar que la explotación "ABANTO" es la única existente en el término municipal de Abanto. Existen otros derechos mineros en tramitación en el citado término municipal, como es el caso del expediente de solicitud de Concesión Directa de Explotación denominada "LEONARDO", n° 3.082. Este expediente, solicitado por D. Lorenzo Alonso Fleta y D. Ángel Julián Navarrete Ibáñez, se tramitó inicialmente para 34 cuadrículas mineras y tuvo una Declaración de Impacto Ambiental negativa. A raíz de esta Declaración negativa los promotores han reducido la solicitud a 7 cuadrículas mineras, presentando uno nuevo proyecto, que en este momento se encuentra realizando el trámite de Evaluación de Impacto Ambiental.

En referencia a la inclusión de la Autorización de explotación "ABANTO", n° 232, titularidad de la entidad EXPLOTACIONES ABANTO, S.L., en la Sección A), indicar que esta Sección, según lo dispuesto en la vigente Ley de Minas, se destina a recursos minerales y yacimientos geológicos de escaso valor económico, comercialización geográfica restringida y que no requieran más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado. La empresa explotadora realiza las operaciones de arranque de bloques de caliza para uso ornamental en la referida cantera y no transforma los mismos, sino que procede a su venta a pie de mina. Otras empresas jurídicamente distintas realizan la transformación del material. En concreto la entidad CANTERAS ABANTO, S.L. posee un taller de corte junto al pueblo de Abanto, donde se transforma la mayoría de los bloques extraídos en cantera. Empresa explotadora y empresa transformadora son entidades distintas, por lo que

procede que el derecho minero tratado sea clasificado correctamente dentro de la Sección A). Científicamente el mármol es piedra caliza y entre sus posibles usos se incluye el ornamental.

El área afectada por el hueco actual de la explotación "ABANTO", frente nº 1, se encuentra condicionada por las propias características de la explotación, por lo que es reducida. Inicialmente la explotación comenzó en el frente nº 2, pero debido a una mala calidad de la piedra, la empresa optó por trasladar la misma al frente nº 1. El hueco minero del frente nº 1 y las infraestructuras anexas ocupan una superficie menor de una hectárea. El sistema de explotación utilizado es el de bancos descendentes y el corte de los bloques de caliza se realiza mediante el uso de cortadoras de hilo diamantado. El área afectada por la plaza de almacenamiento de los bloques es extensa debido a la propia clasificación de bloques que la empresa realiza antes de ser cargados para su traslado al taller de corte situado en el pueblo de Abanto.

El taller de corte, cuya titularidad, como ya se ha indicado, corresponde a otra empresa, al margen de la actividad extractiva, comenzó a funcionar hace menos de un año y medio, lo que explica cierta acumulación de bloques a pie de cantera, listos para ser trasladados para su tratamiento.

En relación con las labores de restauración, con fecha 25 de enero de 2008 el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza, requirió a la empresa EXPLOTACIONES ABANTO, S.L., la restauración del Frente nº 2 de forma acorde con el Plan de Restauración aprobado por el Departamento de Medio Ambiente. Posteriormente, el 20 de febrero de 2008, la entidad EXPLOTACIONES ABANTO, S.L., manifestó que, tanto el Proyecto de Explotación como el Plan de Restauración aprobados por la Administración contemplan la explotación en dos frentes simultáneamente y manifiesta la voluntad de restaurar el frente nº 2 en el momento que la explotación haya alcanzado la amplitud suficiente para llevar a cabo el régimen de transferencia de estériles.

Respecto a la fianza que garantiza la restauración, en base a la Resolución de 20 de junio de 2005, por la que se autorizó la transmisión de la Autorización de explotación "ABANTO", nº 232, a favor de EXPLOTACIONES ABANTO, S.L., el nuevo titular depositó los correspondientes avales de restauración por cantidad de 36.060,73 y 15.025,30 Euros, en fechas de 19 de mayo de 2006 y 16 de junio de 2006 respectivamente. Posteriormente el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza autorizó la devolución del aval al titular anterior, CANTERAS ABANTO, S.L., por la cantidad de 2.500.000 PTA, en fecha 5 de septiembre de 2006. El aval de restauración se encuentra actualmente constituido por la entidad EXPLOTACIONES ABANTO, S.L. por la cantidad total de 51.086,03 Euros.

En cuanto a los 60.000.000 de pesetas a que hace referencia el escrito de queja, de subvención concedida desde el Departamento de Industria, Comercio y Turismo, cabe señalar que con cargo a la línea de subvenciones de

Apoyo a la Minería no Energética que gestiona la Dirección General de Energía y Minas, en los últimos ejercicios y para las dos mercantiles citadas en el párrafo anterior los datos son los siguientes:

AÑO	MERCANTIL	SOLICITUD	CONCEDIDO	(€)
	PAGADO(€)			
2005	Canteras Abanto, s.l.	si	0	0
2006	Canteras Abanto, s.l.	si	55.325,00	34.929,62
2007	Canteras Abanto, s.l.	si	211.648,36	208.704,54
2008	Canteras Abanto, s.l.	si	0	0
2005	Explotaciones Abanto, s.l.	si	37.549,50	6.277,40
2006	Explotaciones Abanto, s.l.	si	0	0
2007	Explotaciones Abanto, s.l.	si	0	0
2008	Explotaciones Abanto, s.l.	si	0	0

Con respecto a la edificación levantada por la empresa explotadora hay que indicar que se trata de una caseta de planta única sin cimentar y no de una nave industrial. En esta caseta se ubican los vestuarios, aseos y botiquín para los trabajadores. Su construcción venía indicada en el Proyecto de explotación de la cantera, que indicaba expresamente, entre las instalaciones mineras, "una caseta prefabricada modular o de obra de fábrica (Almacén, vestuario, para almorzar y protegerse de las inclemencias meteorológicas)". Dicho Proyecto de explotación, de marzo de 2000, visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Minas de Aragón con fecha 4 de abril de 2000, fue aprobado mediante la Resolución del Director del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Desarrollo de Zaragoza, de fecha 9 de marzo de 2001, por la que se otorgó el referido derecho minero.

Mediante escritos de 10 de octubre de 2003, de 10 de junio de 2004 y de 17 de marzo de 2005, el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza, tras las correspondientes visitas de inspección y en aplicación de la normativa de seguridad y salud y de prevención de riesgos laborales, solicitó al titular de la explotación "ABANTO", nº 232, la instalación, en el centro de trabajo, de vestuarios, retretes, lavabos, duchas, taquillas, bancos e instalaciones sanitarias para el personal de la explotación.

Asimismo hay que señalar el artículo 15 del Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Minero, especifica que los centros de trabajo estarán provistos de vestuarios y aseos, así como de una ducha por cada 10 trabajadores. La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, señala, en su artículo 14 el principio básico del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como el deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

El Real Decreto 1389/1997, de 5 de septiembre, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y salud

de los trabajadores en las actividades mineras, indica en su Anexo I, apartado 14, referido a las dependencias de una industria extractiva a cielo abierto, la obligación de disponer de instalaciones sanitarias, vestuarios adecuados, armarios para la ropa, duchas, lavabos y retretes, entre otras.

Por último, en referencia a la caseta de vestuarios, señalar las condiciones laborales extremas de los trabajadores, debido a la ubicación de la explotación minera situada en lo alto de un monte a 1.080 m de altitud, una zona de fríos inviernos y veranos con inexistencia de zonas de sombra”.

QUINTO.- Del Departamento de Medio Ambiente no se ha recibido contestación, a pesar de haber reiterado la petición inicial mediante un escrito de 18 de febrero.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la validez de la autorización municipal para ocupar el monte público.

A lo largo de todo el expediente la Administración minera no se ha cuestionado en ninguna ocasión la validez de la autorización con la que cuenta la empresa, Canteras Abanto S.L. en un primer momento y posteriormente Explotaciones Abanto S.L. (que según la documentación aportada se sustentan en los mismos promotores), para llevar la cabo su explotación y que, como se ha dicho anteriormente, se fundamenta en un oficio firmado por el anterior Alcalde con fecha 23/03/00 y dirigido a la misma comunicándole el acuerdo plenario de “...conceder autorización a la mencionada empresa, para realizar los trabajos de campo, investigación y explotación de piedra caliza, para su uso ornamental, en todo el término municipal y por un periodo de 30 años”.

No se indica la fecha del acuerdo plenario, ni se acredita fehacientemente su realidad con un certificado firmado por el Secretario ni, según se ha manifestado incluso por la actual Alcaldesa, consta su existencia en el Libro de Actas o en las Administraciones del Estado o de la Comunidad Autónoma; por otro lado, su inconcreción es absoluta, al extenderse a todo el término municipal, y tampoco se tiene constancia de un expediente que acredite el cumplimiento que la normativa reguladora de los bienes de las entidades locales exige para la utilización privativa de bienes públicos, pues no se ha encontrado publicación oficial alguna relativa a este procedimiento.

El artículo 191 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón hace una breve regulación de los montes propiedad de las entidades locales, disponiendo en su primer párrafo: “Las entidades locales tendrán la facultad de explotar los montes de su propiedad y realizarán el servicio de conservación y fomento de los mismos, todo ello con arreglo a lo

establecido en la legislación específica sobre montes y aprovechamientos forestales”, debiendo tener en cuenta “la intervención de la Diputación General de Aragón en los planes y trabajos correspondientes en el ejercicio de sus competencias” (párrafo 2º).

El espacio afectado por la explotación minera que nos ocupa es propiedad del Ayuntamiento y está incluido en el Monte nº 91 del Catálogo de los de Utilidad Pública de la Provincia de Zaragoza. Conforme establece el artículo 11.3 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, *“Son montes de dominio público o demaniales e integran el dominio público forestal los que seguidamente se relacionan: a) Los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública....”*. Este carácter de dominio público de los montes catalogados no venía reconocido tan rotundamente por la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, aplicable en el año 2000, si bien esta norma y su Reglamento de desarrollo establecen un régimen severo de protección que aproxima su regulación a las notas distintivas de la demanialidad; en todo caso, el carácter demanial les podrá venir por otras circunstancias, como su adscripción a algún uso o servicio público.

La referida Ley de Montes de 1957 establecía unas potestades a favor de la Administración forestal del Estado que en la actualidad ostenta la Comunidad Autónoma de Aragón, a la que ya el artículo 35.1.15 del Estatuto de 1982 le atribuía competencia exclusiva en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, así como de vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos. Por tanto, hasta la promulgación de la Ley de Montes de Aragón regía aquella y venía siendo aplicada por la Administración autonómica; así, conforme a su artículo 20, corresponde a esta *“establecer servidumbres o autorizar ocupaciones de carácter temporal en montes del Catálogo, siempre que se justifique la compatibilidad de unas y otras con el fin y la utilidad pública a que estuviera afecto al monte”*, señalando a continuación el artículo 22: *“1) Las ocupaciones lo serán por el plazo que se señale en la respectiva concesión. Los beneficiarios de las mismas en el caso en que la duración no exceda de treinta años, quedarán obligados al abono de un canon anual a favor del dueño del monte, el cual será revisable cada cinco años a petición de cualquiera de las partes interesadas..... 2) En defecto de mutuo acuerdo en cuanto a la determinación de la indemnización, ésta se fijará conforme se establece para las servidumbres”*.

Este aprovechamiento de los montes de las Entidades locales deberá realizarse (artículo 38) con subordinación en lo técnico-facultativo, incluida la fijación de precios mínimos de los productos, a lo que disponga la Administración Forestal; en lo económico, a lo que establezca la legislación de Régimen Local sobre administración del patrimonio y sobre contratación, y están obligadas a destinar el diez por ciento del importe de los aprovechamientos a la ordenación y mejora de los montes.

De acuerdo con lo dispuesto en esta regulación, el paso previo a cualquier acto de disposición sobre el monte de utilidad pública es disponer de la preceptiva autorización administrativa, que corresponde conceder, de acuerdo con la asignación de competencias en la Comunidad Autónoma de

Aragón, al Departamento de Medio Ambiente. Pero este no es sino el primer requisito a cumplir para adjudicar un aprovechamiento sobre el monte público, pues una vez cumplido hay que atenerse a lo que dispone la normativa reguladora de los bienes municipales.

Partiendo de la consideración de bien patrimonial del monte que nos ocupa en el año 2000 (previamente a la aragonesa, la Ley estatal 43/2003, de 21 noviembre, de Montes, ya declaraba también en su artículo 12 como demaniales, integrantes del dominio público forestal, y por razones de servicio público, los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública), la normativa de Régimen Local aplicable era la Ley de Administración Local de Aragón y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, pues el vigente reglamento de desarrollo de aquella – Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón- fue aprobado en 2002.

El artículo 184 de la Ley de Administración Local dispone lo siguiente sobre la utilización de los bienes patrimoniales:

“1. Corresponde a las entidades locales regular la utilización de sus bienes patrimoniales, de acuerdo con criterios de rentabilidad. Su utilización podrá realizarse directamente por la entidad o convenirse con los particulares.

2. El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán por la normativa reguladora de la contratación. Será necesaria la realización de subasta pública, siempre que la duración de la cesión sea superior a cinco años o su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.

Excepcionalmente, y de forma justificada, podrá hacerse por concurso, aun cuando el plazo de cesión sea superior a cinco años y su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios, cuando el arrendamiento o cesión de uso tenga por objeto el fomento de actividades de carácter económico y el destino del uso de los bienes patrimoniales sea la implantación o ejercicio de actividades propiamente económicas que redunden notoriamente en la satisfacción de necesidades de interés general de los vecinos.

En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un precio que no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta de los bienes.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las Corporaciones locales podrán tener en cuenta motivos que hagan prevalecer criterios de rentabilidad social sobre los de rentabilidad económica, en aquellos casos en que el uso del bien se destine a la prestación de servicios sociales, actividades culturales y deportivas y otras análogas que redunden en beneficio de los vecinos. En estos supuestos podrán ceder el uso de los bienes patrimoniales directamente o por concurso, de forma gratuita o con la contraprestación que pueda convenirse, a otras Administraciones y entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro para su destino a fines de utilidad pública o de interés social. El

acuerdo deberá determinar la finalidad concreta a que habrán de destinarse los bienes, el plazo de duración, o su carácter de cesión en precario”.

Los artículos 29 y 30 de esta misma Ley regulan las competencias de los órganos municipales para contratar, limitándose las del Alcalde a las *“contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe no supere el diez por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, los mil millones de pesetas, incluidas las de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, ...”*.

Por otro lado, en la normativa reguladora de los contratos públicos se establecen varios requisitos que son básicos en todos los contratos que celebre la Administración; son los siguientes: competencia del órgano de contratación, capacidad del contratista adjudicatario, determinación del objeto del contrato, fijación del precio, existencia de crédito si se derivan obligaciones económicas, tramitación de expediente al que se incorporarán los pliegos de cláusulas de contratación, fiscalización previa de los actos de contenido económico y aprobación del gasto. Los contratos de explotación de bienes patrimoniales, como el que nos ocupa, no conllevan gasto para la Administración, pero se debe analizar igualmente su contenido económico, lo que se hará en la fiscalización previa, con el fin de conocer si el contrato se ajusta a las condiciones reales del mercado. A la vista de la documentación obrante en el expediente, no se ha tramitado expediente alguno de contratación para la adjudicación de este aprovechamiento del monte; el único documento que se conoce es el escrito del Alcalde remitido a Canteras Abanto S.L. en el año 2000 comunicando la autorización para ocupación del monte, que adolece, al menos, de los siguientes requisitos fundamentales:

- Competencia del órgano, que correspondería al Pleno por las circunstancias anteriormente señaladas de régimen local; dicho oficio no acredita el acuerdo del Pleno (lo que debería hacerse mediante una certificación expedida por el Secretario), ni siquiera alude a su fecha. Además, tal acuerdo plenario es cuestionado incluso por el propio Ayuntamiento con posterioridad, al no estar documentado como corresponde ni tener otra noticia del mismo.
- No se determina el objeto del contrato, pues la autorización para los trabajos mineros se extiende a *“todo el término municipal”*.
- No se ha fijado precio para el contrato.
- No se ha tramitado expediente para seleccionar al adjudicatario del aprovechamiento.
- No hay fiscalización previa y comprobación de que el contrato tiene una adecuada compensación económica.

A modo de resumen, y sin entrar en mayores disquisiciones sobre esta cuestión, cabe concluir que dicha notificación, que se alega reiteradamente por las administraciones ambiental y minera de la Comunidad Autónoma como justificativa de la voluntad del propietario del monte para legitimar la ocupación y explotación de la cantera, está afectada por vicios que el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones

Publicas y del Procedimiento Administrativo Común califica como de nulidad de pleno derecho, tanto por motivos de competencia, al haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente, como de procedimiento, del que se ha prescindido total y absolutamente.

Todo ello hace que se susciten serias dudas sobre la legitimidad de la ocupación y el aprovechamiento que desde hace años se viene realizando y que las autorizaciones concedidas sobre esta base estén debidamente justificadas, pues uno de los requisitos que el artículo 28 del Reglamento General para el Régimen de la Minería exige para que se conceda autorización de explotación para los recursos de la sección “A” es que se acredite *“el derecho al aprovechamiento cuando el yacimiento se encuentre en terrenos patrimoniales del Estado, provincia o municipio...”*.

La falta de consentimiento debidamente concedido por los cauces legales apropiados ha supuesto, entre otras consecuencias, una grave pérdida económica para el Ayuntamiento de Abanto, que se ha visto privado del beneficio al que, como propietario del monte, tiene derecho y que podría reclamar, atendido el enriquecimiento injusto que ha obtenido la otra parte. A este respecto, y atendidas las dificultades de gestión derivadas de su pequeño tamaño, recordarle que una de las principales competencias de la Diputación Provincial es la prestación de asistencia jurídico-administrativa a los municipios de la provincia, por lo que puede recabar su colaboración a fin de poner orden en esta situación; en el mismo sentido, la *Ley 9/2001, de 18 de junio, de creación de la Comarca de la Comunidad de Calatayud*, prevé en su artículo 6 la creación de un servicio de asesoramiento a sus municipios en las materias jurídico-administrativa, económica, financiera y técnica, al que igualmente podría acudir con la expresada finalidad.

Segunda.- Sobre la necesidad de evaluación de impacto ambiental.

El Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres tiene por objeto *“contribuir a garantizar la biodiversidad en el territorio en que se aplica la Directiva 92/43/CEE, mediante la adopción de medidas para la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio español”*.

Esta norma trata de proteger los hábitats naturales amenazados de desaparición, cuya conservación supone una especial responsabilidad para los Estados. El espacio sobre el que se emplaza la cantera “Abanto” forma parte del Lugar de Interés Comunitario L.I.C. “Los Romerales-Cerropozuelo”. Como refleja la Resolución de 2 de marzo de 2005, de la Dirección General de Calidad Ambiental, por la que se formula la Declaración de Impacto Ambiental negativa de la Concesión Directa de Exploración “Leonardo”, en el área solicitada se ha detectado la presencia de especies de flora y fauna

catalogadas, incluidas tanto en el Catálogo Aragonés de Especies Amenazadas como en el Catálogo Nacional, y considera que *“El aprovechamiento de los diferentes frentes puede poner en peligro el estatus de conservación de estas especies”*; por otro lado, la mentada explotación afecta de forma clara a varios hábitats incluidos en el anexo I de la Directiva 92/43/CEE: Brezales oromediterráneos endémicos con aliaga, Zonas subestépicas de gramíneas y anuales del Thero-Brachipodietea (Prioritario), Pendientes rocosas calcícolas con vegetación casmofítica y Encinares de Quercus ilex y Quercus rotundifolia, *“pudiendo producir su aislamiento y fraccionamiento e impidiendo la recuperación de las zonas más deprimidas, alterando directamente los objetivos de conservación del LIC”*.

La justificación por parte del Departamento de Industria para no exigir E.I.A. a la explotación de esta cantera es que en la fecha en que fue presentada la solicitud, 4 de abril de 2000, todavía no se había declarado el LIC Los Romerales-Cerropozuelo; sin embargo, la declaración de este L.I.C. es de fecha 26 de julio de 2000, por lo que en la citada fecha de 4 de abril los trámites para su declaración estaban casi concluidos, siendo ya conocidas las posibles afecciones de actividades de esta naturaleza a especies animales y vegetales que ya eran objeto de protección desde hacía varios años mediante las correspondientes Directivas Europeas y el referido Real Decreto 1997/1995, por el que se realiza su trasposición al ordenamiento español. La Resolución por la que se autoriza la explotación tiene fecha de 9 de marzo de 2001, sin que se aluda para nada a la condición de L.I.C. del espacio afectado. El Informe del Departamento de Medio Ambiente sobre el plan de restauración de esta cantera “Abanto” tampoco hace ninguna referencia a la referida circunstancia, a pesar de que la declaración de L.I.C. solo tendría lugar 9 días más tarde, pues el informe data de 17/07/2000.

La Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón establece en su artículo 27 una previsión para evitar el deterioro de los espacios naturales durante la tramitación de un expediente encaminado a la aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales propios de estos espacios, señalando *“1. Durante la tramitación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan”*. Si bien no procede la aplicación analógica de esta norma al caso que nos ocupa, la falta de regulación similar de forma expresa no es óbice para haber tenido en consideración la especial sensibilidad del espacio sobre el que se iba a actuar, y que así lo corrobora su declaración como L.I.C., pues no deja de ser obligación de la Administración la de adoptar las medidas necesarias para *“el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario en el territorio español y tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales”*.

Esta consideración a los posibles daños ambientales, que una D.I.A. hubiese permitido detectar y corregir, debería haber determinado una

autorización más restrictiva que la concedida en la referida Resolución de 09/03/01, que lo fue para tres frentes de explotación y con una duración de 10 años prorrogables hasta 30.

Sin embargo, concurre otra circunstancia que hubiese determinado la exigencia de E.I.A., y es la señalada en el grupo 2 del anexo I del *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental*, aplicable a la sazón. El artículo 1.2 de esta norma dispone lo siguiente: “*Los proyectos públicos y privados consistentes en la realización de las obras, instalaciones o cualquier otra actividad comprendida en el anexo I deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en este real decreto legislativo*”; el grupo 2 de dicho anexo I se refiere a la industria extractiva, y su párrafo a) trata de las “*Explotaciones y frentes de una misma autorización o concesión a cielo abierto de yacimientos minerales y demás recursos geológicos de las secciones A, B, C y D cuyo aprovechamiento está regulado por la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas y normativa complementaria, cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes: 5. Explotaciones visibles desde autopistas, autovías, carreteras nacionales y comarcales o núcleos urbanos superiores a 1.000 habitantes o situadas a distancias inferiores a 2 kilómetros de tales núcleos*”.

Enlazando con esta regulación, debe recordarse que la referida Resolución de 2 de marzo de 2005, de la Dirección General de Calidad Ambiental, comienza su exposición en los siguientes términos: “*La Concesión Directa de Explotación «Leonardo» nº 3082, promovida por Canteras Abanto, S. L. (D. Lorenzo Alonso Fleta y D. Angel Julián Navarrete Ibáñez), en el T.M. de Abanto (Zaragoza) para la extracción de rocas carbonatadas, se encuentra próxima a la carretera autonómica A-2506 y es visible desde la misma, por lo que debe someterse al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, en aplicación del Anexo 2 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.)*”.

Esta D.I.A. negativa se refiere a la concesión directa de explotación “Leonardo”, si bien es aplicable igualmente a la cantera “Abanto”, dada la identidad o confusión (en términos civiles) entre ambos proyectos y sus promotores; esta afirmación no solo se desprende de la documentación general obrante en el expediente, sino que ya se hace palpable en la autorización de recursos de la sección A para la cantera “Abanto” de 09/03/01 cuando en sus antecedentes expone lo siguiente:

“*Considerando que el 18 de mayo de 2000, D. Lorenzo Alonso Fleta y D. Julián Navarrete Ibáñez solicitan la transmisión de la titularidad de los derechos que se dimanen de la Concesión Directa “Leonardo” (Nº 3.082) a Canteras Abanto S.L.*

Resultando que en el expediente “Leonardo” (Nº 3.082) figuran entre otros documentos, las escrituras de constitución de sociedad de responsabilidad limitada denominada “Canteras Abanto S.L.”, compuesta por D. Lorenzo Alonso Fleta, D. Julián Navarrete Ibáñez y otro.

Considerando que en el OTORGAN de las escrituras de constitución de la sociedad limitada, concretamente en su apartado tercero "Aportaciones y asignación de participaciones", D. Lorenzo Alonso Fleta y D. Julián Navarrete Ibáñez ceden los derechos que se dimanen de ciertos derechos mineros a Canteras Abanto S.L., citándose entre ellos el reiterado "Leonardo" (Nº 3.082).

Resultando que la superficie afectada por esta cantera "Abanto" (nº 232) está englobada dentro de las 34 cuadrículas mineras de la concesión directa de explotación "Leonardo" (Nº 3.082), en trámite y cuyos promotores son D. Lorenzo Alonso Fleta y D. Julián Navarrete Ibáñez".

El citado *Real Decreto Legislativo 1302/1986* impone a la Administración unas obligaciones muy claras si un proyecto de los sometidos obligatoriamente a evaluación de impacto ambiental comenzara a ejecutarse sin el cumplimiento de este requisito, tanto para el órgano ambiental como para el sustantivo (artículo 9) que intervienen en el expediente (Departamentos de Medio Ambiente y de Industria del Gobierno de Aragón):

- Se suspenderá su ejecución a requerimiento del órgano administrativo de medio ambiente competente, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiese lugar; este requerimiento puede ser acordado de oficio o a instancia de parte, situación esta última que se ha acreditado repetidamente en el expediente.
- Asimismo, el órgano sustantivo competente acordará la suspensión, entre otros supuestos, *"cuando se hubieran incumplido o trasgredido de manera significativa las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto"*; si bien este proyecto no cuenta con D.I.A. positiva que imponga determinadas cautelas ambientales, al resultar negativa la instruida para la concesión "Leonardo", si que debe cumplir las obligaciones establecidas en el *Decreto 98/1994, de 26 de abril, de la Diputación General de Aragón, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón*, que incluye un plan de restauración, y es conocida la Resolución de 17/10/03 del Servicio Provincial de Medio Ambiente que sí las impone y que, a tenor de los informes posteriores, han sido claramente incumplidas, al igual que la obligación de restaurar el frente nº 2, continuamente postergada.

Tercera.- Sobre la insuficiencia de los avales para garantizar la restauración del espacio natural ocupado.

En la respuesta del Departamento de Industria antes reproducida se dice que el Plan de Restauración presentado con la solicitud de la Autorización fue informado en julio de 2000 por la Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental, de forma favorable para los tres frentes de explotación, y se fijó una fianza de restauración de 2.500.000 pts. para el

frente nº 2 y de 6.000.000 pts. para los frentes nº 1 y nº 3 (son 15.025 y 36.060 €, respectivamente).

Más adelante indica que respecto a la fianza que garantiza la restauración, atendiendo la Resolución de 20 de junio de 2005, por la que se autorizó la transmisión de la Autorización de explotación "ABANTO", nº 232, a favor de Explotaciones Abanto, S.L., el nuevo titular depositó los correspondientes avales de restauración por cantidad de 36.060,73 y 15.025,30 euros, en fechas de 19 de mayo y 16 de junio de 2006. Posteriormente el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza autorizó la devolución del aval al titular anterior, Canteras Abanto, S.L., por la cantidad de 2.500.000 pts., en fecha 05/09/06 y, según se expresa en el informe, el aval de restauración se encuentra actualmente constituido por la entidad Explotaciones Abanto, S.L. por la cantidad total de 51.086,03 Euros.

Sobre esta cuestión, cabe hacer las siguientes consideraciones:

1ª.- Según consta en un comunicado de 05/09/06 del Director del Servicio Provincial de Industria de Zaragoza a la Dirección General de Presupuestos del Gobierno de Aragón, se envía el original del resguardo de depósito del primer aval de 2.500.000 pts., *"para que se proceda a la devolución del mismo en aplicación del artículo 101.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería"*. Sin embargo, este precepto, integrado en el Título V del mismo, relativo a la regulación de los aprovechamientos de la sección "C", regula la tramitación de permisos de exploración y de investigación y las concesiones directas de explotación y establece que las cantidades deben ingresarse *"Para sufragar todos los gastos de tramitación de un expediente de permiso de exploración, estudios de gabinete, así como de confección del plano de situación aproximada y relación de permisos, concesiones y otros derechos mineros preexistentes"*, añadiendo en el citado párrafo 2 *"Si un permiso de exploración fuese denegado Se devolverá al peticionario la cantidad ingresada .."*, que, por otro lado, y a tenor del precepto, habrá de haberse hecho en metálico y no mediante aval.

Es por ello que la devolución de esta fianza no se hizo correctamente, incumpliendo lo previsto en el artículo 5 de la *Orden de 18 de mayo de 1994, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se establecen normas en materia de garantías a exigir para asegurar la restauración de espacios naturales afectados por actividades extractivas*, que para la devolución de la fianza exige que los trabajos de restauración hayan cumplido los objetivos previstos en el Programa de Restauración y esté concluido el periodo de garantía indicado en la autorización, lo que deberá acreditarse con un informe favorable de la Dirección General que corresponda del Departamento Medio Ambiente.

2ª.- En la primera autorización ambiental, de 17/07/2000, se establecieron unas fianzas de 15.025 y 36.060 € en garantía de los frentes de cantera nº 2 y nº 1 y 3 respectivamente. Sin embargo, en la Resolución de 20/06/05, por la que se autorizó la transmisión de la autorización de explotación, las cantidades exigidas al "nuevo" titular fueron exactamente las

mismas.

Podría plantearse alguna duda si estas cantidades hubiesen sido suficientes en 2000 para satisfacer las exigencias del *Decreto 98/1994, de 26 de abril, de la Diputación General de Aragón, sobre normas de protección del medio ambiente de aplicación a las actividades extractivas en la Comunidad Autónoma de Aragón*, cuyo artículo 3 describe el contenido del plan de restauración en unos términos muy completos, detallando las actuaciones a realizar, tales como reconstrucción del terreno, rellenos de huecos, diseño de escombreras, medidas para evitar la contaminación de las aguas, procesos de revegetación, protección de la fauna y flora, etc. No resulta adecuado que cinco años más tarde, y conociendo ya una buena parte de los daños ambientales pendientes de restaurar, se exijan las mismas cantidades, lo que difícilmente se concilia con el objetivo previsto para la fianza de restauración en el artículo 1 de la Orden de 18/05/94: garantizar la ejecución de la totalidad de las medidas de prevención, correctoras y demás trabajos incluidos en los planes de restauración.

La actualización de tales importes no solo es una exigencia del correcto cumplimiento de los planes de restauración, sino que es una obligación consignada en el artículo 2.4 de la misma Orden en términos estrictos: *“En todo caso, el importe de la fianza deberá ser actualizado al comienzo de cada ejercicio, mediante la aplicación del índice nacional de precios al consumo”*. En sus párrafos precedentes alude a otras circunstancias que justifican la actualización (Cuando los trabajos de explotación y de restauración se desarrollen en fases claramente diferenciadas, y cuando el Plan de Restauración prevea plazos superiores al año), aplicables ambos en el presente supuesto.

Cuarta.- Sobre la falta de actuación en defensa del monte público.

No habiéndose obtenido respuesta del Departamento de Medio Ambiente, no se puede conocer su versión directa de las situaciones planteadas en este expediente; sin embargo, habiendo recibido una completa documentación del ciudadano que formula la queja, se pueden hacer algunas consideraciones sobre su actuación en defensa del monte público.

Según consta por referencia, en el expediente nº AO 15/00 se autorizó la ocupación de 24.086 m² para la apertura del frente de explotación nº 2 de la cantera “Abanto” 232; posteriormente, la empresa formuló diversas solicitudes para su ampliación en 3.000 m² para la apertura del frente nº 1, que son resueltas en la Resolución de 17/10/03 del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza. Se invoca la voluntad del Ayuntamiento propietario del monte con la misma base documental antes valorada, se justifica la misma en *“circunstancias excepcionales de urgencia para la realización de los oportunos trabajos que motivan la solicitud presentada ...”*, sin que se pormenoricen en ningún otro lugar, y se establecen diecinueve cláusulas que han de ser

cumplidas en la ocupación del monte, que se autoriza de forma provisional por periodo de un año.

Unos meses más tarde se dicta la Orden de 12/05/04 aludida en los antecedentes, por la que permite la ocupación de 51.586 m² en este monte, que se distribuyen en 27.500 m² para el frente nº 1 y 24.086 m² para al frente nº 2 de la cantera. Se establecen también diecinueve condiciones a cumplir, entre ellas una de las que determinará la apertura de un expediente de caducidad: *“Decimoséptima.- Si hubiera declaración de impacto ambiental de la cantera “Abanto” o de la explotación “Leonardo”, el condicionado quedará automáticamente incluido en este pliego”*. No parece ofrecer dudas que esta cláusula se estableció porque estaba a punto de concluirse el expediente de E.I.A. de la concesión directa de explotación “Leonardo”, en la que se emitieron dos informes desfavorables de la Dirección General de Medio Natural (fechas 08/05/02 y 03/12/04) y que concluyó con la D.I.A. negativa (BOA de 30/03/05); así se hace constar en el oficio enviado desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, INAGA, el día 26/11/07, aludiendo a esta circunstancia por si pudiera *“ser suficiente para iniciar de oficio un expediente de caducidad de la ocupación o de modificación de su condicionado”*, y se consigna en el antecedente de hecho quinto del primer borrador de propuesta de resolución, de 10/01/08, favorable a resolver la caducidad de la autorización de ocupación de 12/05/04.

Sin embargo, el segundo borrador de propuesta de resolución, remitido a sus destinatarios en trámite de audiencia el 01/10/08, si bien reconoce en su antecedente de hecho primero la coincidencia entre las canteras “Abanto” y “Leonardo” y es favorable a la declaración de caducidad atendiendo a incumplimientos detectados por el Equipo de Defensa de la Propiedad del Servicio Provincial de Medio Ambiente, no considera (Fundamento de derecho tercero) que la resolución por la que se dicta la D.I.A. desfavorable de la concesión directa “Leonardo” establezca ningún condicionado para la cantera “Abanto” *“ni regula la imposibilidad de continuar con la explotación ya autorizada. Por ello no procede incorporar ninguno de sus términos como condicionado de la ocupación vigente”*, lo que contradice anteriores pronunciamientos.

Sin perjuicio de esta consideración, constan en el expediente dos informes sobre la situación de la cantera elaborados por el Equipo de Defensa de la Propiedad del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza de fechas 27 de marzo y 20 de junio de 2008 que denuncian graves irregularidades en la ocupación del monte público, tales como las siguientes:

- Ocupación de una superficie muy superior a la autorizada para el frente nº 1: mientras la autorización es para 27.500 m², la ocupación constatada es de 118.390 m², sin que se haya tramitado la ampliación del permiso para utilizar el monte público.
- Prohibición de acceso al Agente de Protección de la Naturaleza y a los dos técnicos adscritos a la Sección de Gestión Forestal.

- Construcción de un edificio sin la preceptiva autorización; la superficie del mismo no pudo comprobarse por la denegación de paso a los funcionarios actuantes.
- No se registra ningún tipo de actividad de restauración del frente nº 2
- En la relación de pagos realizados por la empresa explotadora en concepto de ocupación del monte entre los años 2000 y 2007 faltan los años 2001 y 2002.

Se alude al final del informe al expediente de caducidad iniciado en el INAGA, señalando que es debido a la D.I.A. negativa antes aludida.

En todo caso, los incumplimientos señalados en el citado informe constituyen infracciones de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, cuyo artículo 117 considera como tales, entre otras:.

“a) El cambio de uso forestal sin autorización, o la realización de usos no forestales en montes sin autorización.

b) La utilización de montes de dominio público sin la correspondiente concesión o autorización para aquellos casos que la requieran o, en su caso, sin la previa comunicación cuando sea preceptiva.

c) Toda conducta que provoque un daño apreciable a un monte o parte de el que se encuentre en la Red Natural de Aragón.

g) La modificación sustancial de la cubierta vegetal del monte que implique cambio en la composición de sus especies, cuando no implique cambio de uso forestal, sin la correspondiente autorización administrativa.

ñ) El incumplimiento del deber de restaurar y reparar los daños ocasionados a los montes cuando hubiera sido impuesto por cualquier acto administrativo.

q) La obstrucción por acción u omisión de las actuaciones de investigación, inspección, vigilancia y control de las Administraciones públicas y de sus agentes, en relación con las disposiciones de esta ley y de sus normas de desarrollo, entendiéndose como tal obstrucción, entre otros supuestos, la desobediencia a las órdenes e instrucciones que pudieran dar los agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones”.

El artículo 118 califica como muy graves las infracciones tipificadas en los párrafos a) a o) y u) del artículo anterior cuando, afectando a una superficie mínima de una hectárea, comporten una alteración sustancial de los montes, su vegetación o capa edáfica que imposibilite o haga muy difícil su restauración o hayan causado al monte daños cuyo plazo de reparación o restauración sea superior a diez años.

Asimismo, esta norma prevé el establecimientos de medidas provisionales para evitar la continuidad del daño ocasionado por la actividad

presuntamente infractora, y otras de carácter cautelar para asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera recaer.

Habiéndose iniciado en noviembre de 2007 el expediente para la declaración de caducidad de la autorización del monte público, y comprobadas diversas irregularidades de notoria importancia por parte de los servicios de Medio Ambiente, no se tiene noticia (al no haber recibido respuesta del Departamento) de la conclusión del mismo y de la adopción de medidas de protección del monte, a pesar del tiempo transcurrido y las continuas denuncias del Ayuntamiento de Abanto y de ciudadanos interesados.

Quinta.- Sobre la clasificación del material y consecuencias posteriores.

Una cuestión recurrente en los escritos dirigidos por los ciudadanos interesados a la Administración minera versa sobre la clasificación del material extraído, pues mientras la autorización se ha concedido para un mineral clasificado en la sección “A” de la *Ley de Minas*, consideran que lo realmente extraído debe catalogarse en la “C”.

La *Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas*, en su artículo 3.3 establece que los criterios de valoración precisos para configurar la sección A) serán fijados mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros. La norma actual que desarrolla esta previsión es el *Real Decreto 107/1995, por el que se establecen criterios de valoración para configurar la Sección A) de la Ley de Minas*, y su artículo 1 considera como tales, junto a los yacimientos “cuyo aprovechamiento único sea el obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exijan más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado”, a los que reúnan conjuntamente tres condiciones: “Que el valor anual en venta de sus productos no alcance una cantidad superior a 100.000.000 de pesetas, que el número de obreros empleados en la explotación no exceda de 10 y que su comercialización directa no exceda de 60 kilómetros a los límites del término municipal donde se sitúe la explotación”.

Consultada esta cuestión, el informe del Departamento de Industria la resuelve señalando que “La empresa explotadora realiza las operaciones de arranque de bloques de caliza para uso ornamental en la referida cantera y no transforma los mismos, sino que procede a su venta a pie de mina. Otras empresas jurídicamente distintas realizan la transformación del material. En concreto la entidad Canteras Abanto, S.L. posee un taller de corte junto al pueblo de Abanto, donde se transforma la mayoría de los bloques extraídos en cantera. Empresa explotadora y empresa transformadora son entidades distintas, por lo que procede que el derecho minero tratado sea clasificado correctamente dentro de la Sección A)”. A la vista de la documentación generada en este expediente y del continuo traspaso de derechos entre las empresas Explotaciones Abanto S.L. y Canteras Abanto S.L., cuyos

promotores son los mismos (Sres. Alonso y Navarrete, que son, además, quienes solicitan la concesión directa de explotación “Leonardo” sobre siete cuadrículas mineras para recursos de la sección “C”, actualmente en trámite administrativo, y que viene a coincidir con la cantera “Abanto”), esta respuesta no puede considerarse satisfactoria para determinar el cumplimiento de los criterios establecidos en el Real Decreto 107/1995 en orden a la clasificación del recurso minero en una u otra sección, sino que habrá que atenderse a la realidad objetiva existente en la explotación. Por parte de los interesados se aporta documentación que apunta a un número de trabajadores superior a 10, a la comercialización del mármol extraído de la cantera en un radio muy superior a 60 kilómetros (Zaragoza ciudad, Barcelona, Francia, e incluso se pretende abrir mercado en China), y el valor de lo extraído podría superar dicha cantidad (de hecho, una de las subvenciones concedidas a Canteras Abanto - 55.325 €, por Orden de 14/06/06- lo es por el 5% del importe de la inversión prevista, que asciende a 1.605.500 €). Todo ello debería ser comprobado por la Administración, pues no deja de resultar extraño que para tratar de regularizar la situación se esté tramitando una autorización para extraer recurso de la sección “C” donde actualmente se explota, en el mismo lugar y sin variar el material, uno considerado “A”. Igualmente debería comprobarse la salvaguarda del interés público en la transmisión de derechos sobre la cantera de Canteras Abanto SL. a Explotaciones Abanto SL., dado que aquella, que ahora explota la serrería, actividad de mucha mayor importancia económica, queda libre de la restauración del terreno, que es la operación más gravosa en los trabajos de extracción de mineral, que no se halla suficientemente garantizada, como antes se ha dicho, y que se asumiría solamente por esta última, de reciente creación.

La clasificación no es indiferente a efectos de la normativa minera, y tiene otras repercusiones; una de ellas es la posibilidad de ocupación de los terrenos, que cuando se trata de recursos de la sección “A” es precisa la autorización del propietario (actualmente, sería difícil obtenerla del Ayuntamiento, a la vista de sus alegaciones y escritos), pero para los minerales de la sección “C” existe la posibilidad de expropiación. Su incidencia también alcanza a las subvenciones que han beneficiado a estas empresas, pues resultaría contradictorio que se otorgasen ayudas públicas para realizar determinadas actividades que no cumplen con las normas que la misma Administración que convoca las ayudas y concede la subvención está obligada a hacer respetar.

Por ello, es preciso que desde el Departamento de Industria se compruebe la adecuación de la actividad que se realiza en la cantera Abanto a las normas que le son aplicables, y que las subvenciones han sido concedidas para actividades que cumplen rigurosamente las que les vinculan.

Sexta.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.

Como se indica en el antecedente quinto, al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón se ha solicitado información en dos ocasiones, sin que se haya recibido respuesta.

A este respecto, debe recordarse que 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.

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.- Al Ayuntamiento de Abanto, para que, en caso de que sus medios resulten insuficientes para hacer cumplir la normativa reguladora de los bienes municipales y el ejercicio de actividades en su término municipal, recabe la asistencia técnica, jurídica y administrativa de la Diputación Provincial de Zaragoza y de la Comarca de la Comunidad de Calatayud, de forma que la gestión de dichos bienes y actividades se ajusten a las previsiones legales y el municipio reciba los derechos que por ello le correspondan.

Segunda.- Al Departamento de Industria, Comercio y Turismo, para que vigile que las explotaciones mineras aludidas en este expediente se ajusten a los términos de las autorizaciones que han recibido y cumplan los planes de labores y restauración a que están obligadas, estableciendo las cautelas necesarias para garantizar la restauración de los espacios afectados por la actividad.

Tercera.- Al Departamento de Industria, Comercio y Turismo, para que en la concesión de subvenciones a empresas compruebe previamente que la actividad desarrollada cumple con toda la normativa sectorial que le sea aplicable y que dispone de las licencias y permisos que le habilitan a tal objeto.

Cuarta.- Al Departamento de Medio Ambiente, para que en su función de defensa del monte de utilidad pública concluya los expedientes instruidos para resolver la caducidad de la ocupación del monte de Abanto, resolviendo, a la vista de los informes técnicos, lo más adecuado para la salvaguarda del interés público y evitar el deterioro del monte, estableciendo las oportunas medidas cautelares para garantizar esta finalidad.

Quinta.- Al Departamento de Medio Ambiente, para que en la resolución de la Declaración de Impacto Ambiental en trámite para la explotación “Leonardo” valore, junto a otras consideraciones ambientales que procedan, la posible ampliación de superficie a ocupar por la explotación minera sobre terrenos afectados por un incendio forestal, alegada en el trámite de información pública, y su conformidad con la previsión de la actual Ley de Montes de Aragón.

Sexta.- Finalmente, se formula al Departamento de Medio Ambiente un Recordatorio de Deberes Legales, relativo a su obligación de colaborar con esta Institución en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía y en su Ley reguladora.»

6.3.8.- FALTA DE REACCIÓN ADMINISTRATIVA ANTE UTILIZACIÓN INDEBIDA DEL LOGOTIPO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN. EXPTE. DI-1771/2008-2.

La falta de respuesta de la Administración -Departamento de Medio Ambiente- a una denuncia por la utilización indebida del logotipo del Gobierno de Aragón y la existencia determinadas irregularidades por la misma empresa en su trabajo de recogida de aceites usados motivó una queja ciudadana; ante la desatención que obtuvieron las peticiones de información se resolvió con una Sugerencia relativa a la obligación de tramitar las solicitudes y actuar en consecuencia y la formulación de un Recordatorio de deberes legales

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 13/11/08 tuvo entrada en esta Institución queja denunciando la falta de respuesta y actuación del Gobierno de Aragón ante unas denuncias por indebida utilización de su logotipo oficial.

En la misma se hace alusión a que un empresario del sector de reciclado de aceite denunció ante el Departamento de Medio Ambiente el uso indebido del logotipo del Gobierno de Aragón por una empresa de gestión de residuos de aceites vegetales usados cuyo nombre comercial es "*Naturalmente Social Recikla*".

Señala el interesado que, a la vista de la posibilidad de incluir este logo en la publicidad de su empresa, dedicada también al reciclado de aceites, solicitó información al respecto, pero desde el Gobierno de Aragón le indicaron que no estaba permitido tal uso. Sin embargo, ha observado que aquella empresa lo sigue utilizando en su trabajo habitual y en la captación de nuevos clientes, para lo que se presenta, amparada en dicho símbolo, como una empresa apoyada directamente por el Gobierno de Aragón y dependiente del mismo, lo que les ha facilitado nuevos contratos, en clara competencia desleal respecto a las demás empresas del sector.

Con el fin de clarificar esta situación, presentó un escrito al Departamento de Medio Ambiente, al que no le han dado respuesta, ni ha tenido noticia de ninguna actuación al respecto, puesto que la situación denunciada sigue igual.

SEGUNDO.- A la vista de la queja, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 25/11/08 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y las acciones llevadas a efecto tras la recepción de la denuncia arriba indicada.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 15 de enero y 16 de marzo de 2009, 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 dificultada 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 de la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre los requisitos para utilizar el logotipo del Gobierno de Aragón.

La utilización de los símbolos del Gobierno autonómico está sujeta a un procedimiento que controla la Comisión de Comunicación Institucional, órgano creado por Decreto 161/2000, de 26 de julio, con el fin, entre otros, de coordinar la política de comunicación del Gobierno de Aragón. Su informe previo y autorización es precisa en todas las actuaciones de comunicación social que se financian con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma o en colaboración con la misma, pero también para cualquier uso,

en comunicación pública, de una logomarca dependiente del Gobierno de Aragón, bien sea en publicidad, publicaciones de folletos, libros, productos audiovisuales o informáticos, o en acciones promocionales: objetos, actos, ferias, suplementos informativos, etc.

Para obtener esta autorización se establece un procedimiento que se inicia con la solicitud del interesado, quien deberá justificar su acción y ajustarse a las indicaciones que se le marquen, de acuerdo con las normas de comunicación institucional aprobadas a tal efecto.

Lógicamente, cualquier utilización de los símbolos o logotipos deberá hacerse en actividades promovidas por el Gobierno de Aragón y sus organismos, o cuando se trate de particulares, apoyadas o financiadas por estos y siempre bajo su control, con el fin de evitar la utilización indebida y la confusión de los ciudadanos ante actividades o iniciativas que se presentan como promovidas por la Administración autonómica, pero no son tales, induciendo a engaño a los usuarios y con perjuicios para terceros, como ocurre en el caso objeto de queja donde, según se manifiesta, los particulares han contratado con la empresa denunciada la gestión de sus aceites usados por razón de la, aparentemente, directa vinculación con el Gobierno de Aragón de quien les ofrecía este servicio, sin que en realidad sea así.

Por regla general, en las convocatorias que se efectúan para llevar a cabo determinadas actividades fomentadas por la Administración en que está prevista la utilización de los logotipos de Gobierno de Aragón y sus órganos se indica con claridad donde y como deben figurar estos, y se establece, como requisito previo a la publicación, que se aporten los datos básicos de la solicitud (identificación, contenido, inversión, etc.) y se solicite informe y se obtenga autorización de la Oficina del Portavoz, al que deberá haberse enviado una prueba para verificar que se ajusta al Manual de Identidad Visual Corporativa del Gobierno de Aragón.

Consecuencia directa de la obligación de sujetarse a un procedimiento y de obtener autorización para poder utilizar los símbolos del Gobierno de Aragón es la interdicción de su utilización indebida, debido al engaño que supone para los usuarios de un determinado servicio y el demérito de la imagen de aquel, máxime si el servicio no se presta en las condiciones que le son exigibles y con perjuicio para otros interesados; como señala la exposición de motivos del Decreto 161/2000, la imagen corporativa es un valor de carácter inmaterial de nuestra Comunidad Autónoma mediante el que se divulgan o promocionan aspectos de la propia actividad institucional y de los servicios públicos o de sectores sociales o productivos, y de ahí deriva la obligación de velar por la buena imagen y la correcta utilización de los símbolos que la representan.

Segunda.- Sobre la obligación de coordinación interadministrativa.

Como se ha indicado, la autoridad competente para conceder las autorizaciones de uso de las marcas y logotipos del Gobierno de Aragón es la Comisión de Comunicación Institucional. Sin embargo, el ciudadano afectado, titular de una empresa de reciclado de aceites, dirigió su reclamación al Departamento de Medio Ambiente, órgano del Gobierno competente en materia medioambiental, junto con la exposición de diversas infracciones en la actividad de recogida de aceite; sin embargo, no recibió contestación.

El hecho de que la reclamación se haya presentado en un órgano distinto del que tiene la competencia en materia de comunicación institucional no es óbice para que desde dicho Departamento de Medio Ambiente se hubiese informado de la situación a la Comisión anteriormente aludida, por dos razones:

- Según establece el artículo 1 del *Decreto 161/2000, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Comisión de Comunicación Institucional*, se trata de un “*órgano colegiado de carácter interdepartamental, con el fin de promover y garantizar la racionalización del gasto público, así como la coordinación entre los distintos Departamentos en relación con la política de comunicación del Gobierno de Aragón*”, y en cuya composición están presentes todos los Secretarios Generales Técnicos de los Departamentos. Por tanto, la materia que aquí se trata no es ajena a ningún Departamento del Gobierno de Aragón.
- Por otro lado, la *Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón* establece diversos principios de actuación administrativa para garantizar la correcta tramitación de todas las solicitudes y trámites de los ciudadanos. Junto a la declaración de personalidad jurídica única que hace su artículo 2.2, el artículo 43 se refiere a los principios de colaboración, auxilio y mutua información, con la obligación de los órganos administrativos de “*facilitarse recíprocamente la información precisa para el adecuado desarrollo de sus competencias*”, y el artículo 44 a la coordinación de los Departamentos y los organismos públicos de la Comunidad Autónoma “*para una mejor consecución de los objetivos del Gobierno de Aragón*”. Por último, el artículo 51 concreta esta obligación de actuar coordinadamente en situaciones como la que nos ocupa, al disponer “*Los órganos administrativos que por error reciban instancias, peticiones o solicitudes de los ciudadanos darán traslado inmediato de las mismas al órgano que resulte competente para conocer de dichos documentos y lo comunicarán al interesado*”.

Tercera.- Sobre la obligación de atender las peticiones ciudadanas y de colaborar con el Justicia de Aragón.

El artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en su párrafo 2º el derecho

ciudadano “a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”, en el marco de lo regulado por las leyes; ello conlleva una correlativa obligación administrativa para dar satisfacción a este derecho.

En el mismo sentido, el artículo 42 de la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, 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, e impone al personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos y a los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver la responsabilidad directa del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

En el caso que nos ocupa, el Departamento de Medio Ambiente debía haber dado respuesta al ciudadano, por doble concepto: en lo relativo al uso indebido del logotipo del Gobierno de Aragón, trasladando su solicitud a la Comisión de Comunicación Institucional y haciendo saber este hecho al interesado; y para comprobar la veracidad de las irregularidades de la empresa de reciclado de aceites objeto de la misma, en ejercicio de su competencia para “la vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos” (Artículo 1.2.g del Decreto 281/2007, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente).

Por otro lado, la falta de respuesta a las sucesivas peticiones efectuadas desde el Justicia para obtener información relativa a la queja supone un incumplimiento de la obligación que la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón* establece 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.

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 **SUGERENCIAS**:

Primera.- De forma genérica, para que cuando reciba una denuncia cuya tramitación y resolución corresponde a otro órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma, dé traslado de la misma al que resulte competente e informe de ello al ciudadano; en el presente caso, para que la traslade a la Comisión de Comunicación Institucional.

Segunda.- Para que cuando reciba una denuncia en el ámbito de sus competencias materiales, como aquí ocurre, efectúe su comprobación e inicie el expediente que proceda según su naturaleza.

Tercera.- Se formula **Recordatorio de Deberes Legales** a dicho Departamento, tanto de su obligación de contestar las solicitudes que formulen los ciudadanos como de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.»

6.3.9.- NECESIDAD DE LICENCIA MUNICIPAL PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-1289/2009-2.

Las molestias derivadas de la utilización de una vivienda en la Ciudad Jardín de Zaragoza y la ausencia de control municipal determinaron la formulación de una Sugerencia al Ayuntamiento para que procure que todas las actividades de pública concurrencia estén sujetas a licencia y se compruebe el cumplimiento de los requisitos que le sean exigibles, principalmente en materia de seguridad.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 05/08/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando que en la casa de la calle Diego Fecet nº 18, en la Ciudad Jardín, que siempre había estado destinada a vivienda, han instalado un prostíbulo que genera graves molestias e incomodidades al vecindario, derivados de ruidos de la actividad propia de estos lugares y de las fiestas que se celebran, continuas llamadas en el timbre a cualquier hora del día y de la noche, concurrencia de personas variopintas, etc.

Según manifiesta el interesado, en nombre también de los demás vecinos, dicho establecimiento no cuenta con la preceptiva licencia; para poner fin a esta situación, que estiman contraria a la normativa municipal sobre actividades en la Ciudad Jardín, han presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento, pero no han sido atendidos, por lo que la situación sigue igual.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a su instrucción, se envió con fecha 11/08/08 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre las licencias con que cuenta la actividad, las denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de las molestias a los vecinos y las actuaciones municipales realizadas o previstas para dar respuesta a este problema.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/10/08, con un informe dando cuenta de las intervenciones llevadas a cabo por la Policía Local de Zaragoza en fechas 13 de mayo y 19 de agosto de 2008 a requerimiento de los vecinos, quienes corroboran que en la casa de C/ Diego Feced 18 se realizan actividades relacionadas con la prostitución y facilitan datos sobre la actividad y los vehículos de los presuntos responsables. Estos hechos son comprobados por los agentes, lo que se hace constar, así como el traslado de la información al Cuerpo Nacional de Policía; el informe concluye en los siguientes términos:

“Respecto de las molestias al vecindario por ruido, desde Policía Local no se han observado que estos hechos sean constitutivos de infracción, además el acceso a la finca se realiza a través de un callejón de unos 15 metros, por lo que las posibles molestias medioambientales se producen en un entorno aislado de la vía pública.

Respecto la comisión de posibles delitos relacionados con la prostitución o con extranjería, desde Policía Local de Barrio del Distrito de Delicias se intensifico la vigilancia, dentro de su horario de servicio, en los alrededores de la calle Diego Feced, sin observar signos de alteración de la seguridad ciudadana, si bien estos hechos se pusieron en conocimiento del Cuerpo Nacional de Policía Distrito Delicias y de la Brigada de Extranjería, que entendemos son los competentes para investigar los mismos.

Respecto de ejercer la actividad de prostitución en un domicilio particular, desde Policía Local se desconoce si posee la preceptiva autorización, y si es necesaria, debiendo ser el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza quien lo determine”.

CUARTO.- Dada la duda planteada sobre la posesión de licencia municipal para el ejercicio de la actividad, se solicitó al Ayuntamiento información relativa a este extremo. Desde el Servicio de Licencias de Actividad se remitió un informe de fecha 17/11/08 en el que, tras hacer constar que el prostíbulo en cuestión no cuenta con ningún tipo de licencia para el ejercicio de la actividad que viene realizando o de cualquier otra licencia ambiental asimilable a las que normalmente se utilizan para encubrir la actividad realmente ejercida, concluye *“Se informa que la C/ Diego Feced nº 18 es calificada por el Texto Refundido del PGOU de 2007 como conjunto urbano C1, permitiendo el artículo 4.3.20.3.E de las normas citadas el uso previsto en el artículo 2.7.11.1 (peep show y salas de espectáculos sicalípticos) en planta baja y con acceso independiente y considerando el uso descrito por la Policía Local como asimilable a los reflejados entre paréntesis. En definitiva el uso no*

resultaría legalizable en la situación a) del artículo 2.6.5 de tales normas atendiendo al Informe de la Policía Local de fecha 04/09/08”.

Existiendo certeza del ejercicio de una actividad ilegal que, además, es fuente de problemas e inquietud para los vecinos, el 15/12/08 se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento a fin de conocer las acciones realizadas o previstas para hacer frente a esta situación.

El día 04/02/09 se recibió contestación parcial a estas cuestiones, con la aportación de varios informes de la Policía Local que acreditan los hechos relativos a la actividad que se viene desarrollando en la casa y la intervención de los miembros de este Cuerpo en inspecciones llevadas a cabo los días 13 de mayo, 2 y 16 de junio, 19 y 25 de agosto y 21 de octubre de 2008, señalando que los mismos se han dirigido “...a todas las instancias competentes para tomar decisiones ejecutivas al respecto”.

Dado que el último de los informes está fechado en octubre de 2008, se consideró que las instancias municipales competentes habrían podido realizar alguna acción material en torno a este asunto, por lo que con fecha 25/02/09 se volvió a dirigir al Ayuntamiento una nueva solicitud de información sobre las actuaciones practicadas o previstas para que dicho establecimiento o actividad se ajuste a la normativa que resulte de aplicación. Sin embargo, con fecha 31 de marzo se recibe un informe de la Policía Local donde se manifiesta que “Desde el último informe remitido en fecha 04 de septiembre de 2008 por la Jefatura de Policía Local no se tiene constancia de nuevas intervenciones relacionadas con la presunta actividad que se viene desarrollando en Diego Fecet 18, no obstante y siempre dentro de la disponibilidad del servicio se atenderán todos aquellas molestias que sean requeridos como consecuencia de la mencionada actividad”.

Reclamada una posición clara del Ayuntamiento, se ha recibido el día 2 de junio un informe del Servicio de Disciplina Urbanística de la Gerencia de Urbanismo donde señala que “Tras el informe de la Policía local se comunica al denunciante que no procede la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística, lo que se notifica con fecha 8 de agosto de 2008. Posteriormente, con fecha 21 de julio de 2008, se presenta nueva denuncia firmada por los vecinos de la Ciudad Jardín sin que conste resolución al respecto”.

Finalmente, se hace constar que, en conversación telefónica mantenida con el Asesor responsable de este expediente en fecha 8 de junio, interesándose por la situación actual, el ciudadano manifestó que todo sigue igual, y que incluso recientemente hubo un gran tumulto a causa de las amenazas proferidas por la dueña del local a una de las personas que allí prestan servicios, con intervención de las Policías Nacional y Local.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de licencia municipal para la apertura al público de establecimientos.

La Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, tiene por objeto “regular los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que se desarrollen o ubiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen en instalaciones fijas, portátiles o desmontables, de modo habitual u ocasional” (Artículo 1). Con relación al caso que nos ocupa, la actividad que se realiza en la casa de la Ciudad Jardín puede clasificarse en la categoría de establecimiento público establecida en el artículo 2.1.c, que considera así a los “locales cerrados o abiertos, de pública concurrencia, en los que se consumen productos o reciben servicios por los clientes con fines de ocio, entretenimiento y diversión, se realicen o no en ellos los espectáculos públicos y las actividades recreativas”.

La falta de referencia expresa a los prostíbulos en el Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, no resulta óbice a la exigencia de licencia municipal, pues tal catálogo, como indica su artículo 1, no es exhaustivo.

La exigencia de licencia municipal para la apertura de establecimientos públicos garantiza que estos “reúnan 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” (artículo 6), comprendiéndose, entre otras, las señaladas en su párrafo segundo: 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, accesibilidad de los medios de auxilio externos, salubridad, higiene y acústica, determinando expresamente la necesaria insonorización de los locales para evitar molestias a terceros, accesibilidad y disfrute para personas discapacitadas o plan de autoprotección y emergencias.

La instrucción del expediente para concesión de licencia garantiza la participación de los interesados y vecinos a través de la notificación personal y del trámite de información pública, pudiendo examinar los proyectos y presentar alegaciones, y la comprobación por los técnicos municipales de la concurrencia de los requisitos y medidas correctoras que, según la naturaleza de la actividad, sean exigibles, y no puede abrirse el establecimiento al público sin haber obtenido licencia de funcionamiento. Es competencia municipal el control de actividades y establecimientos, tanto en su momento inicial como durante su funcionamiento, para asegurar que cumplen las condiciones que les fueron impuestas y no causan perjuicios a terceros.

Esta es la norma general en cuanto a la apertura de establecimientos públicos que, a la vista de lo actuado, no se ha cumplido. Junto a la misma, las ordenanzas y planes municipales pueden establecer restricciones en cuanto al ejercicio de determinadas actividades en puntos concretos de la ciudad, por las razones que procedan en cada caso. Consultada la “*Ordenanza Especial de la Ciudad Jardín*” incluida en el Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza parece difícil que una actividad como la que aquí se ha descrito tenga encaje entre los usos permitidos en el artículo 8 de aquella, si bien esta circunstancia deberán precisarla los técnicos municipales a la vista de los proyectos descriptivos de la actividad que los promotores habrán de presentar para su legalización.

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 que el establecimiento de C/ Diego Fecet 18 ajuste su funcionamiento a las normas que le sean de aplicación, obteniendo, si procede, la preceptiva licencia, en cuyo expediente de concesión se garantizará la participación de los afectados y el establecimiento de medidas correctoras para evitar molestias a los vecinos y garantizar la seguridad de su funcionamiento, u ordenando, en caso contrario, su clausura.»

6.3.10.- PASIVIDAD MUNICIPAL ANTE UNA ESCOMBRERA PRÓXIMA AL CASCO URBANO. AYUNTAMIENTO DE ALBARRACÍN. EXPTE. DI-1769/2008-2.

La total falta de respuesta del Ayuntamiento de Albarracín, tanto a las peticiones formuladas por unos vecinos para que se retirase una escombrera muy próxima al casco urbano, como a las del Justicia en la tramitación del expediente de queja, dieron lugar a que se resolviera efectuando un recordatorio de las obligaciones municipales atinentes a la cuestión planteada.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 13/11/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la pasividad del Ayuntamiento de Albarracín ante una escombrera en situación irregular que, además, motiva el cambio del curso natural de agua de un barranco.

En la misma se denuncia la situación de una escombrera casi en pleno casco histórico, en la calle del Carmen. Señala que su existencia, además de suponer un impacto paisajístico muy negativo en el entorno monumental en que se encuentra, es perjudicial para el hostel cercano, cuyos dueños han denunciado esta situación a lo largo de los siete años que se viene manteniendo, sin que el Ayuntamiento haya hecho nada para solucionarla.

Esta escombrera ha causado además un problema añadido, según se manifiesta en la queja: *“En el mismo sitio se ha tapado con escombros, piedras y demás utensilios salidas de aguas de corriente natural. Había un curso natural de agua por un barranco; justo debajo de este barranco se hizo una construcción y, para que las aguas no fuesen a su casa, desvío por completo el curso natural y ahora el 100% de las aguas las recibimos nosotros, cuando de manera natural y legal debía de ser la mitad. Al igual que el tema anteriormente mencionado se ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento, pero no se ha pronunciado para nada, de esto hace siete años como el caso anterior”*.

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 24/11/08 un escrito al Ayuntamiento de Albarracín recabando información sobre las cuestiones planteadas en la misma y las actuaciones realizadas o previstas desde el Consistorio para resolverlas.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 15 de enero, 27 de febrero y 16 de marzo de 2009, 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.- Obligación de velar por la protección del medio ambiente en materia de residuos.

El artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón enumera las competencias de los municipios, entre las que, con relación a la cuestión objeto de queja –la existencia de una escombrera junto al casco urbano- pueden verse afectadas las relativas a disciplina urbanística dentro del término municipal, el patrimonio histórico-artístico, la protección del medio ambiente o la recogida y tratamiento de residuos.

El Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón para el periodo 2009-2015, aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 14 de abril de 2009 y publicado en el B.O.A. de 20/05/09 en virtud de la Orden 22 de abril de 2009, del Consejero de Medio Ambiente, señala en su Programa 8, relativo a los residuos de construcción y demolición *“Los Ayuntamientos son responsables de la gestión de los residuos generados en obra menor domiciliaria, que tienen la consideración de residuos urbanos. Por otro lado en los flujos de residuos de construcción y demolición, tanto en la recogida como en los demás procesos de gestión, aparecen residuos voluminosos y de otros tipos que también tienen la consideración de urbanos. El Ayuntamiento debe disponer de medios para la recogida y transporte de los residuos de construcción y demolición y gestionarlos en las instalaciones autorizadas para este tipo de residuos, y debe asumir la gestión y/o admitir en sus instalaciones aquellos residuos calificados como urbanos”*.

Si la escombrera se hubiese generado sobre terreno de propiedad municipal, debe recordarse la obligación que las entidades locales tienen de proteger sus bienes, a cuyo fin el artículo 173 de la misma Ley confiere, entre otras, las prerrogativas de *“c) promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites fueren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación”* y de *“d) ejercer la potestad sancionadora para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo”*. En caso de emplazarse en suelo de propiedad privada, la normativa urbanística permite también intervenir para atajar actuaciones de esta naturaleza: el artículo 204 de la *Ley Urbanística de Aragón* considera infracciones administrativas graves, que pueden ser sancionadas con multa de 500.001 a 5.000.000 de pesetas y con obligación de restituir los bienes a su anterior estado, el incumplimiento del deber de conservación de terrenos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, cuando el grado de deterioro sea importante.

Segunda.- Obligación de responder a las solicitudes de los vecinos.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, regula en el Capítulo I del Título los derechos y deberes de los aragoneses, entre los que figuran, en relación con la cuestión que nos ocupa, los relativos a los servicios públicos. A tal efecto, el artículo 16.2 dispone que *“Los ciudadanos y ciudadanas, en el marco de lo regulado por las leyes, tienen derecho a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”*.

Este reconocimiento estatutario refuerza el derecho ciudadano regulado con anterioridad en la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que ordena a la Administración 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 y notificarse en el plazo máximo fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, teniendo el personal y los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver la responsabilidad directa del cumplimiento de estas obligaciones legales. En el mismo sentido, el artículo 231 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales dispone que 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 procedimiento administrativo.

El reforzamiento del derecho ciudadano que ha supuesto su reconocimiento en el Estatuto de Autonomía implica una mayor implicación de la Administración para atender y resolver la solicitud, en el sentido que proceda, dentro del plazo establecido.

La falta de respuesta supone además, cuando la solicitud se puede amparar en una acción pública en materia urbanística o de protección de bienes públicos, un menoscabo del derecho de participación ciudadana en los asuntos públicos, reconocido igualmente en la Constitución y en nuestro Estatuto de Autonomía. La Administración Local, por su condición de mayor proximidad a los ciudadanos, es la que está en mejor disposición de facilitar la participación, pues la población se siente más cercana a los servicios municipales, al conocer a los gestores políticos y técnicos, afectarles los problemas más directamente y creer fundadamente que, merced a este conocimiento y cercanía, pueden participar de forma eficaz en su solución.

Tercera.- Obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.

El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar: *“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”*.

La falta de respuesta a las sucesivas peticiones efectuadas desde el Justicia para obtener información relativa a la queja supone un incumplimiento de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece 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.

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 Albarracín **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** relativo a las siguientes cuestiones:

Primera.- Para que cuando reciba una denuncia en el ámbito de sus competencias materiales, como aquí ocurre, efectúe su comprobación e inicie el expediente que proceda según su naturaleza.

Segunda.- Para que, en los términos establecidos en la vigente normativa, atienda y resuelva las peticiones que formulan los ciudadanos.

Tercera.- Para que colabore con esta Institución en el ejercicio de las funciones que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la referida Ley 4/1985.»

6.3.11.- NECESIDAD DE INTERVENCIÓN MUNICIPAL ANTE PROBLEMAS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES. AYUNTAMIENTO DE CALANDA. EXPTE. DI-679/2009-2.

La falta de una actuación decidida del Ayuntamiento de Calanda ante los problemas motivados por un bar y el público asistente al mismo motivó una Sugerencia relativa a la necesidad de intervención administrativa ante determinados problemas, pues el Ayuntamiento no puede limitarse a ser un mero mediador y debe ejercer su autoridad.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 27/04/09 tuvo entrada en esta Institución una queja enunciando los problemas producidos por un pub denominado “Babilonia” a los vecinos de su entorno en Calanda.

La fuente fundamental son los ruidos que genera (se indica que a pesar de estar insonorizado se abren las puertas continuamente y el ruido se oye sin ninguna aminoración) y la actitud incívica de algunos de los que acuden al mismo, por sus gritos daños en bienes públicos y privados, suciedad, etc. Además, siendo su horario de apertura hasta las 03:00 horas, se alarga hasta las 6 o las 7 de la mañana, impidiéndoles el descanso durante toda la noche

Manifiesta el ciudadano que se han quejado de ello al Ayuntamiento de Calanda, pero ha eludido su responsabilidad y no toma ninguna medida, por lo que la situación permanece en los términos antes descritos.

SEGUNDO.- Examinada la queja, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 07/06/09 un escrito al Ayuntamiento de Calanda recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si la actividad cuenta con las preceptivas licencias y dispone de las medidas correctoras adecuadas y en condiciones de uso, las denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de las molestias y las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento para dar respuesta a este problema y a los de control horario, seguridad y limpieza pública expuestos.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 11/06/09, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"A) Licencia de actividad.

Con fecha 27-2-92, por Don Pedro Soler Urrios, se solicitaba licencia para el ejercicio de la actividad "disco-bar Babilonia" (café-bar) en C/ José Adán s/n bajos.

Por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (15-9-93) se calificaba dicha actividad como "molesta" por ruidos y vibraciones, estableciéndose las siguientes medidas correctoras:

- Evitará ruidos, vibraciones e interferencias en radio y televisión. En cuanto a ruidos serán aplicables los límites que marquen las Normas Subsidiarias Municipales, 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.

Por la Alcaldía se concedía licencia provisional de fecha 20-10-93 para el ejercicio de la actividad (café-bar categoría especial).

Finalmente el 11-1-99, se formalizaba "acta de comprobación" verificando que se daba cumplimiento a las medidas correctoras impuestas en la licencia, las cuales se consideraban suficientes.

B) Denuncias por molestias.

El 27-1-95, el propio titular ponía en conocimiento del Ayuntamiento el malestar de los vecinos y solicitaba la intervención del Laboratorio de Medio

Ambiente de la Diputación provincial de Teruel a fin de comprobar las molestias derivadas de la actividad e informar sobre las obras a realizar.

El citado laboratorio, el 27-3-95 emitía informe proponiendo que la potencia sonora no excediese del nivel 6, en cuyo caso debería mejorarse la insonorización del local; proponía, asimismo, evitar resonancias mediante medidas antisonoras en el entorno de la actividad.

El 7-10-07, por la Guardia Civil se formulaba denuncia por incumplimiento del horario de apertura y cierre, de la que se dio traslado al titular para que observase el horario de cierre.

• Con posterioridad se han recibido quejas de los vecinos que han sido trasladadas al titular para que adoptara las medidas en orden a evitar las molestias denunciadas.

C) Actuaciones municipales para dar respuesta al problema de control de horarios, seguridad y limpieza pública.

Aparte de lo ya expuesto, el control de horarios se realiza por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Guardia Civil, fundamentalmente).

En cuanto a la seguridad, no se han detectado conductas que atenten o generen riesgo para la seguridad de las personas o bienes. En cualquier caso, su control se ejerce, asimismo, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Finalmente, la limpieza pública se realiza por los operarios municipales”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligación municipal de intervenir.

“La garantía de la seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana” es el primero de los ámbitos de acción pública en que los municipios podrán prestar servicios y ejercer competencias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 42.2.a de la Ley de Administración Local de Aragón; esta competencia es asignada por su artículo 44.a a todos los municipios, independientemente de su nivel poblacional. En consecuencia, desde las Corporaciones Locales deberán instrumentarse los medios necesarios para, por si mismas o con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.

Por otro lado, la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, asigna a los municipios en su artículo 10.i *“Las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, sin perjuicio de las que correspondan a la Comunidad Autónoma, así como la inspección y control de los establecimientos públicos destinados a la celebración de espectáculos y actividades recreativas cuando el otorgamiento de las autorizaciones sea competencia municipal”*, estableciendo a su favor determinadas medidas coercitivas para hacer cumplir la normativa.

Las licencias de apertura y funcionamiento constituyen autorizaciones de tracto sucesivo, cuyas condiciones deberán mantenerse de forma continua: el comienzo de la actividad tras la inicial comprobación y acreditación de su resultado en la correspondiente acta no extingue el vínculo entre la Administración y el titular, quedando autorizada aquella para inspeccionar en cualquier momento la actividad o instalación autorizada. Es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo que afirma que esta clase de licencias *“constituyen un supuesto típico de las denominadas autorizaciones de funcionamiento que, en cuanto tales, no establecen una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado sino que generan un vínculo permanente encaminado a que la Administración proteja adecuadamente en todo momento el interés público asegurándolo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad. Y ello implica que respecto de estas licencias se atenúen e incluso quiebren las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos pues entendemos que la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para, con la adecuada proporcionalidad, intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias...”*.

Finalmente, recordar que el artículo 76 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, regula la función pública de inspección, cuya finalidad no es otra que garantizar que las actividades sujetas a intervención ambiental se ajusten a la legalidad y verificar el cumplimiento y la eficacia de las condiciones establecidas en el régimen de intervención aplicable en cada caso, con el objetivo de *“a) Comprobar que las actividades se realicen según las condiciones en que se hubiere autorizado o aprobado su realización, así como su adecuación a la legalidad ambiental. b) Determinar la eficacia de las medidas de prevención y corrección de la contaminación, así como de las de protección ambiental que se hayan fijado en los distintos actos de control e intervención administrativa previa”*, estableciendo en este mismo Título VII las actuaciones a realizar en caso de detectar deficiencias de funcionamiento, que pueden incluso suponer la suspensión de actividades o la ejecución subsidiaria de medidas correctoras.

La facultad de intervención que la normativa otorga en general a la Administración municipal se concreta en el artículo 30 de la Ley de Administración Local de Aragón en la figura del Alcalde, a quien esta norma atribuye la potestad de ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento,

entre los que se encuentran los relativos a la concesión de licencias para el ejercicio de actividades, así como controlar que se desarrollen de acuerdo a los límites que les sean de aplicación, pudiendo recabar para ello la colaboración de otras administraciones si sus medios fuesen insuficientes a tal objeto, y sin que pueda quedarse en una simple labor de mediación cuando se planteen problemas que afecten a su ámbito de competencias.

De la información facilitada por el Ayuntamiento de Calanda se desprende que no ha habido una actuación municipal de control y ejercicio de autoridad para que la actividad del bar de referencia se ajuste a las normas que le vinculan, tanto en materia de ruidos como de cumplimiento de horarios, pues simplemente se ha limitado a trasladar a los gestores del establecimiento los incumplimientos observados y quejas recibidas, sin que se hayan puesto en marcha los procedimientos legales para corregirlos y, en su caso, sancionarlos, evitando que continúen las molestias a los vecinos; ello supone un incumpliendo las obligaciones que la Ley le impone en su condición de Administración 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 Calanda la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en ejercicio de las competencias y atribuciones que le confiere la vigente normativa en materia de espectáculos y actividades recreativas, intervenga de forma eficaz en el control de la actividad del establecimiento antes señalado, de forma que se ajuste a las normas que le vinculan, especialmente en materia de ruidos y de horarios de apertura, y se resuelvan los actuales problemas derivados de su incumplimiento.»

6.3.12.- INDEMNIZACIÓN A LOS GANADEROS AFECTADOS POR ATAQUES DE AVES NECRÓFAGAS. DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE. EXPTE. DI-150/2009-2.

La falta de cobertura adecuada de los perjuicios que puntualmente causas las aves necrófagas cuando atacan animales domésticos ha generado una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para que, como se hace en otras comunidades vecinas, instrumente algún tipo de ayuda a los ganaderos afectados.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de febrero de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja manifestando la disconformidad de un ciudadano con la desestimación por parte del Departamento de Medio Ambiente de las solicitudes que ganaderos de la Comunidad Autónoma han presentado en reclamación de daños que vienen sufriendo por los ataques de buitres al ganado extensivo, como consecuencia de la proliferación de dichas aves y la falta de alimento al no poder dejar abandonados los cadáveres de los animales de estas explotaciones, como se venía haciendo tradicionalmente. Aporta copia de la documentación relativa a su expediente concreto.

Este asunto ya se abordó en 2007 a partir de la queja de un ciudadano por la insuficiencia de comederos de aves necrófagas y la falta de indemnización a los ganaderos afectados por ataques de estas aves a sus reses. El expediente se archivó tras informar desde la Secretaría General Técnica del Departamento de las previsiones al respecto, relativas al incremento de estas instalaciones para poder cubrir satisfactoriamente la demanda de alimento, evitando los posibles ataques a la cabaña ganadera.

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 13/02/09 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de las siguientes cuestiones:

- Situación actual de los comederos de aves necrófagas en Aragón, con indicación expresa de los avances realizados respecto a la expuesta en el informe de Secretaría General Técnica del Departamento de 12/03/07.
- Estado de tramitación del proyecto de Decreto sobre la instalación y uso de comederos para la alimentación de aves rapaces necrófagas, cuya exposición pública se realizó a través del anuncio publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 01/02/08.
- Previsiones para ampliar el ámbito de la Orden de 13 de marzo de 2007, de los Departamentos de Agricultura y Alimentación y de Medio Ambiente, por la que se desarrolla el Decreto 207/2005, de 11 de octubre a los productos de la categoría 1, conforme a lo dispuesto en el anexo del Real Decreto 664/2007, de 25 de mayo.
- Conclusiones del grupo de trabajo citado al final del informe remitido en el curso del anterior expediente para estudiar la posibilidad jurídica y técnica de habilitar una línea de indemnizaciones a los ganaderos afectados por ataques de buitres.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el día 10/07/09. En ella se informa de la diversas normativas que se han ido promulgando para solucionar el problema de la alimentación de las aves necrófagas tras la

aprobación del Reglamento del Parlamento Europeo y del correspondiente Real Decreto que establecían unas pautas de conducta para la eliminación de cadáveres de animales y sus restos en orden a evitar la transmisión de la enfermedad de la encefalopatía espongiforme bovina. Se hace mención a la red de comederos de aves necrófagas, que ha experimentado un notable aumento para cubrir esta necesidad (actualmente hay 44 en servicio y 9 proyectadas para su construcción durante 2009), así como a la reciente promulgación del *Decreto 102/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la autorización de la instalación y uso de comederos para la alimentación de aves rapaces necrófagas con determinados subproductos animales no destinados al consumo humano y se amplía la Red de comederos de Aragón.*

Sin embargo, al afrontar el problema que aquí nos ocupa principalmente se alude a los *“supuestos ataques”* del Buitre leonado a la ganadería, explicando que, por sus características físicas, adquiridas tras una evolución natural de miles de años, el buitre no es un depredador de animales vivos, pues *“Las adaptaciones comportamentales incluyen el aumento del área de campeo cuando la comida escasea y un recelo extremo ante las presas, asegurándose de que están muertas o inmovilizadas, y de la ausencia de predadores, antes de bajar a comer. En consecuencia, la respuesta natural de los buitres ante la escasez de alimento es el aumento de las distancias recorridas en su búsqueda, algo que se encuentra en su acervo etológico o comportamental. No es por tanto planteable un cambio de instintos de un día para otro, pasando de carroñeros estrictos a depredadores de animales vivos, por muy “lógico” que le resulte al hombre suponer tal cambio.”*

Se alude a la experiencia del Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de La Alfranca, que en todos los cadáveres de ovino analizados *“se constataron causas de muerte diversas y ajenas todas ellas a la acción de los buitres: ataque de perros, toxemia de fin de gestación, neumonías graves, neumonía y dicroceliosis, mostraba signos de infección y traumatismos graves, pero siempre la predación por los buitres ha sido post-mortem”*.

Finalmente, sobre las conclusiones del grupo de trabajo sobre buitres y ganadería, integrado por representantes de los Departamentos de Medio Ambiente y de Agricultura y Alimentación, organizaciones agrarias, colectivos ecologistas e Instituto Pirenaico de Ecología, informa que se han revisado el estado de desarrollo de la red de comederos y la tramitación de la normativa ahora vigente, y que *“se han planteado diversas soluciones a los ganaderos, tales como la vía de los seguros agrarios, las indemnizaciones y las subvenciones. De estas se han descartado las dos últimas opciones, tomando como solución más viable la de los seguros agrarios, esta se concretaría en la contratación de un seguro que cubra estas contingencias a través de Agroseguros, con quien la Dirección General de Desarrollo Sostenible está manteniendo reuniones para la fijación de una prima que pueda resultar lo más beneficiosa posible a los ganaderos”*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según se deriva del presente expediente de queja, la Administración -Departamento de Medio Ambiente - recibió una solicitud de indemnización por parte de unos ganaderos perjudicados por la muerte de una de sus vacas y el ternero recién nacido a causa del ataque de unos buitres, que aprovecharon esta situación de soledad y debilidad del animal para atacarlo, apremiados por la necesidad de alimentarse a causa de la escasez en el campo de las carroñas procedentes de la ganadería o de animales salvajes con las que habitualmente se nutren. La petición fue acompañada de un informe pericial del siniestro y de una diligencia de comparecencia ante la Guardia Civil de Mosqueruela dando cuenta de estos hechos.

La dificultad jurídica de exigir una indemnización a la Administración por daños de esta naturaleza ya fue comunicada al ciudadano en la primera carta que le fue remitida tras la admisión de su queja, en la que se le informó *“que en el momento actual no existe una norma expresa que imponga a la Administración de la Comunidad Autónoma el deber de indemnizar los perjuicios causados al ganado por los ataques de los buitres, por lo que resulta muy difícil que obtenga un resultado positivo, salvo que haya un cambio de regulación que habilite a cubrir esta contingencia”*.

SEGUNDA.- Es una evidencia que no precisa mayor demostración que en estos últimos años ha habido ataques de aves necrófagas al ganado que han causado la muerte de numerosos ejemplares y una notable pérdida económica para sus propietarios.

El incremento de la red de comederos de Aragón viene motivado, entre otras circunstancias, por la necesidad de atender la alimentación de estos animales con suficientes garantías y evitar los ataques al ganado; a tal situación se refiere el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente de 12/03/07 que concluyó el expediente de queja DI-106/2007-2, sobre la falta de muladares, cuando afirma en su epígrafe 1.3 *“El pasado día 23 de enero de 2007 se celebró la primera reunión de expertos convocada en respuesta a la alarma generada por los incidentes provocados por los buitres leonados sobre rebaños en distintas localidades aragonesas como consecuencia de la falta de alimento disponible para estas aves carroñeras. Igualmente se establece en el grupo de trabajo que se estudiará la posibilidad jurídica y técnica de habilitar una línea de indemnizaciones, buscando un protocolo de actuación y peritajes que garantice la eficacia de la medida y la seguridad en su aplicación”*.

TERCERA.- Cabe recordar aquí la Proposición no de Ley núm. 10/07, aprobada por la Comisión de Medio Ambiente de las Cortes de Aragón en fecha 2 de marzo de 2007, sobre indemnizaciones en casos de daños causados a la cabaña ganadera por aves rapaces necrófagas en Aragón, con el siguiente contenido: *“Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a acelerar la entrada en funcionamiento de los comederos previstos en el plan de muladares y a presentar, de forma urgente, fórmulas jurídicas que regulen la*

valoración y el procedimiento de indemnizaciones en casos de daños causados a la cabaña ganadera por aves rapaces necrófagas en Aragón”.

En la misma se señalaba, entre otras consideraciones, que “El buitre leonado es una especie protegida en toda la Unión Europea, si bien la actual legislación sólo prevé ayudas si los perjuicios los causan animales en peligro de extinción, y éste no es el caso. No obstante, la Comunidad Autónoma de Navarra, que junto a Aragón es la comunidad con una presencia de rapaces necrófagas más destacable, dispone de medidas propias que introducen soluciones a este problema, como la Orden Foral 607/1997, de 2 de junio, de la Consejera de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, por la que se regulan las indemnizaciones correspondientes a los daños causados al ganado por los buitres”.

CUARTA.- No es sólo la Comunidad Foral de Navarra la que ha regulado esta materia; también en La Rioja o en Cantabria se han ocupado de la misma, conscientes de que los inconvenientes derivados de la conservación de las especies no deben recaer sólo sobre las espaldas de los ganaderos. La exposición de motivos de la *Orden 25/2001, de 13 de julio, del Consejero de Turismo y Medio Ambiente por la que se aprueba el régimen de ayudas para compensar económicamente los daños producidos en el ganado por la acción de buitres* justifica estas ayudas partiendo de una situación concreta: “Los buitres son aves carroñeras y se alimentan fundamentalmente de cadáveres de animales que encuentran, la mayoría de las veces, en el campo, entorno de explotaciones ganaderas, etc. De forma ocasional, y bajo condiciones muy determinadas, se producen casos en los cuales los buitres han atacado a animales vivos pudiéndose llegar a producir, en algunas ocasiones, la muerte del animal. Estos ataques están asociados a reses que por imposibilidad de movimiento, debilitamiento generalizado, partos distócicos u otros motivos permanecen durante largo tiempo postrados en el suelo, sin posibilidad de levantarse. Estos hechos han aparecido de forma puntual y tienen carácter episódico”. Expone su voluntad de no crear una alarma injustificada y evitar el rechazo y fobia de la población hacia esta especie, y para ello regula una línea de ayudas destinadas a compensar económicamente a los ganaderos por los daños que puedan sufrir en su cabaña como consecuencia de las interacciones de la población de buitres con los animales vivos de renta.

QUINTA.- La ampliación de la red de comederos de aves necrófagas en Aragón ha de suponer una mejora de la situación actual, y así se ha constatado últimamente; ello no obsta para, en la línea dispuesta por la antedicha Proposición no de Ley y la normativa de otras Comunidades Autónomas, se instrumente alguna fórmula de ayuda directa a los afectados por los ataques de dichas aves que no suponga una carga más para un sector en grave situación económica y de viabilidad de sus explotaciones.

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, valorando las anteriores consideraciones, presente fórmulas jurídicas que regulen la valoración y el procedimiento de indemnizaciones en casos de daños causados a la cabaña ganadera por aves rapaces necrófagas en Aragón.»

6.3.13.- RUIDOS PROCEDENTES DE UNA IGLESIA Y DESATENCIÓN MUNICIPAL. AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ. EXPTE. DI-589/2009-2.

El excesivo ruido procedente de las actividades, tanto propiamente religiosas como recreativas, realizadas en una Iglesia Evangelista en Alcañiz y la desatención del Ayuntamiento a las demandas de los ciudadanos, que también se ha producido frente a las solicitudes de información remitidas desde esta Institución, motivó la formulación de un recordatorio de los deberes legales que dicha Administración tiene en materia de actividades y su obligación de colaborar con el Justicia.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 7 de abril de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo la desatención del Ayuntamiento de Alcañiz ante un problema de ruidos y vibraciones reiteradamente denunciado por los afectados.

Indica en la misma que en los bajos del edificio de la Avenida Bartolomé Esteban nº 22 hay una Iglesia Evangelista que causa importantes molestias a los vecinos debido al elevado ruido que generan, por varias causas: las derivadas de su actividad religiosa, pues los cánticos los realizan con equipos de megafonía y el ruido que generan es muy elevado; también hay un órgano y unos timbales que se emplean para este fin o como mera diversión en muchos otros momentos. Junto a esto, hay un aparato de aire acondicionado que, en determinados periodos, funciona durante las veinticuatro horas del día y es fuente continua ruido, vibraciones y emanación de aire viciado que afectan a la vivienda colindante.

Manifiesta que en varias ocasiones ha hablado con los responsables de la Iglesia para que procurasen disminuir el volumen, pero siempre se ha encontrado con su rechazo y falta de atención a estas normas elementales de conducta.

Agotada esta vía, se ha dirigido al Ayuntamiento de Alcañiz instando los servicios de la Policía Local para que midiesen los ruidos y se recondujera la situación, pero no se ha adoptado ninguna medida efectiva. Aporta copia de las siguientes denuncias y actuaciones municipales:

- Instancias de 20/07/07, en las que piden la revisión del aire acondicionado, tanto en lo relativo a ruidos y vibraciones, como por la salida de aire viciado de ventilación, y una medición de ruidos de la propia actividad de la Iglesia, indicando los días y horas en que se celebra.
- Instancia de 09/10/07, solicitando medición de ruidos.
- Instancia de 19/10/07, reiterando la misma solicitud.
- Con fecha 26/02/08 la Técnico de Medio Ambiente solicita informe al Jefe de la Policía Municipal sobre el problema de los ruidos.
- Informe de la Policía Local de Alcañiz de 30/06/08 en el que da cuenta que, interesándose por una llamada de los afectados por el ruido, a las 4:45 horas pueden localizar a una persona para que acuda al local y lo apague.
- Nueva instancia, presentada esta vez por ADICAE en nombre de los afectados el día 11/07/08, en la que expone la situación descrita, solicita conocer las condiciones en que se encuentra la Iglesia Evangelista y pide que arreglen los aparatos del aire acondicionado o los cambien por otros que hagan menos ruido, y que insonoricen las paredes.
- Solicitud al Ayuntamiento, de 30/07/08, para que intervenga en solucionar el problema del sistema de aire acondicionado, tanto por el ruido como por los problemas de asma que genera a una de las personas afectadas.
- Oficio del Ayuntamiento dirigido a D. Serafín López Hernández con fecha 19/09/08 y recibido el 24/09/08 donde *“se le recuerda la obligatoriedad de tramitar la correspondiente licencia ambiental de actividad clasificada para el local sito en Avda. Bartolomé Esteban, 22, para lo cual se le concede un plazo de 30 días naturales desde la recepción del presente escrito. Se le adjunta una relación de la documentación a presentar junto con la solicitud de licencia de actividad”*.

Acompaña también a la queja el vídeo de un programa televisivo del Canal Bajo Aragón, donde se aprecian las malas condiciones de la instalación del aire acondicionado y los continuos ruidos que desde la vivienda colindante han de soportar.

SEGUNDO.- A la vista de todo ello, se acordó admitir la queja a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se

envió con fecha 17/04/09 un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz recabando información general sobre la cuestión planteada y, más concretamente, circunstancias del local aludido (si dispone de licencia, se ha establecido alguna medida correctora del ruido, si reúne condiciones adecuadas de seguridad para un uso masivo, etc.), denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de los ruidos, atención dispensada a los denunciantes y, en general, las actuaciones previstas o realizadas por el Ayuntamiento para dar solución a este problema.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 9 de junio, 19 de agosto y 14 de octubre de 2009, 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 las molestias por ruidos que repercuten en el interior del domicilio.

La Ley del Ruido se refiere a la contaminación acústica como la presencia en el ambiente de ruidos y vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, el desarrollo de sus actividades, los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente.

Tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas, y hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos: traumatismo y pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afectaciones respiratorias, cardíacas y circulatorias, hipertensión, fatiga, dolores de cabeza; y no menos graves son los efectos psicológicos con padecimientos de angustia, pérdidas de concentración, insomnio o irritabilidad, con grave afectación del rendimiento del trabajo físico e intelectual.

No plantea cuestión, pues, que el ruido es una de las manifestaciones de agresión al medio ambiente y a la salud de las personas y ello ha exigido una respuesta del Derecho.

La afección de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica ha sido examinada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 119/2001, de 24 de mayo, en la que, ante un problema de ruido excesivo, declara que el derecho fundamental a la integridad física y moral, el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del

domicilio han adquirido una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. Nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada.

Señala el Tribunal Constitucional en la precitada sentencia que el ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar, donde se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas y sobre su conducta social. Por ello, la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido que ponga en grave peligro la salud de las personas implica una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 de la Constitución Española).

Respecto a los derechos que el art. 18 CE reconoce a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio, vienen referidos a un aspecto de la vida de las personas directamente relacionado con el libre desarrollo de la personalidad que tiene en el domicilio su ámbito principal de desarrollo, por ser este el espacio donde los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima.

Esta lesión de derechos fundamentales no deriva de la mera constatación de una ilegalidad, sino de la postura habitual de pasividad o actividad insuficiente de la Administración, que acumulada produce el efecto final de lesionar aquellos derechos. Por ello, la exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario.

Segunda.- Sobre la obligación municipal de hacer cumplir las Ordenanzas.

En el oficio que se remite por el Ayuntamiento de Alcañiz a una persona que, al parecer, es responsable de la Iglesia Evangelista, se le insta a obtener la licencia ambiental de actividad clasificada; no se tiene constancia, al no disponer de más información, de otras actuaciones en la misma dirección, si bien queda claro que el problema no se ha resuelto en el momento de redactar esta resolución, casi 15 meses después de que se enviase aquel requerimiento al ciudadano para que regularizase la actividad que se viene realizando en el local de Bartolomé Esteban nº 22.

No es preciso aludir aquí a lo establecido en la *Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón*, cuyo artículo 60 obliga a someter a licencia ambiental a aquellas actividades “*que constituyan una perturbación por los ruidos o vibraciones o que produzcan manifiesta incomodidad por los humos, gases, olores, ...*”, estableciendo más adelante la obligatoriedad de adoptar medidas correctoras para evitar incomodidad o peligro a las personas o a los bienes públicos o privados, sin que las actividades propiamente religiosas queden excluidas de la obligación de sujetarse a estas normas cuando generen molestias a otras personas. Ello no debe considerarse una limitación del derecho fundamental de libertad religiosa y de culto reconocido en nuestra Constitución, sino que su ejercicio debe realizarse dentro de los límites que marca la normal convivencia ciudadana.

Sí que debe recordarse que el Ayuntamiento de Alcañiz dispone de una Ordenanza de ruidos y vibraciones que regula específicamente esta materia. Y que 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 y en el ámbito de su competencia, que se integran en el ordenamiento jurídico con sujeción a los principios de jerarquía normativa y competencia, vinculando por igual a los ciudadanos y a la entidad local, sin que 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, dispone de los medios apropiados para su aplicación y tiene una voluntad efectiva de ponerla en práctica.

La situación que ha motivado la queja entra plenamente en el ámbito de aplicación de la Ordenanza nº 5 de Alcañiz, 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, para lo que asigna al Ayuntamiento la labor “*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*”.

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, imponiendo determinadas obligaciones a los generadores de ruido para evitar que se superen los parámetros de la Ordenanza. Como es natural, 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.

De acuerdo a lo expuesto, la Administración municipal, competente en esta materia, debe intervenir para que los locales se ajusten a las condiciones que les son aplicables. 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.

Tercera.- 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.- Efectuar **Sugerencia** al Ayuntamiento de Alcañiz, con carácter general y respecto del caso particular objeto de queja, para que cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por el ejercicio de actividades, atienda las demandas ciudadanas y ejerza sus funciones de inspección y control en orden a comprobar la realidad de las mismas y la situación de los espacios donde se generen y, en su caso, exija las licencias que requiera la actividad y compruebe el cumplimiento de las medidas correctoras necesarias para evitar que se generen molestias a otras personas, recordándole la obligación de dar cumplimiento a la Ordenanza municipal y a toda la normativa reguladora de esta materia.

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*.»

6.3.14.- DESATENCIÓN MUNICIPAL ANTE PROBLEMAS DE RUIDO GENERADO POR ACTIVIDADES. AYUNTAMIENTO DE TERUEL. EXP.TES. DI-215/2009-2, DI-266/2009-2 Y DI-866/2009-2.

Se agrupan en esta resolución tres expedientes, relativos todos ellos a la desatención del Ayuntamiento de Teruel a las quejas de los vecinos frente a los ruidos generados por actividades comerciales o de hostelería, formulándose recordatorio de deberes legales respecto a sus obligaciones, tanto respecto a los ciudadanos y establecimientos como frente al Justicia de Aragón.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Se agrupan en la presente Resolución los tres expedientes arriba indicados, cuya característica común es el problema por ruidos de actividades comerciales que sufren los vecinos de Teruel que han dirigido su queja hacia esta Institución y la desatención continua del Ayuntamiento de esa Ciudad, tanto a las solicitudes de sus ciudadanos como a los requerimientos del Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- El primero de ellos, con referencia DI-215/2009-2, responde a una queja presentada el día 10 de febrero de 2009 que pone de manifiesto las molestias que generan a los vecinos de C/ Ronda de San Julián nº 40 los ruidos, vibraciones, y salida y emisiones de aire procedentes de la actividad del Supermercado Alvimar situado en los bajos del inmueble. Se indica en la misma que el Ayuntamiento ha realizado hasta el año 2007 algunas actuaciones sancionadoras y de comprobación de ruidos que han arrojado resultado positivo pero, al no haberse ejecutado medidas de aislamiento e insonorización adecuadas, persisten las molestias.

Uno de los ciudadanos afectados manifiesta que a lo largo del pasado año 2008, y por última vez el 22/01/09, ha ido presentando escritos dirigidos al Ayuntamiento en denuncia de la situación y las molestias padecidas, sin que haya obtenido respuesta.

Tras admitir la queja a supervisión, con fecha 18/02/09 se dirigió un escrito al Ayuntamiento solicitando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si la actividad objeto de queja se encuentra en posesión de las licencias que habiliten su correcto funcionamiento, denuncias vecinales a causa de las molestias de esta instalación y atención dispensada a los denunciantes, mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones o inspección de las instalaciones, distancia del equipo de refrigeración a las ventanas más próximas, en dirección vertical y horizontal, si es conforme con la normativa urbanística municipal y actuaciones municipales realizadas y previstas para dar respuesta al problema planteado en la queja.

La solicitud de información se reiteró en fechas 27 de abril, 19 de agosto y 27 de octubre de 2009, sin que haya sido atendida.

TERCERO.- El segundo expediente (DI-266/2009-2) se inició pocos días después, al haber recibido la queja el 17 de febrero de 2009. En la misma se expone el mismo problema para los vecinos de la Avenida de Aragón nº 31, esta vez motivado por el bar situado en los bajos del inmueble, de nombre “O’Neill”, a causa de los ruidos procedentes de la propia actividad (público asistente y música) y los motores de los equipos al servicio de la misma, cuya legalidad cuestiona la queja, al manifestar que han denunciado esta situación ante el Ayuntamiento de Teruel, y que la Policía Local ha efectuado más de 30 mediciones *“en todas las cuales se aprecia que se rebasan los límites permitidos, sin que el Ayuntamiento haya hecho actuación alguna, incumpléndose reiteradamente los requerimientos efectuados al titular de la actividad para corregir las deficiencias y aplicar las medidas correctoras procedentes”*.

Asimismo denuncia que, con el fin de acoger los citados motores, se han ejecutado obras de construcción de un tejado en la galería trasera del edificio que permiten el acceso directo y sin dificultad a las viviendas de la primera planta, obra que carece de licencia municipal y que tampoco tiene autorización de la propia Comunidad de Propietarios; a pesar de haberse denunciado ante el Ayuntamiento, se mantiene en los mismos términos.

En orden a la instrucción del expediente, con fecha 24 de febrero de 2009 se solicitó información del Ayuntamiento, relativa a la situación de los equipos de refrigeración, insonorización del bar, denuncias vecinales y grado de cumplimiento de la normativa de la construcción que se cita. Esta solicitud fue atendida con la remisión de un informe por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo que daba cuenta de graves excesos en cuanto al nivel de ruidos (hasta 23 decibelios por encima de lo permitido en horario nocturno) y del dictado de un Decreto por parte de la Vicepresidencia de la Gerencia (nº 2, de 07/01/09) ordenando corregir las deficiencias observadas: retirar el equipo de música o dotarlo de un limitador-registrador, colocar elementos de

amortiguación en las patas del mobiliario del local, tener las máquinas de extracción y climatización en adecuadas condiciones de funcionamiento o retirarlas y modificar la ventana del piso superior, de forma que no sea practicable desde abajo. Según consta en el Decreto 300/2009, de 27 de febrero, no se han cumplido las condiciones más importantes señaladas en el anterior, e incluso se ha empeorado la situación de molestias provocadas por la actividad en la vivienda superior; por ello, se dispone la clausura de las máquinas de climatización y extracción de aire y se le requiere al titular del establecimiento para que adopte las demás medidas correctoras.

Tras dejar transcurrir un tiempo que permitiese comprobar la eficacia de esta resolución, a principio de julio el Asesor encargado de la tramitación del expediente se puso en contacto con el presentador de la queja, quien le informó que la situación se mantenía en similares términos, siendo igual el ruido de la música y habiendo sustituido los aparatos de climatización y extracción de aire por otros que no suponían tampoco ninguna mejora. A la vista de ello, y con el fin de conocer la postura del Ayuntamiento, se remitió a éste una carta el 6 de julio solicitando una ampliación de la información existente, relativa a las actuaciones realizadas tras la expedición del anterior informe con el fin de regularizar la situación del establecimiento u ordenar, en caso contrario, su clausura, debido al grado de los incumplimientos detectados y el perjuicio que causa a los vecinos, encareciendo "...la necesidad urgente de adoptar medidas que eviten la transmisión de ruidos a la vivienda colindante, tanto por el equipo del música del establecimiento (según indica, tiene licencia de café bar, por lo que según el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente puede contar con una ambientación musical que supere los de 75 decibelios) como por los sistemas de climatización y de extracción de humos y gases, dado que las mediciones realizadas arrojan unos valores muy superiores a los que la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones de Teruel considera infracciones muy graves. El informe alude al "nocivo nivel de ruido de inmisión que produce en la vivienda colindante, por urgencia justificada .."; según hemos podido conocer, una de las personas afectadas por esta situación, residente en la primera planta y principal receptora de los ruidos, se encuentra embarazada con diagnóstico de riesgo. Sin perjuicio de la obligación administrativa de hacer cumplir la normativa en todo caso, la consideración de esta circunstancia ha de ser un acicate para actuar con la máxima diligencia en orden a solventar el problema".

Esta solicitud se reiteró el 14 de octubre, sin obtener respuesta.

Puesto de nuevo en contacto con el ciudadano ha manifestado que, ante la situación existente, su familia se ha visto obligada a cambiar de residencia, a fin de no continuar en esta situación de riesgo para su salud.

CUARTO.- El último de los expedientes que se ha procedido a archivar por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Teruel es el DI-866/2009-2, iniciado tras la queja recibida el 19 de mayo de 2009 por causa de la inactividad municipal ante los problemas generados por los bares "Tu Casa" y

“El Refugio”, en la calle Miguel Artigas, asunto ya tratado en anteriores ocasiones.

Expone la queja que, en numerosas ocasiones, los afectados han denunciado ante los servicios municipales el incumplimiento de las normas sobre ruido, horario, retirada de los elementos de las terrazas, insonorización de los locales y otras circunstancias que inciden negativamente en la calidad de vida de las personas que han de soportarlas desde su domicilio; aportan documentación de diversos expedientes incoados en el Ayuntamiento donde se constatan, por los servicios municipales, las deficiencias denunciadas: apertura fuera de horario, existencia de elementos sin legalizar, falta de otros que son obligatorios y deben estar operativos, como los limitadores de sonido, ineficacia de las medidas correctoras contra el ruido, cambios no autorizados en la distribución de los locales, etc. A pesar de ello, los referidos establecimientos siguen operando con normalidad y generando graves molestias a los vecinos más próximos

Admitida la queja a supervisión, con fecha 4 de junio se remitió un oficio al Ayuntamiento de Teruel para que informase sobre la cuestión planteada, y especialmente, de las actuaciones realizadas o proyectadas desde el Ayuntamiento para afrontar esta situación mediante una aplicación más estricta de la normativa a los establecimientos que se citan.

La solicitud se reiteró en fechas 19 de agosto y 27 de octubre, sin obtener respuesta.

QUINTO.- *Esta reiterada falta de colaboración municipal ha supuesto que desde esta Institución no se hayan podido instruir los expedientes que resultan habituales 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 los ciudadanos desasistidos de la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre las molestias que repercuten en el interior del domicilio.

Esta Institución se ha dirigido en diversas ocasiones al Ayuntamiento de Teruel formulando Sugerencias en las que se ponía de manifiesto el grave peligro para la salud de las personas que genera el ruido excesivo, prolongado e involuntario que sufren en sus domicilios, por causas diversas. No es necesario volver aquí a reiterar consideraciones ya expuestas y conocidas por su destinatario, si bien no está de más recordar lo que dice el Tribunal Supremo en su Sentencia de 15 de marzo de 2002, acerca de “los principios a que debe sujetarse la reacción 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”. Señala el Alto Tribunal lo siguiente:

“En el contexto de la realidad social actual no se trata, ciertamente, de un aspecto que pueda considerarse superficial o poco importante en el tratamiento jurídico-administrativo de las actividades hoy habitualmente denominadas genéricamente como clasificadas (molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, según la terminología tradicional del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas todavía vigente). Para poner de relieve la trascendencia del bien jurídico cuya protección está en juego, basta con recordar la importancia que la jurisprudencia constitucional y europea de derechos humanos atribuyen a las actividades de esta naturaleza.

La sentencia del Tribunal Constitucional 119/2001 ha subrayado que los derechos a la intimidad personal y familiar han adquirido una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad y que es imprescindible asegurar su protección también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada.

Destaca aquella sentencia constitucional que el ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, en las que se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tiene sobre la salud de las personas.

Concluye la citada sentencia «que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable a la lesión producida» (fundamento jurídico 6º).

De acuerdo con los principios en que se inspira esta jurisprudencia, la actividad jurídico-administrativa de protección de los ciudadanos frente a los ruidos ambientales adquiere una indudable relevancia en consideración a los bienes que el poder público está llamado a proteger. El principio de proporcionalidad en la actividad administrativa restrictiva de los derechos individuales impone la ponderación de la gravedad que las conductas infractoras pueden alcanzar, especialmente cuando adquieren una notable intensidad en el exceso de ruido o se prolongan en el tiempo”.

En los casos expuestos en los antecedentes, la irregularidad del funcionamiento de las actividades generadoras de las molestias se ha certificado por los propios servicios municipales, y los ciudadanos han hecho constar los graves problemas que ello les genera en su salud y calidad de vida,

pero la autoridad competente no ha adoptado las medidas necesarias para poner orden en esta situación.

Segunda.- Sobre la ejecutividad de los actos administrativos

En algunos expedientes de queja instruidos con el Ayuntamiento de Teruel se ha puesto de manifiesto que la situación se va dilatando con informes, estudios o mediciones que vienen a corroborar datos ya conocidos, manteniendo una situación de beneficio para una parte que genera grave perjuicio para los que injustamente lo padecen. Los plazos que se conceden para subsanar deficiencias no se cumplen, y la Administración no revisa las instalaciones al concluir ese plazo, sino varios meses más tarde, y vuelve a conceder un nuevo plazo, con lo que el problema se mantiene a lo largo de los años.

Debe recordarse que la obligatoriedad de ejecutar los actos administrativos viene contenida en una norma básica de funcionamiento administrativo, como es la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, cuyo artículo 56 establece “Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley”, añadiendo en el artículo 57: “1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. 2. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior”, sin que proceda la suspensión fuera de los casos tasados en la Ley.

Por tanto, la Administración municipal debe cumplir sus propios actos, adoptando las resoluciones sancionadoras y demás medidas de ejecución forzosa que procedan en caso de incumplimiento por parte de los destinatarios, máxime cuando esta situación afecte gravemente la salud de personas completamente ajenas a la misma.

Tercera.- 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.- Efectuar **Sugerencia** al Ayuntamiento de Teruel para que, con carácter general y respecto de los casos particulares objeto de queja, cuando se produzcan denuncias vecinales por las molestias ocasionadas por el ejercicio de actividades, atienda las demandas ciudadanas y ejerza sus funciones de inspección y control en orden a comprobar la realidad de las mismas y la situación de los espacios donde se generen, exija las licencias que requiera la actividad y compruebe el cumplimiento de las medidas correctoras necesarias para evitar que se generen molestias a otras personas, aplicando a los incumplimientos las sanciones reguladas 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.- INCOMPLETA APLICACIÓN Y DESARROLLO DE LA LEY DE CAZA.
DPTO. DE MEDIO AMBIENTE. EXPTE. DI-50/2009-2.**

La falta de desarrollo reglamentario de la Ley de Caza, casi siete años después de promulgarse, y la inaplicación de algunas de sus previsiones, como son las relativas a los guardas de caza, motivó la presentación de varias quejas ciudadanas, que se resolvieron en un Sugerencia dirigida al Departamento de Medio Ambiente para que activase los mecanismos necesarios en orden a corregir esta situación y lograr la plena aplicación de la Ley.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19 de enero de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja que planteaba dos cuestiones: el desarrollo reglamentario de la Ley de Caza de 2002 y la falta de aplicación de las disposiciones de esta norma relativas a los guardas de caza. El ciudadano, al que luego se han unido otros con la misma preocupación, la expresaba en los siguientes términos:

“Que dado que se van a cumplir siete años desde la aprobación de la Ley de Caza en Aragón, sin que hasta la fecha se haya aprobado el Reglamento que en dicha Ley se ordenaba, vengo a formular queja nuevamente y por tercera vez al Justicia de Aragón, y esta vez, dada la falta de información pública, para conocer los motivos del retraso en la aprobación del Reglamento y para conocer en la medida de lo posible la fecha de aprobación del citado Reglamento; ya que antes del verano del 2008 por el Departamento de Medio Ambiente se anunció que en octubre de 2008 estaría aprobado el Reglamento de Caza, y entendiendo que la Comisión Jurídica Asesora había aprobado su dictamen de forma favorable.

Asimismo, presento queja ante El Justicia por la falta de aplicación de la disposición decimotercera de la Ley 5/2002 de Caza en Aragón

Se considera que esta norma es de aplicación, pero el Departamento de Medio Ambiente no exige la contratación de guardería por el número de hectáreas aprobado, siendo que el artículo 77 de la referida Ley de Caza establece que los plantes técnicos de caza dispongan de un servicio de vigilancia suficiente propio o contratado. Nos encontraríamos con una norma de carácter legal suficientemente explícita y concreta que obligaría a contratar el servicio de guardería mínimo, sin que sea necesario otra norma de carácter reglamentario que desarrollo la obligación de guardería. Pero a fecha de hoy es voluntario el servicio de guardería de caza, siendo que la Ley impone su establecimiento.”

SEGUNDO.- Como se indica en la queja, la demora en la aprobación del Reglamento de la Ley de Caza de 2002 había sido tratada en anteriores expedientes a causa de quejas ciudadanas ante la situación de inseguridad

jurídica que deriva de los numerosos aspectos de la misma precisados de desarrollo reglamentario y el incumplimiento de lo previsto en la disposición final primera de dicha Ley, que encomienda su promulgación al Gobierno de Aragón *“dentro del plazo máximo de un año”*.

Por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente se informó el 16 de abril de 2008 *“que el borrador de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Caza de Aragón está ya elaborado y revisado, si bien está pendiente de informes que son preceptivos en la aprobación del mismo como puede ser el de la Comisión Jurídica Asesora”*. Más adelante, en un informe fechado el 27 de junio de 2008, y con motivo de otro expediente, dice *“que una vez consultados los órganos competentes a tal efecto, estamos en disposición de comunicarles que a finales del mes de octubre podrá estar aprobado el mencionado Reglamento”*.

Sin embargo, en una consulta efectuada a la Comisión Jurídica Asesora se informó que a esa fecha (enero de 2009) todavía no se había recibido el expediente en cuestión para proceder a su estudio y dictamen.

TERCERO.- Sobre la misma materia, en 2006 fue sometido a información pública un borrador de reglamento de desarrollo de la Ley de Caza mediante su exposición en la página web del Gobierno de Aragón, sin que haya tenido mayor trascendencia este trámite.

CUARTO.- A la vista de todo ello, se acordó admitir la queja a supervisión. Con tal objeto, se envió con fecha 27/01/09 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre las dos cuestiones planteadas: trámite procedimental seguido y situación actual del Reglamento de la Ley de Caza, solicitando copia de los informes emitidos por los órganos competentes, y grado de cumplimiento de las previsiones de la Ley y actuaciones realizadas por el Departamento relativa a la situación de los guardas de caza.

QUINTO.- La solicitud se reiteró en fechas 21 de abril y 2 de julio, recibándose el día 10 del mismo mes un informe señalando que el Departamento está tramitando el proyecto, y que *“Su elaboración, debido principalmente a la complejidad de la materia y a las numerosas partes implicadas, se ha visto ralentizada. A lo largo de esta tramitación se emitió informe por parte de la Dirección General de Servicios Jurídicos y a la vista del mismo se detectó por este Departamento la necesidad de precisar la redacción de varios artículos que contienen aspectos técnicos, tanto por parte de la Dirección General competente en materia de caza, como por parte del INAGA y a la vista de las competencias que sobre esta materia tiene asumidas el mencionado Instituto. También se informa que está pendiente de cerrar la redacción de algunos de los preceptos que conforman el mencionado proyecto a la vista de la Directiva de Servicios y su inminente trasposición a nivel estatal y que hace necesario tenerlos en cuenta de cara a reducir el número de autorizaciones y prohibiciones previstas en la futura redacción del Reglamento de la Ley de Caza en Aragón”*.

SEXTO.- Dado que esta información era insuficiente respecto de la petición formulada, al faltar copia de los informes expedidos por los órganos consultados y no aludir a los guardas de caza, se solicitó una ampliación de la misma referida a estos extremos con fecha 13 de agosto, que fue reiterada el 14 de octubre. La contestación se ha recibido con fecha 14 de diciembre, y se extiende a las siguientes cuestiones:

"1º ESTADO DE TRAMITACIÓN DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE CAZA DE ARAGÓN.

Existía una versión denominada "Anteproyecto de Decreto por el que se desarrolla la Ley 5/2002 de Caza de Aragón " que fue sometido a información pública en el BOA de 20 de febrero de 2006.

Este anteproyecto no salió adelante y estuvo paralizado hasta septiembre de 2008.

En Septiembre de 2008 se retomó la redacción del borrador de Decreto y después de numerosas reuniones se ha llegado a un texto definitivo en cuya elaboración han trabajado los Servicios Jurídicos del Departamento de Medio Ambiente, el INAGA y el Servicio de Ríos y Actividad Cinegética.

Este borrador ha quedado finalizado en noviembre de 2009 y será sometido a Información Pública en el plazo más breve posible.

2º ACTUACIONES REALIZADAS EN RELACIÓN A LA SITUACIÓN DE LOS GUARDAS DE CAZA.

En el nuevo Reglamento, la guardería se contempla en los artículos que van desde el número 98 al 102.

En este texto se proponen numerosos e importantes cambios en la forma de acceso a la condición de guarda de caza, en la organización de esta guardería y en las funciones que tendrán que desempeñar dichos guardas.

3º FECHA PARA LA APROBACIÓN DEL CITADO REGLAMENTO

El anuncio por el que este Reglamento se somete a Información Pública se ha enviado ya al Boletín Oficial de Aragón".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de efectuar los desarrollos reglamentarios de las Leyes dentro de los plazos señalados.

El artículo 53 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye al Gobierno de Aragón la función ejecutiva y la potestad reglamentaria. Esta previsión es desarrollada

actualmente por la *Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón*, que la hace residir en el Gobierno, con la posibilidad de que pueda ser ejercida por sus miembros cuando los habilite para ello una ley o un reglamento aprobado por el Gobierno. Atribuye también a los Consejeros la función de proponer al Gobierno la aprobación de los proyectos de reglamentos de su competencia.

Esta misma norma regula, en su Capítulo III, los pormenores para el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno: ámbito de la misma, titulares de su ejercicio, jerarquía normativa de los reglamentos, publicidad y eficacia y control judicial, detallando en su sección segunda el procedimiento de elaboración.

Atendida la gran diversidad de materias y circunstancias que exigen la elaboración de un reglamento, nada se dice en esta Ley 2/2009 del plazo que ha de cumplirse para ello. Cuando se trata de reglamentos de desarrollo de una Ley, es habitual que en sus disposiciones finales se establezca un plazo en que el Gobierno dicte el correspondiente reglamento, pues en caso contrario muchas de las previsiones de la misma quedan sin efecto, contrariando la voluntad manifestada por las Cortes de Aragón al aprobar una Ley destinada a resolver determinados problemas de los aragoneses; en el caso que nos ocupa, la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 17 de abril de 2002 y que entró en vigor a los veinte días, autoriza al Gobierno de Aragón en su Disposición Final Primera, a dictar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para su desarrollo dentro del plazo máximo de un año.

A diferencia de la delegación legislativa, que el Gobierno ha de cumplir dentro del término establecido y en caso contrario decae esta encomienda y las facultades derivadas de la misma, la titularidad de la potestad reglamentaria hace que el Gobierno pueda ejercerla superado el plazo que se le ha dado para ello. Sin embargo, no deja de ser este un incumplimiento de la Ley a la que el Gobierno, al igual que los ciudadanos, y aún con mayor rigor por su obligación de ejemplaridad, está sujeto, siendo en el presente supuesto de notoria relevancia con relación al reglamento de la Ley de Caza, habida cuenta que han transcurrido más de siete años desde su promulgación sin que el reglamento haya sido aprobado.

Segunda.- Sobre la obligación de aplicar la Ley cuando sus disposiciones no exijan ulterior desarrollo reglamentario.

Junto a la falta de desarrollo de la Ley, la queja alude a otra cuestión, cuya ejecución depende igualmente del Departamento de Medio Ambiente: la guardería de los cotos de caza.

El Capítulo II del Título X (artículo 76 a 79) de la Ley establece un régimen completo de vigilancia de la actividad cinegética que únicamente

remite a un ulterior desarrollo para dos cuestiones: determinar las características y dotaciones mínimas de vigilancia que deben establecer los titulares de los terrenos cinegéticos (art. 77.2) y las características de las pruebas de aptitud para los guardas de caza (art. 78.7). No obstante, para la primera de ellas se ha establecido un régimen temporal en la Disposición Transitoria Decimotercera que deja resuelto el problema, al disponer lo siguiente:

“1. En tanto se establecen reglamentariamente las dotaciones mínimas de vigilancia en los cotos, a los efectos de contratación de guardas particulares de campo o guardas de caza, se entenderá suficiente la dotación de un guarda por cada 25.000 hectáreas de superficie, cuando la persona que desempeñe la función desarrolle exclusivamente tareas cinegéticas, y por cada 5.000 hectáreas cuando desarrolle, además, otros cometidos.

2. Los contratos de guardas de caza realizados con arreglo a la normativa anterior a la entrada en vigor de esta Ley tendrán la duración que en ellos se contemple, con independencia de las dotaciones mínimas de vigilancia de los cotos que se establezcan reglamentariamente”.

Respecto de las características de las pruebas de aptitud para los guardas de caza, no es precisa la promulgación de un reglamento a tal objeto, puesto que el citado artículo 78.7 ordena al Departamento responsable de medio ambiente su regulación mediante orden.

Conforme a ello, en la Ley existe un régimen jurídico completo que permite la aplicación inmediata de las previsiones relativas a los guardas de caza, faltando únicamente lo relativo a la regulación mediante orden de sus condiciones de acceso.

En consecuencia, la materialización de estas normas debería haberse hecho de forma inmediata tras la entrada en vigor de la Ley, tal como deriva de su propia naturaleza y se establece en la fórmula de promulgación de las Leyes de Aragón y en las normas que en este acto formal se aluden: el artículo 9.1 de la Constitución y el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Tercera.- Sobre el desarrollo reglamentario en la materia relativa a la guardería de caza.

En el Boletín Oficial de Aragón de 10/12/09 se publica un anuncio de la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad por el que se somete a información pública el proyecto de decreto que aprobará el reglamento de la Ley de Caza, pudiéndose consultar y obtener su texto completo en la página web del Gobierno de Aragón.

Examinada la regulación contenida en el proyecto sobre la materia objeto de queja, los guardas de caza, se observan algunas deficiencias o

discordancias con lo previsto en la Ley de Caza que, entendemos, deberán ser objeto de replanteamiento; son las siguientes:

- Vigilancia y control de la actividad cinegética: el art. 76 de la Ley la asigna a los agentes para la protección de la naturaleza, a los guardas para la conservación de la naturaleza y a los vigilantes jurados que presten sus servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin embargo, el art. 99.1 del proyecto no alude a estos últimos.

- Dotaciones de vigilancia de los cotos. El art. 77.2 de la Ley dispone que reglamentariamente se establecerán las características y dotaciones mínimas de vigilancia que deben establecer los titulares de los terrenos cinegéticos; con carácter temporal, y hasta la determinación reglamentaria, la D.T. 3ª de la Ley las establece, y también lo hacía el borrador de reglamento sometido en 2006 a exposición pública en su artículo 92. Para cumplir adecuadamente la previsión legal, estas cifras deberían constar en el reglamento.

- El art. 100 del proyecto impone a las comarcas la obligación de tener dotación suficiente de guardería para cubrir la demanda por parte de los cotos. Se establece por vía reglamentaria la creación de un servicio comarcal, sin que exista la base legal previa que lo habilite.

- El mismo art. 100 del proyecto dispone a continuación que las personas que desempeñen las funciones de guardas de caza se dedicarán exclusivamente a tareas cinegéticas. Esta limitación no es ajustada al art. 78 de la Ley, que les encomienda, además de la vigilancia de la caza y su hábitat y de colaborar en la ejecución de los planes de caza, el *“Auxilio a los agentes de protección de la naturaleza en la conservación de los ecosistemas y de las especies de flora y fauna silvestres”*, tarea que figura entre sus funciones en el artículo 102.2, pero que no tiene el carácter cinegético al que el proyecto quiere ceñir la labor de los guardas. Esta previsión entra también en conflicto con el anterior art. 99.2 del proyecto, que se refiere al personal de las comarcas *“destinado a la vigilancia y protección del medio ambiente en su ámbito territorial”*, labor de mayor amplitud que la vinculada estrictamente a la actividad cinegética.

- Por otra parte, esta dependencia de las comarcas no estaba prevista en la Ley, cuyo art. 78.3 exige que 4. *“Para ejercer sus funciones deberán estar contratados por los titulares de terrenos cinegéticos, por sus asociaciones o federaciones, siendo necesario poner en conocimiento del Departamento la formalización de los contratos”*.

- El artículo 103 del proyecto regula la pérdida de la condición de guarda. Sobre la regulación contenida en el mismo cabe decir dos cosas:

- Se observa un error en la remisión del párrafo b al artículo 97.2; debería hacerse al art. 102.2, donde se establecen las obligaciones y funciones de los guardas.

- Se crea por vía reglamentaria una grave penalización, cual es la pérdida de la condición de guarda consecuencia de sanción y/o sentencia firme por vulneración de la normativa en materia cinegética, que no tiene respaldo legal, pues el art. 78.9 de la Ley únicamente vincula la cancelación de la habilitación al incumplimiento de las funciones asignadas al guarda. Dado que esta es la única causa establecida legalmente, el reglamento deberá ajustarse a la misma, sin que tenga potestad para ampliarla.

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 **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que procure que el desarrollo reglamentario de las Leyes dentro de su ámbito de competencia se realice en los plazos establecidos en las mismas.

Segunda.- Que, en la materia propia de ese Departamento, promueva las medidas oportunas para la aplicación de los preceptos de las Leyes que no requieran de un ulterior desarrollo reglamentario se realicen en breve plazo tras la entrada en vigor de las mismas.

Tercero.- Que, sin perjuicio de los informes que corresponda emitir a otros órganos o entidades en relación con el proyecto del reglamento de la Ley de Caza, revise en los términos señalados en la consideración jurídica tercera las previsiones del mismo respecto de los guardas de caza.»

6.3.16.- DEMORA EN EL PAGO DE AYUDAS AMBIENTALES. DEPARTAMENTOS DE MEDIO AMBIENTE Y DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN EXPTE. DI-702/2009-2.

La excesiva demora en el pago de unas ayudas convocadas por el Departamento de Medio Ambiente para mejora de los terrenos forestales motivó una queja ciudadana que se resolvió con una Sugerencia a los dos Departamentos afectados, Medio Ambiente y Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón, para que coordinasen su actuación y realizasen con rapidez los pagos, dado el perjuicio que este retraso está produciendo a los interesados.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 29/04/09 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la excesiva demora de la Administración de la Comunidad Autónoma en el pago de determinadas ayudas ambientales.

En ella, el interesado expone el problema que tienen los beneficiarios de las ayudas del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para actuaciones en montes particulares otorgadas en el año 2007 y cuya segunda anualidad de trabajos se justificó a finales de octubre de 2008, dado que no han recibido las cantidades a que son acreedores ni ninguna explicación que justifique esta demora.

Señala la gravedad de su situación, puesto que, al igual que otros solicitantes, para realizar los trabajos tuvieron que concertar préstamos bancarios, que recibieron precisamente por tener reconocidas unas ayudas que habrían de recibir en un plazo que, según las previsiones, no rebasaría el final del ejercicio 2008, o como mucho el primer trimestre de 2009. Sin embargo, a esa fecha todavía no se han librado los importes correspondientes a la segunda anualidad, a pesar de que los pagos de los trabajos hubieron de hacerse efectivos y justificarse ante dicha Administración por los beneficiarios a fines de octubre de 2008.

Concluye la queja expresando la urgencia en percibir unas ayudas que les impulsaron a realizar la inversión en trabajos de mejora de los montes y, en definitiva, del medio ambiente en general, a fin de que no les resulte cada día más gravoso el haberlas realizado. Consideran, por otra parte, esta demora supone un factor de desánimo para otras personas que, en futuras convocatorias, puedan estar pensando en actuaciones similares que, sin duda, revisten un interés general.

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 07/05/09 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de las razones que justifican tal demora en el pago, la fecha en que se prevé llevar a efecto el correspondiente a la segunda fase de la subvención y si hay prevista alguna medida para compensar los mayores gastos derivados de esta tardanza por parte de la Administración.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 10/07/09; el informe emitido por el Director General de Gestión Forestal de fecha 23 de junio expone, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“La primera anualidad se pagó con normalidad en las fechas previstas pero para la segunda, dada la reducción de fondos FEADER que se produjo para el año 2008, el Departamento de Medio Ambiente decide acometer el pago con fondos propios.

Siguiendo con la instrucción, con fecha 22 y 23 de diciembre de 2008 se enviaron los documentos ADO a la Intervención Delegada en el Departamento de Medio Ambiente para proceder a los pagos de las subvenciones.

El día 13 de enero de 2009 se recibe en la Dirección General informe de reparo a la fiscalización de dichos documentos.

En este sentido, la Dirección General de Gestión Forestal, como órgano instructor, no acepta el reparo formulado, y remite el 12 de mayo, Nota Interna adjuntando discrepancia, que eleva a la Intervención General, referida al pago de la segunda anualidad de subvenciones a montes particulares.

Con fecha 18 de mayo la Intervención General remite nota interna solicitando se aporte documentación complementaria a dicha discrepancia.

Con fecha de salida 28 de mayo, se remite la documentación requerida por la Intervención General.

A partir del día de su recepción la Intervención General dispone de un plazo de 15 días para resolver dicha discrepancia según el artículo 17, apartado 2 del Decreto 23/2003, de 28 de marzo del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

CUARTO.- Al observar cierta discrepancia entre órganos administrativos, con fecha 10/08/09 se dio traslado de la queja a la Intervención General del Gobierno de Aragón con objeto de conocer el estado actual del expediente y el plazo en que puede resolverse, encareciendo la necesidad de actuar con rapidez, atendida la situación expuesta por los afectados.

La respuesta de la Intervención General se produjo con rapidez, y en un informe de 17 de agosto, recibido el día 25 del mismo mes, explica la situación ya indicada con anterioridad, y que la resolución de la discrepancia se firmó por la Interventora General con fecha 15 de junio, pero “se produjo el extravío del expediente por lo que no llegó a enviarse a la Secretaría General Técnica del Departamento de Medio Ambiente sin que hasta la fecha haya sido reclamada por dicho centro gestor, razón por la que el hecho no se ha advertido hasta este momento”

A continuación efectúa las siguientes puntualizaciones: “En este sentido, deseo aclarar que lo ocurrido es un caso excepcional, siendo la costumbre y el talante habitual de este Centro cumplir con los plazos establecidos en la legislación vigente en la realización de las tareas que tiene encomendadas.

Puesto que el descuido se ha evidenciado como consecuencia de la solicitud de información por parte de la Institución del Justicia de Aragón, se ha procedido inmediatamente (en el día de hoy) a dar salida a la resolución de la discrepancia –cuya copia se acompaña- con el fin de que continúe la

tramitación de los expedientes. Asimismo, es mi voluntad ponerme en contacto telefónico con el Secretario General Técnico del Departamento de Medio Ambiente para darle conocimiento del problema que se ha producido, con la finalidad de impulsar y completar el registro de los documentos contables necesarios, de forma que en el menor tiempo, a ser posible en este mismo mes, se produzca el pago de las ayudas a los beneficiarios que han planteado la queja en esta Institución”.

QUINTO.- Consultados el día 30 de septiembre los ciudadanos interesados, todavía no han hecho efectivas las ayudas; en respuesta a reclamación de pago de la citada segunda anualidad y del interés legal devengado por la demora efectuada al Departamento de Medio Ambiente tan sólo han recibido, el pasado 26 de septiembre, una comunicación de la Dirección General de Gestión Forestal, fechada el 22/09/09 (transcurrido más de un mes desde que se resolvió la discrepancia por la Intervención General), en la que se les dice que “... *está realizando los trámites oportunos para proceder al pago de dichas subvenciones. Por lo tanto, esperamos que en el menor tiempo posible tenga el correspondiente ingreso realizado en la cuenta que indica en su escrito*”. Debe recordarse que está próximo a cumplirse un año desde que se justificó la inversión realizada, así como la carga adicional de los intereses bancarios devengados por el préstamo concertado al efecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la urgencia manifiesta en proceder al pago.

La situación que se ha producido este verano en la Comunidad Autónoma de Aragón, con incendios forestales que han arrasado gran número de hectáreas, pone de manifiesto la vital importancia de acciones preventivas como las establecidas en el *Decreto 228/2004, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la concesión de subvenciones para el desarrollo de programas, actividades o inversiones dirigidas a la conservación, mejora y calidad del medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Aragón*, puesto que entre las actividades subvencionables se encuentran las propias de tratamientos silvícolas y las encaminadas directamente a la prevención de incendios forestales: creación y conservación de cortafuegos y fajas auxiliares, desbroces, clareos, podas y laboreos, eliminación de residuos, conservación de vías, realización de campañas de sensibilización ambiental, etc.

Como es habitual, el antedicho Decreto establece un procedimiento para la solicitud de las ayudas, documentación administrativa y técnica que se requiere, obligaciones de los beneficiarios y requisitos para la justificación y pago de las mismas, entre los que se encuentra (artículo 11.4.c) la relativa a “*facturas y/o certificaciones originales, de los gastos y pagos realizados*”. Todo ello se desarrolla con mayor detalle en las sucesivas órdenes que se vienen dictando para la efectividad del Decreto y la materialización de sus previsiones;

según se ha expresado por la Administración, tales exigencias han sido cumplidas en tiempo y forma por los beneficiarios.

La demora en el pago de unas ayudas que, según manifiestan los afectados, deberían haber percibido, a más tardar, en el primer trimestre del 2009, ha supuesto un quebranto económico para estos ciudadanos que, en su momento, concertaron préstamos bancarios con esta finalidad y se ven imposibilitados de hacer frente a los mismos con la subvención concedida.

Sin perjuicio de la urgente necesidad de proceder al pago de estas ayudas o de resolver otras reclamaciones que puedan presentar en demanda de indemnizaciones por los perjuicios sufridos, debe recordarse la obligación administrativa establecida en el artículo 29 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón de abonar a los acreedores el interés legal del dinero vigente el día de la notificación o del reconocimiento de la obligación, calculados desde el día en que se solicite por escrito el cumplimiento de la obligación hasta el día de pago, si no se hubiere pagado dentro de los tres meses siguientes a esas fechas,

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 los Departamentos de Medio Ambiente y de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón la siguiente **SUGERENCIA**:

Que dispongan lo oportuno en orden a coordinar los servicios administrativos dependientes de ambos Departamentos para que se efectúe el pago de las ayudas ambientales objeto de este expediente.»

6.3.17.- FALTA DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD CIUDADANA E INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE COLABORAR CON EL JUSTICIA. AYUNTAMIENTO DE MUEL. EXPTE. DI-340/2009-2.

La falta de respuesta del Ayuntamiento de Muel a un ciudadano para que cambiase la ubicación de un contenedor situado bajo su ventana motivó una queja, que finalmente se ha solventado formulándole un Recordatorio de sus deberes legales tanto respecto a los vecinos como frente al Justicia, al que tampoco ha atendido en las sucesivas peticiones de información efectuadas.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 2 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la desatención del Ayuntamiento de Muel a las solicitudes de un vecino del municipio.

En la misma se expone que el vecino de esa localidad D. formuló en octubre de 2008 una solicitud ante el Ayuntamiento para que se desplazase un contenedor de papel situado frente a su vivienda aduciendo, fundamentalmente, motivos de seguridad, al estar dicho contenedor muy cercano a una ventana de la primera planta y facilitar, por esta razón, el acceso a la misma.

Sin embargo, transcurrido un tiempo más que suficiente, el ciudadano no ha recibido contestación, ni por parte del Ayuntamiento se ha realizado ninguna actuación material tendente a resolver el problema expuesto.

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 11/03/09 un escrito al Ayuntamiento de Muel recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular sobre el trámite dado a la petición y las posibilidades de tenerla en consideración, atendidas las razones que seguridad en que se fundamenta.

CUARTO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 9 de junio, 19 de agosto y 14 de octubre, 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 atender las peticiones de los vecinos.

En un estado constitucionalmente democrático la participación ciudadana es, por definición, algo presupuesto en el mismo concepto de democracia, y ello exige que los ciudadanos vean que sus peticiones tienen respuesta. Nuestra Constitución, en su artículo 9, obliga a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos, en las diferentes formas que la Ley establece, con lo que la población tiene acceso a las decisiones públicas y puede instar su modificación de manera independiente, sin necesidad de formar parte del gobierno o de un partido político.

En el mismo sentido, el artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en su párrafo 2º el derecho ciudadano *“a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”*, en el marco de lo regulado por las leyes; ello conlleva una correlativa obligación administrativa para dar satisfacción a este derecho.

El principal desarrollo de la previsión constitucional, que ha sido incorporado en diferente normativa sectorial, podemos hallarlo en la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Esta Ley ordena a la Administración 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, e impone al personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos y a los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver la responsabilidad directa del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

La Administración Local, por su condición de mayor proximidad a los ciudadanos, es la que está en mejor disposición de facilitar la esta conexión directa de la población con sus gobernantes, al existir mayor cercanía a los servicios municipales que a los dependientes de cualquier otra institución, ya que conocen a los gestores políticos y técnicos, los problemas les afectan más directamente y creen fundadamente que, merced a este conocimiento y cercanía, pueden participar de forma eficaz en su solución.

El artículo 22 de la Ley de Administración Local de Aragón señala que es un derecho de los vecinos *“Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con los expedientes y la documentación municipal”*. Por su parte, el artículo 231 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales dispone que 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 procedimiento administrativo.

Por tanto, resulta indiscutible que la Administración debe dar contestación a las peticiones formuladas por los ciudadanos, resolviéndolas en el sentido que proceda y adoptando las medidas oportunas para la ejecución del acto administrativo que dé fin al expediente, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

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 no deja ninguna duda sobre la potestad de supervisión de las entidades locales, lo que implica la obligación de las mismas de colaborar en el cumplimiento de esta misión estatutaria y remitir la información que les sea requerida en ejercicio de la misma.

A estos efectos, el artículo 2.2 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, autoriza al Justicia para “supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón”, que vienen relacionadas en los artículos 71y 75 del vigente Estatuto, y entre las que se hallan las relativas al régimen local.

La obligación de colaborar con esta Institución la concreta 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.

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 Deberes Legales** al Ayuntamiento de Muel relativo a sus obligaciones de:

Primero: Atender y dar respuesta razonada a las solicitudes que formulen sus vecinos, en los términos establecidos en la vigente normativa.

Segundo: Auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985.*»

7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS

7.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	45	29	26	19	119
Expedientes archivados	28	26	26	19	99
Expedientes en trámite	17	3	0	0	20

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	8	3
ACEPTADAS	6	2
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	2	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	0
SIN ACUSE	0	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
856/2008	Cortes en el acceso a una finca particular	Sugerencia aceptada
1092/2008	Ocupación de una finca particular sin título habilitante	Sugerencia sin respuesta
270/2007	Expropiación parcial	Sugerencia sin respuesta
1685/2008	Expropiación por vía de hecho	Sugerencia aceptada
1684/2008	Expropiación por vía de hecho	Sugerencia aceptada
1592/2008	Expropiación por vía de hecho	Sugerencia aceptada
325/2008	Solicita el acondicionamiento del acceso a una finca que ha quedado cerrado a consecuencia de unas obras públicas	Sugerencia aceptada
483/2009	A consecuencia de unas obras de mejora en una carretera el acceso a una vivienda ha quedado a pocos metros de la misma	Sugerencia aceptada

7.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En esta materia han aumentando significativamente tanto el número de quejas como el de sugerencias, en su mayoría, relativas a procedimientos expropiatorios y a obras de acondicionamiento de carreteras.

1. Expropiaciones.

Como se ha expuesto, resaltan 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, se nos suele comunicar 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.

Hay otras en las que varios Ayuntamientos han actuado por vía de hecho ocupando terrenos particulares sin observar los trámites previstos en el procedimiento expropiatorio, habiendo sugerido a las Corporaciones locales que inicien el correspondiente expediente expropiatorio para legalizar la ocupación de la porción de terreno adquirida hasta llegar al abono del justiprecio que se fije. (Expte. 1092/2008).

2. Daños en fincas privadas a consecuencia de obras públicas.

Destacan varios expedientes en los que se aludía a que a consecuencia de unas obras para la construcción de un polígono industrial, se habían ocupado fincas particulares, ocasionando daños en las mismas, sin que nadie se hiciera cargo de dichos desperfectos.

Estos hechos habían sido puestos en conocimiento del Ayuntamiento correspondiente, pero no se había recibido compensación alguna al respecto. La Corporación local sostenía que se había puesto en contacto con la empresa contratista de las obras para que solventara las reclamaciones por su posible responsabilidad en los daños ocasionados, sin obtener respuesta satisfactoria.

Por nuestra parte, señalamos al Ayuntamiento que según se establece en la Ley de Contratos del Sector Público, durante la ejecución del contrato, el contratista es responsable en un doble sentido; contractualmente frente a la Administración, por los daños y perjuicios que le hayan ocasionado y, extracontractualmente, frente a terceros, por los daños y perjuicios que les hayan podido irrogar y que, sin perjuicio de las relaciones jurídicas que existan entre la Administración y la contratante, en cuya virtud resultaba factible que respondiera el contratista de cualquier consecuencia dañosa fruto de la incorrecta ejecución de la obra, el particular merecía ser resarcido de los daños causados en virtud de lo establecido también en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, sugerimos al Ayuntamiento que iniciara el oportuno expediente resolviendo sobre las responsabilidades que procedieran, poniendo a disposición de los ciudadanos la totalidad de las actuaciones, para que éstos pudieran dirigirse a la Administración directamente, si así lo consideraban oportuno a sus derechos, así como frente a la propia Administración y a la contratista en responsabilidad solidaria. Estas Sugerencias fueron aceptadas puesto que se iniciaron los oportunos expedientes.

3. Retraso en ejecución de obras.

En varios expedientes se quejan de retrasos en la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora, así como la falta de actuación cuando determinadas carreteras se encuentran en mal estado, apreciándose que el común denominador en todas ellas radica en la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas.

También puede observarse que en muchas carreteras que unen pueblos poco poblados, los accesos no se encuentran en las debidas condiciones de conservación.

4. 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.

7.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

7.3.1. EXPEDIENTE 270/2007-9. EXPROPIACIÓN PARCIAL POR OBRAS DE CARRETERA

«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 de queja se aludía a lo siguiente:

“Debido a las obras de mejora de la Carretera de acceso de Plan a Gistaín, se expropia parte de la finca propiedad de Doña M. de la cual la parte no expropiada queda aislada sin camino de acceso, ya

que para llegar a esa parte de finca, habría que pasar por otra de propiedad privada, y por la cual no pueden pasar.

Con fecha 1 de septiembre de 2006, en la firma del Acta Previa a la Ocupación, ante el Alcalde de Gistaín y el Perito de la Diputación de Huesca, se solicita que se realice un camino, peatonal/ganadero, de acceso a la parte de la finca no expropiada, a lo cual ellos hacen constar que se hará el camino, pero que debe ser la propietaria quien consiga el terreno para el camino. Aún así, la Sra. M. firma el acta, porque no quiere que su negativa pueda afectar a la mejora de la carretera.

Al estar disconforme la propietaria con el asunto, realiza una llamada de consulta a la sede de Zaragoza y entonces se le informa que debe ser la Diputación de Huesca la que haga el camino y procure el terreno necesario.

Ante esta información, el día 1 de diciembre de 2006 se presenta en la Diputación de Huesca un escrito en el cual se exponía que tras el oportuno asesoramiento, era la propia Diputación la que debía realizar el camino y conseguir el terreno necesario.

El 31 de enero de 2007, se recibe en el domicilio de la Sra. M. una carta de Diputación, en la cual le informan que han decidido estimar sus alegaciones, como ya fueron puestas en el Acta Previa (pero allí ponía que la propietaria debía conseguir el terreno necesario).

No estando conforme con la resolución, el día 1 de febrero de 2007, la Sra. M. se pone en contacto telefónico con el Sr. de la Diputación de Huesca, solicitando que se comprometieran por escrito a hacerse cargo de conseguir el terreno y realizar el camino, a lo que se le contesta que no iban a realizar escrito alguno, y que si en el momento de llevar a cabo las obras no se lo hacían, que entonces la propietaria interpusiese una denuncia...”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo y dirigirnos a la Diputación Provincial de Huesca con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de si iban a llevar a cabo las obras necesarias para permitir el acceso a la finca.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en el que se constataba que por Decreto nº 175, de 24 de enero de 2007, se había resuelto estimar las alegaciones de la reclamante dentro del expediente expropiatorio para la ejecución de la obra “Acondicionamiento

acceso Plan-Gistaín”, en el sentido de resolver el acceso a la parte de la finca no expropiada durante el periodo de ejecución de la obra.

En consecuencia, procedimos a archivar el expediente estimando que el problema se había solucionado.

Quinto.- No obstante lo anterior, en el mes de mayo de 2008 la interesada acudió a esta Institución poniendo de manifiesto que la obra de acondicionamiento de la carretera estaba prácticamente finalizada y, sin embargo, no se había solucionado el tema del acceso a parte de la finca restante propiedad de la Sra. M., por lo que nuevamente solicitamos aclaración sobre este extremo en particular.

Sexto.- A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra petición, a fecha actual no se ha obtenido contestación alguna al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que esta Institución no ha podido contrastar datos dada la falta de respuesta a nuestras últimas peticiones, en la única información proporcionada por la propia Diputación Provincial de Huesca obra copia del Decreto nº 175, de 24 de septiembre de 2007, en el que se dispone lo siguiente:

“Examinado el expediente de Servicio de Obras Públicas, Cooperación y Asistencia Técnica a Municipios, relativo al expediente expropiatorio tramitado en relación a la obra de “Acondicionamiento acceso Plan-Gistaín. Anualidad 2006. Tramo Santa Ana al P.K. 3+520”

Vistos, asimismo:

a).- *El escrito presentado por D^a P. con fecha 19 de diciembre de 2006 en el que solicita camino de acceso peatonal y/o ganadero al resto de la finca no expropiada.*

b).- *El informe emitido por el Jefe del Servicio de Obras Públicas, Cooperación y Asistencia Técnica a Municipios con fecha 21 de diciembre de 2006.*

Esta Presidencia, en uso de sus atribuciones, resuelve:

Estimar las alegaciones presentadas por D^a P. dentro del expediente expropiatorio para la ejecución de las obras "Acondicionamiento acceso Plan-Gistaín. Anualidad 2006. Tramo Santa Ana al P.K. 3+520", y que ya fueron puestas de manifiesto en Acta Previa a la ocupación de la finca, en el sentido de resolver el acceso a la parte de la finca no expropiada durante el periodo de ejecución de la obra".

Al parecer, dicha resolución no ha sido ejecutada, ya que la interesada pone de manifiesto que, a fecha actual, no se ha dado solución al tema del acceso a la parte de la finca restante propiedad de la Sra. M.

Tercera.- Además, la Sra. M. dirigió un escrito dirigido al Área de Obras y Cooperación de la Diputación Provincial de Huesca, en fecha 1 de marzo de 2008 que, a fecha actual, no ha sido objeto de contestación alguna.

Cuarta.- 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."

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 se proceda a reponer el acceso a la parte de la finca no expropiada de la Sra. M., en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto nº 175, así como a dar contestación al escrito presentado el pasado 1 de marzo de 2008, aclarando los extremos allí solicitados.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia no fue contestada.

7.3.2. EXPEDIENTE 1685/2008. DAÑOS CAUSADOS EN FINCA A CONSECUENCIA DE OBRAS

«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 hace varios años, el Ayuntamiento de Muel llevó a cabo unas obras para la construcción de un polígono industrial conocido como “El Pitarco”.

Según se nos indicaba, para la ejecución de estas obras, se ocuparon unas fincas próximas al polígono, entre otras, una propiedad de Don Joaquín Aliaga Segura (parcela 121 del Paraje Aceitunas), ocasionando daños en la misma, sin que nadie se hiciera cargo de los mismos.

Por último, se añadía que pese a haber puesto en conocimiento del Ayuntamiento lo expuesto, no se había recibido compensación alguna.

Tercero.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Muel nos proporcionó copia del expediente tramitado al efecto en el que obraban varias comunicaciones dirigidas por esa Coporación local a COPISA, empresa contratista, para que la misma solventara dichas reclamaciones por su posible responsabilidad en los daños ocasionados a consecuencia de las obras del “Proyecto de Urbanización del Sector S-6”, sin que hasta la fecha actual se hubiere obtenido respuesta satisfactoria.

Cuarto.- A la vista de la contestación proporcionada, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Muel mediante la remisión de un informe en los siguientes términos:

“En consecuencia, sin perjuicio de tomar en su debida consideración tanto el informe trasladado como la documentación proporcionada, le agradecería que ese Ayuntamiento llevara a cabo las gestiones oportunas con la empresa contratista COPISA, ya que apreciamos que desde el año 2007 no han realizado actuación alguna con la misma y, en cualquier caso, el Ayuntamiento de su presidencia suscribió un contrato con dicha empresa para la ejecución de las obras y se han ocasionado daños en las fincas de unos administrados de la propia Corporación municipal y han de verse resarcidos de los mismos.”

Quinto.- Hasta la fecha actual, y pese a haber sido reiterada en tres ocasiones la ampliación de la misma, la Institución que represento no ha obtenido contestación alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas 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.- Del análisis del escrito de queja podemos deducir que D. Joaquín Aliaga Segura denunció en el Ayuntamiento los daños que habían llegado a producirse en una finca de su propiedad a consecuencia de las obras de ejecución de un proyecto de urbanización llevadas a cabo por la empresa COPISA, a la que le habían sido adjudicadas dichas obras por medio de concurso por el Ayuntamiento.

Tercera.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que no podemos contrastar datos dada la falta de contestación del Ayuntamiento de su presidencia, según se establece en la Ley de Contratos del Sector Público, durante la ejecución del contrato, el contratista es responsable en un doble sentido; contractualmente frente a la Administración, por los daños y perjuicios que le hayan ocasionado y, extracontractualmente, frente a terceros, por los daños y perjuicios que les hayan podido irrogar.

Cuarta.- Sin perjuicio de las relaciones jurídicas que existan entre la Administración y la contratante, en cuya virtud resulta factible que responda el contratista de cualquier consecuencia dañosa fruto de la incorrecta ejecución de la obra, el particular merece ser resarcido de los daños causados en virtud de lo establecido también en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, y sin perjuicio de que ese Ayuntamiento abra el oportuno expediente, lo siga por todos sus trámites y una vez cumplidos decida y resuelva sobre la responsabilidad del contratista y ponga a disposición del ciudadano la totalidad de las actuaciones, éste, es decir, el ciudadano, puede dirigirse a la Administración directamente, si así lo considera oportuno a sus derechos, así como frente a la propia Administración y a la contratista en responsabilidad solidaria.

III.- RESOLUCIÓN.

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

1.- **Recordar** al Ayuntamiento de Muel la obligación que tiene de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Muel a iniciar el oportuno expediente cumpliendo todos sus trámites y resolviendo sobre las responsabilidades que procedan.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

7.3.3. EXPEDIENTE 1684/2008. DAÑOS OCASIONADOS EN UNA PARCELA A CONSECUENCIA DE UNAS OBRAS DE CONTRUCCIÓN DE UN POLÍGONO

«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 hace varios años, el Ayuntamiento de Muel llevó a cabo unas obras para la construcción de un polígono industrial conocido como “El Pitarco”.

Según se nos indicaba, para la ejecución de estas obras, se ocuparon unas fincas próximas al polígono, entre otras, una propiedad de D (parcela del Paraje Aceitunas), ocasionando daños en la misma, sin haber solicitado autorización alguna.

Por último, se añadía que pese a haber puesto en conocimiento del Ayuntamiento lo expuesto, no se había recibido compensación alguna.

Tercero.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Muel nos proporcionó copia del expediente tramitado al efecto en el que obraban varias comunicaciones dirigidas por esa Coporación local a COPISA, empresa contratista, para que la misma solventara dichas reclamaciones por su posible responsabilidad en los daños ocasionados a consecuencia de las obras del “Proyecto de Urbanización del Sector S-6”, sin que hasta la fecha actual se hubiere obtenido respuesta satisfactoria.

Cuarto.- A la vista de la contestación proporcionada, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Muel mediante la remisión de un informe en los siguientes términos:

“En consecuencia, sin perjuicio de tomar en su debida consideración tanto el informe trasladado como la documentación proporcionada, le agradecería que ese Ayuntamiento llevara a cabo las gestiones oportunas con la empresa contratista COPISA, ya que apreciamos que desde el año 2007 no han realizado actuación alguna con la misma y, en cualquier caso, el Ayuntamiento de su presidencia suscribió un contrato con dicha empresa para la ejecución de las obras y se han ocasionado daños en las fincas de unos administrados de la propia Corporación municipal y han de verse resarcidos de los mismos.”

Quinto.- Hasta la fecha actual, y pese a haber sido reiterada en tres ocasiones la ampliación de la misma, la Institución que represento no ha obtenido contestación alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas 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.- Del análisis del escrito de queja podemos deducir que D denunció en el Ayuntamiento los daños que habían llegado a producirse en una finca de su propiedad a consecuencia de las obras de ejecución de un proyecto de urbanización llevadas a cabo por la empresa COPISA, a la que le habían sido adjudicadas dichas obras por medio de concurso por el Ayuntamiento.

Tercera.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que no podemos contrastar datos dada la falta de contestación del Ayuntamiento de su presidencia, según se establece en la Ley de Contratos del Sector Público, durante la ejecución del contrato, el contratista es responsable en un doble sentido; contractualmente frente a la Administración, por los daños y perjuicios que le hayan ocasionado y, extracontractualmente, frente a terceros, por los daños y perjuicios que les hayan podido irrogar.

Cuarta.- Sin perjuicio de las relaciones jurídicas que existan entre la Administración y la contratante, en cuya virtud resulta factible que responda el contratista de cualquier consecuencia dañosa fruto de la incorrecta ejecución de la obra, el particular merece ser resarcido de los daños causados en virtud de lo establecido también en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, y sin perjuicio de que ese Ayuntamiento abra el oportuno expediente, lo siga por todos sus trámites y una vez cumplidos decida y resuelva sobre la responsabilidad del contratista y ponga a disposición de la ciudadana la totalidad de las actuaciones, ésta, es decir, la ciudadana, puede dirigirse a la Administración directamente, si así lo considera oportuno a sus derechos, así como frente a la propia Administración y a la contratista en responsabilidad solidaria.

III.- RESOLUCIÓN.

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

1.- **Recordar** al Ayuntamiento de Muel la obligación que tiene de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Muel a iniciar el oportuno expediente cumpliendo todos sus trámites y resolviendo sobre las responsabilidades que procedan.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

7.3.4. EXPEDIENTE 1592/2008. DAÑOS OCASIONADOS EN UNA PARCELA A CONSECUENCIA DE UNAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE UN POLÍGONO

«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 hace varios años, el Ayuntamiento de Muel llevó a cabo unas obras para la construcción de un polígono industrial conocido como “El Pitarco”.

Según se nos indicaba, para la ejecución de estas obras, se ocuparon unas fincas próximas al polígono, entre otras, una propiedad de D (parcela del Paraje Aceitunas), ocasionando daños en la misma, sin haber solicitado autorización alguna.

Por último, se añadía que pese a haber puesto en conocimiento del Ayuntamiento lo expuesto, no se había recibido compensación alguna.

Tercero.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Muel nos proporcionó copia del expediente tramitado al efecto en el que obraban varias comunicaciones dirigidas por esa Coporación local a COPISA, empresa contratista, para que la misma solventara dichas reclamaciones por su posible responsabilidad en los daños ocasionados a consecuencia de las obras del “Proyecto de Urbanización del Sector S-6”, sin que hasta la fecha actual se hubiere obtenido respuesta satisfactoria.

Cuarto.- A la vista de la contestación proporcionada, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Muel mediante la remisión de un informe en los siguientes términos:

“En consecuencia, sin perjuicio de tomar en su debida consideración tanto el informe trasladado como la documentación proporcionada, le agradecería que ese Ayuntamiento llevara a cabo las gestiones oportunas con la empresa contratista COPISA, ya que apreciamos que desde el año 2007 no han realizado actuación alguna con la misma y, en cualquier caso, el Ayuntamiento de su presidencia suscribió un contrato con dicha empresa para la ejecución de las obras y se han ocasionado daños en las fincas de unos administrados de la propia Corporación municipal y han de verse resarcidos de los mismos.”

Quinto.- Hasta la fecha actual, y pese a haber sido reiterada en tres ocasiones la ampliación de la misma, la Institución que represento no ha obtenido contestación alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas 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.- Del análisis del escrito de queja podemos deducir que D denunció en el Ayuntamiento los daños que habían llegado a producirse en una finca de su propiedad a consecuencia de las obras de ejecución de un proyecto

de urbanización llevadas a cabo por la empresa COPISA, a la que le habían sido adjudicadas dichas obras por medio de concurso por el Ayuntamiento.

Tercera.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que no podemos contrastar datos dada la falta de contestación del Ayuntamiento de su presidencia, según se establece en la Ley de Contratos del Sector Público, durante la ejecución del contrato, el contratista es responsable en un doble sentido; contractualmente frente a la Administración, por los daños y perjuicios que le hayan ocasionado y, extracontractualmente, frente a terceros, por los daños y perjuicios que les hayan podido irrogar.

Cuarta.- Sin perjuicio de las relaciones jurídicas que existan entre la Administración y la contratante, en cuya virtud resulta factible que responda el contratista de cualquier consecuencia dañosa fruto de la incorrecta ejecución de la obra, el particular merece ser resarcido de los daños causados en virtud de lo establecido también en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, y sin perjuicio de que ese Ayuntamiento abra el oportuno expediente, lo siga por todos sus trámites y una vez cumplidos decida y resuelva sobre la responsabilidad del contratista y ponga a disposición de la ciudadana la totalidad de las actuaciones, ésta, es decir, la ciudadana, puede dirigirse a la Administración directamente, si así lo considera oportuno a sus derechos, así como frente a la propia Administración y a la contratista en responsabilidad solidaria.

III.- RESOLUCIÓN.

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

1.- **Recordar** al Ayuntamiento de Muel la obligación que tiene de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Muel a iniciar el oportuno expediente cumpliendo todos sus trámites y resolviendo sobre las responsabilidades que procedan.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

7.3.5. EXPEDIENTE 856/2008. DENUNCIA EL CORTE DEL ACCESO A UNA FINCA DE SU PROIEDAD

«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 de queja se aludía a que había sido cortado el acceso a la finca 113, polígono 29, propiedad de D. A. M., ubicada en La Almunia de Doña Godina.

Por estos mismos hechos, el pasado 13 de mayo de 2008 fue dirigido un escrito al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, poniendo de manifiesto lo siguiente:

“..el acceso a mis fincas está cortado, pues a través de la empresa constructora, se ha rellenado de asfalto el acceso a las fincas, desde la antigua N-II, dirección La Almunia-Zaragoza, no permitiendo el paso a los vehículos, en contra del plano de la expropiación. Por ello, se solicita la reparación inmediata de dicho acceso”.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos a ese Departamento Autonómico 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:

“Según se desprende del expediente de expropiación y del plano presentado en su día por D. A. M., del término municipal de La Almunia de Doña Godina, se indica que la parcela que él denomina 113, del Polígono 29, corresponde con la que en el Acta Previa a la Ocupación figura, según datos Registrales, como finca expediente 21-21; también se puede observar que las fincas 21-22,21-23,21-24 y 21-25, se encuentran agrupadas y según los datos catastrales se corresponden con el expediente nº 21, que a su vez corresponde a la parcela 109 del polígono 29.

Por lo tanto, la finca que el Sr. M. denomina como parcela 113 del polígono 29, es la que se encuentra lindando con la rotonda que se ha ejecutado como consecuencia de las obras de la Variante de la Almunia de

Doña Godina, Clave V-200-Z. En las fotografías tomadas a finales de junio del presente año e indicadas como foto 1 y foto 1', se observa que se puede acceder perfectamente a la finca del Sr. M. y, más aún, según se aprecia en las siguientes fotografías (de la 2 a la 9) que corresponden al camino que discurre paralelo a la nueva carretera y que linda con las fincas propiedad del Sr. M., el cual tiene una anchura de entre 3 y 3,5 metros."

Quinto.- Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo a la petición de información que se efectuó desde esta Institución, volvimos a dirigirnos al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Administración Autonómica en los siguientes términos:

"En consecuencia, una vez proporcionada la información facilitada por ese Departamento al interesado, se nos precisa que han sido ubicados nuevos carteles en el camino que discurre paralelo a la carretera que linda con la rotonda ejecutada por las obras de la variante de la Almunia de Doña Godina, junto a las propiedades del Sr. M., y que impiden el acceso a las mismas.

Estos hechos han sido puestos en conocimiento de ese Departamento en fechas 10 de noviembre y 4 de diciembre de 2008.

Por ello, solicitamos información acerca de las respuestas que pudieran merecer sendos escritos y, en su caso, si tenían previsto llevar a cabo alguna actuación al respecto.

Sexto.- Nuevamente, en atención a esta petición, se nos ha trasladado un informe del siguiente tenor literal:

"La Dirección General de Carreteras solicitó informe a la Dirección de las Obras que fueron encomendadas a la Subdirección de Carreteras de Zaragoza quien informa que el Sr. M. tiene acceso a sus propiedades desde la rotonda ejecutada al lado de la autovía de Madrid, continuando por un camino paralelo a la nueva variante, realizada por el Gobierno de Aragón con un ancho que oscila entre los 3 y 3,5 mts. de ancho.

En cuanto a las manifestaciones realizadas relativas a "que no puede acceder a su finca por el cartel colocado al inicio de su entrada al camino", dicho cartel no se colocó por la empresa adjudicataria de las obras de la variante de la Almunia de Doña Godina, sino que fueron colocados por la empresa adjudicataria de las obras del polígono industrial propiedad del Ayuntamiento de la Almunia. La empresa colocó dicho cartel y otros más debido a que teniendo que atravesar una tubería por debajo de la carretera A-122, en mina mediante empuje de una vaina de acero, se produjeron desprendimientos. Por ello la empresa adjudicataria de la construcción del

polígono industrial pidió autorización a la Subdirección de Carreteras para realizar un corte de la misma desde la rotonda de la autovía hasta la rotonda situada en el lugar a cruzar la tubería procedente del polígono industrial.

La autorización se le dio con fecha 24 de noviembre de 2008, colocando la empresa adjudicataria del polígono industrial todos los carteles, señales, etc. para indicar el corte y los desvíos alternativos mientras durase la ejecución del cruce de dicha tubería. Dicho corte se comunicó a los ayuntamientos afectados y al 112. El corte de la carretera finalizó el día 12 de diciembre de 2008.

De todo esto se deduce que los problemas en el acceso a las propiedades del Sr. M. han sido una cuestión provisional debido a la necesidad de cortar la carretera y que duró 18 días.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sin perjuicio de las informaciones facilitadas a esta Institución, el interesado nos pone de manifiesto que ha cursado distintos escritos a ese Departamento, sin que ninguno de ellos haya merecido contestación alguna. (Escritos de fechas 10 de noviembre de 2008, 14 de diciembre de 2008, 12 de febrero de 2009, 14 de marzo de 2009 y 16 de marzo de 2009).

Segunda.- 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 la solicitud formulada, 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, en lo sucesivo, se procure dar contestación a los distintos escritos y solicitudes que formulan los administrados.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la propuesta formada y, en este último caso, las razones en las que funda su negativa.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

7.3.6. EXPEDIENTE 325/2008. SOLICITA EL ACONDICIONAMIENTO DEL ACCESO A UNA FINCA

«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 las dificultades para acceder a una finca en Berdejo, propiedad de D. S.

A consecuencia de dicha reclamación, fue tramitado el expediente DI-1334/2006-9, que fue archivado en el mes de octubre de 2007 al estimar que el problema se encontraba en vías de solución, ya que ese Departamento nos informó que cabía la posibilidad de reposición de la entrada de herradura a la finca de la S.R., tal y como estaba, o de forma muy parecida a la que existía con anterioridad al año 2003, añadiendo que dichos trabajos iban a ejecutarse desde la Dirección Provincial de Zaragoza del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón de conformidad con el Programa de Conservación, y que dichas obras iban a ser llevadas a cabo con anterioridad al 31 de octubre de 2007.

No obstante lo anterior, en el año 2008 recibimos un nuevo escrito poniendo de manifiesto que lo anunciado no había llegado a materializarse.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito, acordamos admitirlo y dirigirnos al Departamento de su presidencia con la finalidad de que se nos informara acerca de las previsiones existentes para llevar a cabo las obras de acceso a la parcela.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en el que se venía a decir que a tenor de lo señalado por los técnicos del Servicio Provincial del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de Zaragoza, con fecha anterior al 31 de octubre de 2007, la entrada de herradura a la finca de la S. R. fue respuesta tal y como estaba o de forma muy parecida a la que existía con anterioridad al año 2003 y que, además, se había citado a la interesada con el capataz de explotación para explicarle que el acceso ya había sido repuesto y, por tanto, cumplido el compromiso efectuado en el informe de 27 de agosto de 2007.

Quinto.- A la vista de la contestación efectuada, trasladamos el contenido de la misma a la interesada, manifestándonos su disconformidad con lo informado por ese Departamento e insistiendo en que a su entender, la entrada resulta inviable ya que medía unos 50 centímetros y tenía un desnivel de un 50%.

Además, se añadía que había presentado tres escritos en el Registro General del Gobierno de Aragón -Oficina Delegada de Calatayud-, en fechas 28 de enero de 2008, 14 de abril de 2008 y 7 de julio de 2008, resultado que ninguno de ellos había sido atendido.

Por último, la interesada nos indicaba que, ante la falta de noticias, se mantuvo una conversación telefónica con un funcionario del Departamento acordándose que un técnico se personaría en la finca y emitiría un informe al efecto.

Sexto.- Por ello, volvimos a dirigirnos a su Departamento interesándonos por el contenido de informe técnico, así como de las posibles actuaciones recaídas en el expediente que se habría iniciado tras las nuevas reclamaciones.

Séptimo.- Pues bien, actualmente se nos significa que en febrero del año en curso, el Servicio Provincial de Zaragoza se puso en contacto con la S. R. con el fin de que consultara el expediente abierto al efecto y señalando, además, que en principio no tenían previsto realizar ninguna actuación en el acceso a la finca.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Primera.- El tema objeto de estudio en el presente expediente, se está alargando ostensiblemente el tiempo, ya que data del año 2006.

Esta Institución no puede entrar a valorar la situación del acceso a la finca que nos ocupa, ni si el mismo ha de ser nuevamente restituido o mejorado, ya que este concreto aspecto debería resolverse en base a los distintos informes técnicos que pudieran emitirse al efecto.

Segunda.- No obstante lo anterior, la reclamante señala que han realizado varias llamadas telefónicas a ese Departamento, y que tras mucho insistir, comunicaron que había un expediente y que si quería acceder al mismo debería personarse en las oficinas de Zaragoza, ya que no podían remitir copia de las actuaciones obrantes en el mismo.

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles ya que las manifestaciones de las dos partes no coinciden en varios aspectos, del análisis del escrito de queja podemos deducir que una ciudadana administrada ha presentado varias reclamaciones en el Registro General del Gobierno de Aragón poniendo de manifiesto las dificultades para acceder a la finca de su propiedad tras unas obras de acondicionamiento del río Manubles, y la misma no ha obtenido una contestación formal y escrita.

Tercera.- En cualquier caso, si existen varias denuncias, procedería el que se llevara a efecto una decisión respecto a ellas, en la que se plasmara una declaración por parte del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impusieran, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado a la ciudadana denunciante para que ésta,

de no estar de acuerdo con el mismo, pudiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación.

De esta forma, no solo se cumpliría con lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que además el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición reinstaurado por la dicha Ley en la nueva redacción dada al artículo 116, (aportando si así entendiese convenía a su derecho informes técnicos que en su caso hubiera podido solicitar de facultativo competente al efecto), o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, con ello podría darse un cauce de superación al problema planteado, sin merma de garantías para nadie.

III. RESOLUCIÓN.

En virtud de todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente resolución:

SUGERIR que, en la forma y previos los trámites que ese Departamento considerare más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias que valorare como concurrentes en el caso, proceda a impulsar y completar la tramitación relativa a las denuncias presentadas, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicando a la particular denunciante en la forma y a los fines más arriba señalados.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

7.3.7. EXPEDIENTE 1092/2008-9. EXPROPIACIÓN POR VÍA DE HECHO

«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 constar lo siguiente:

“Que D. A. y Doña M. son propietarios de una finca rústica en Quinto de Ebro correspondiente al polígono 10 parcela X. En la escritura dicha finca cuenta con una extensión de 10 áreas y 40 centiáreas, es decir, 1040 metros.

En el paraje del pueblo, conocido como Eras de la Corona, el Ayuntamiento de Quinto de Ebro construyó un campo de fútbol, utilizando para ello buena parte del terreno de los propietarios. En ningún momento el Ayuntamiento solicitó permiso para la ocupación, sin iniciar expediente expropiatorio, pero con la obra los propietarios vieron mermada la superficie de su finca, que pasó de 1040 metros a 425.

Esta obra afectó a más ciudadanos a los que se le permutaron los terrenos, pero no es el caso de estos propietarios. Se han mantenido contactos con el Ayuntamiento, pero no se facilitan soluciones.

La finca va perdiendo cada vez más terreno, ya que los accesos al campo se están llevando a cabo a través de la finca de los reclamantes, sin que el Ayuntamiento solicite permiso alguno....”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo a supervisión, y dirigimos a la Corporación local de su presidencia 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:

“En relación con el asunto de referencia, esta Alcaldía ha realizado diversas gestiones y buscado antecedentes y de todas las informaciones que ha recibido de personas que en su día intervinieron en las gestiones para ubicar el campo de fútbol en su actual emplazamiento, todos han coincidido en dejar claro que con todos los propietarios de terrenos se dejó solucionada la ocupación de las antiguas "eras" y que nadie ha reclamado nada hasta ahora, por lo que se hace extraño que si el propietario de la "era" reclamada no dijo nada en su día (año 1968 ó 1969), no se entiende que ahora se reclame por parte de los herederos; aparte de que ese terreno ha sido ocupado por el actual

campo municipal de fútbol desde el año 1970, aproximadamente, y el Ayuntamiento de Quinto lo ha detentado como propietario pública y pacíficamente como justo dueño sin que se haya promovido reclamación de propiedad alguna, por lo que en consecuencia puede alegarse igualmente prescripción.

No obstante se hace constar que se seguirá intentando aclarar las gestiones que se realizaron, tanto por el equipo de fútbol como por el Ayuntamiento, en los años 1968-1970, para adquirir los terrenos del campo de fútbol.”

Quinto.- A la vista de la contestación transcrita, consideramos oportuno solicitar nuevamente a ese Ayuntamiento que nos comunicara el resultado de las gestiones que había anunciado que llevaría a cabo tanto con el equipo de fútbol como por el propio Ayuntamiento.

Sexto.- A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra nueva petición, a fecha actual no se ha obtenido contestación alguna al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que esta Institución no ha podido contrastar datos dada la falta de respuesta a nuestras últimas peticiones, en la única información proporcionada ya se anunció que ese Ayuntamiento iba a llevar a cabo actuaciones indagatorias.

Si bien el tema de las antiguas “eras”, al parecer, data de hace años, también se alude a que actualmente la finca de los propietarios está perdiendo terreno ya que los accesos al campo de fútbol se están haciendo por la misma y, de ser cierto, deberían obtener una compensación por dicha actuación.

Tercera.- Además, entre la documentación que nos ha sido aportada por la reclamante, obran varias solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de Quinto de Ebro solicitando las aclaraciones pertinentes, sin que, al parecer, ninguna de ellas haya sido atendida.

Cuarta.- 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.”

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 se lleven a cabo las gestiones pertinentes para aclarar lo ocurrido para la adquisición de los terrenos ocupados en su día y para los actuales accesos al campo de fútbol y, en su caso, se proceda a compensar a los propietarios, así como a dar cumplida contestación a cuantas solicitudes presenten en el Ayuntamiento.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia no fue contestada.

7.3.8. EXPEDIENTE 483/2009. A CONSECUENCIA DE UNAS OBRAS DE MEJORA DE UNA CARRETERA, LA ENTRADA A SU VIVIENDA HA QUEDADO A POCA DISTANCIA DE LA VÍA

«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 lo que textualmente se transcribe:

“Que con motivo de la ampliación de la carretera que pasa por San Juan de Plan, a Doña M. A. le han expropiado unos metros delante de su casa, con lo que ahora la puerta, que antes se hallaba a mayor distancia, está a unos 50 cm. de dicha vía, con el consiguiente peligro que ello supone.

Sin embargo, admitida esta situación por la necesidad de mejorar la carretera, la disconformidad de la Sra. A. radica en que precisamente por ese estrecho espacio han habilitado un paso para la finca de un vecino de D. M., con lo cual se ha aumentado el riesgo de salir de su casa, así como las molestias que ahora padece cuando entran tractores con hierba o estiércol por los restos que dejan y el olor que queda. Además, al hacer el paso han deteriorado la pared, dejando los cimientos al descubierto, sin que la hayan reparado.

La Administración que ha ejecutado la obra es la Diputación Provincial de Huesca.”

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigimos a la Diputación Provincial de Huesca 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 varias ocasiones nuestra solicitud de información, la propia Diputación Provincial de Huesca 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 esa Diputación Provincial 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 y cautelas posibles por los motivos expuestos, a entender de esta Institución debería llevarse a cabo una visita de inspección para comprobar los hechos denunciados y, en el supuesto de detectarse que a consecuencia de la actuación pública se han ocasionado perjuicios en la propiedad de la Sra A., proceder a repararlos.

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 Huesca la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Sugerir que se comprueben los hechos denunciados y, a su vista, se actúe en consecuencia.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

8.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	110	117	107	125	459
Expedientes archivados	72	116	106	124	418
Expedientes en trámite	38	1	1	1	41

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	13	11
ACEPTADAS	9	2
RECHAZADAS	0	3
SIN RESPUESTA	2	2
PENDIENTES RESPUESTA	2	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	1	1
SIN ACUSE	0	3

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
322/2008	Falta de control de los servicios de limpieza en determinados jardines. Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
786/2009	Necesidad de renovación de alcantarillado por filtración de agua en viviendas. Ayuntamiento de Borja	Sugerencia sin respuesta
1426/2009	Cobro indebido del suministro de agua, habiendo solicitado la baja, por defecto del contador. Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
814/2009	Acceso a expediente de contratación de gestión del servicio de suministro de agua. Ayuntamiento de Luna	Sugerencia pendiente de respuesta
181/2008	Abastecimiento de agua potable para la comunidad terapéutica de Miralbueno. Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
1108/2008	Inclusión de la enseñanza de idioma como criterio educativo en las concesiones de licencias radioeléctricas. Departamento de ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón.	Sugerencia aceptada
489/2009	Deficiente funcionamiento de las rampas de acceso a minusválidos de los autobuses urbanos. Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
1019/2009	Conservación de la parte vieja del Cementerio para evitar derrumbes como el de la manzana 24 Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
476/2009	Normativa de ornamentación de nichos Requerimiento para retirar ornatos molestos a nichos colindantes Ayuntamiento Zaragoza	Sugerencia sin respuesta
511/2009	Reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Zaragoza por caída sufrida en escaleras en mal estado del Barrio Oliver	Sugerencia aceptada
1787/2009	Disconformidad con la inadmisión por parte del Ayuntamiento de Calatayud de una reclamación de responsabilidad patrimonial	Sugerencia aceptada
1957/2008	Reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Borja por corte de agua	Sugerencia sin respuesta

8.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Dentro del apartado de servicios públicos la casuística es muy variada y son muchos los ciudadanos que acuden a esta Institución para formular quejas sobre su funcionamiento.

Así, cabe destacar los expedientes relativos a la conservación de los espacios públicos, en los que es especialmente reseñable la voluntad de colaboración mostrada por el Ayuntamiento de Zaragoza –Consistorio contra el que se dirige el mayor número de quejas sobre esta materia- en la subsanación de problemas relativos a la limpieza de calles y parques y defectos de alumbrado.

Por otro lado, mención aparte merecen las numerosas quejas que durante el año 2009 se han recibido en relación con el Cementerio de Torrero, principalmente relacionadas con su correcto mantenimiento, traslado de restos, adecuación de instalaciones, ampliación del número de nichos y del columbario así como mejoras de accesibilidad. El Ayuntamiento de Zaragoza ha mostrado una especial atención a todos estos problemas, buscando soluciones a una materia tan sensible para los ciudadanos, como ha ocurrido en la reordenación de la manzana 24.

La materia de aguas también es objeto de múltiples expedientes, principalmente en relación con el alcantarillado de las poblaciones, que en algunos puntos precisa de inmediatas reparaciones, así como en relación con su abastecimiento y gestión. En este último caso, son numerosas las quejas sobre contratación del servicio de agua, funcionamiento de los contadores y cobros del recibo del agua. Desde esta Institución se informa a los ciudadanos sobre las dudas que esta materia causa.

Por lo que respecta a los expedientes relacionados con casos de reclamación de responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento de los servicios públicos debemos indicar que, en esta materia, existen dificultades en la obtención de respuesta por parte de las distintas Administraciones. Son numerosas las quejas motivadas por caídas de peatones en vías públicas a causa de firmes en mal estado o por la existencia de resaltes u otros obstáculos en aceras y calzadas. En todos los casos, esta Institución se interesa por el estado en el que se encuentra cada expediente en vía administrativa y se informa a los ciudadanos sobre cómo actuar. Observamos que las Administraciones son muy reticentes a la hora de admitir este tipo de responsabilidad.

En otro gran bloque se encuadran los expedientes relacionados con servicios de telefonía móvil, fija e Internet. Se han recibido numerosas quejas con motivo del funcionamiento irregular de estos servicios. 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 dando solución a las quejas remitidas.

Por su parte, dentro del apartado de transportes urbanos e interurbanos los expedientes concluidos en el año 2009 han tenido por objeto, de manera principal, la petición de mejoras de las frecuencias y de los lugares de espera –con la instalación de marquesinas y de plataformas- así como la no supresión de algunas paradas de autobuses que unen Zaragoza con los barrios rurales y localidades próximas. De las contestaciones dadas por el Ayuntamiento destaca su predisposición a mejorar este servicio, aun cuando en ocasiones ello no se ha reflejado en actuaciones concretas.

Ha de hacerse también hincapié en el grupo de quejas dirigidas contra Renfe, en progresivo aumento. Su contenido se refiere, principalmente, a los precios de la línea AVE y a la reducción de servicios y horarios en otras líneas de media y corta distancia. En estos casos, desde el Justicia de Aragón se han efectuado labores de mediación, solicitando información a Renfe sobre las cuestiones motivo de queja, información de la que se da traslado a los afectados.

8.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

8.3.1. EXPEDIENTE 322/2008-5 DE OFICIO POR FALTA DE CONTROL DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA EN DETERMINADOS JARDINES DE ZARAGOZA

«I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 28 de febrero de 2008, se incoó por esta Institución expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, con motivo de la aparición en prensa de una noticia relativa a la acumulación de heces caninas en algunos parques de la ciudad.

Segundo.- Se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza el cual remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

"Que la retirada de los excrementos de perros en las guarderías caninas de las zonas verdes es diaria y en los sane canes, cada dos días. La limpieza de las zonas infantiles es, asimismo diaria."

Asimismo, el Ayuntamiento remitió relación de áreas de limpieza perteneciente al Pliego de condiciones para la contrata de mantenimiento de las zonas verdes de Zaragoza.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de la Administración local de Aragón, los municipios en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo en su apartado I, 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 limpieza por los municipios.

La titularidad del servicio implica la responsabilidad de su correcta prestación lo que conlleva la adopción de los medios necesarios para evitar la acumulación de residuos indeseables en las calles, parques y jardines.

No debe olvidarse que la falta de limpieza pública repercute en dos ámbitos que también son competencia municipal, según el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón: la protección del medio ambiente (42.2.f) y el turismo (42.2.n), íntimamente vinculado en este caso al fomento de los intereses económicos de la ciudad (42.2.o). La suciedad en las calles proporciona una imagen poco atractiva a los numerosos turistas que visitan la ciudad y menoscaba su bien ganado prestigio en este sector.

Ciertamente, el Ayuntamiento está realizando un importante esfuerzo para tratar de mejorar los servicios que presta. No obstante, sería conveniente realizar a nivel institucional una campaña educativa para recordar a los ciudadanos la obligación de cumplir las normas de convivencia de las que la sociedad se ha dotado, y, en particular, las relativas a la limpieza de las calles, a fin de reducir los residuos que, lamentablemente se encuentran a diario en nuestra ciudad.

De otro lado, sería deseable que, en aplicación de las Ordenanzas vigentes, se exigiera con mayor frecuencia, su cumplimiento aplicando las medidas coercitivas de que dispone el Ayuntamiento para ello.

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 se realicen por parte del Ayuntamiento de Zaragoza campañas educativas para recordar a los ciudadanos las normas sobre la limpieza en las calles, en particular, el deber de quienes pasean a los perros de recoger sus heces.

Que se incrementen los medios coercitivos para el cumplimiento de las Ordenanzas municipales relativas a la limpieza en las vías públicas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza acordó: *“Aceptar la sugerencia formulada por El Justicia de Aragón en su procedimiento DI-322/2008-5, relativa a la adopción de medidas educadoras y coercitivas en orden a evitar el abandono de heces de perros en las vías y espacios públicos.”*

8.3.2. EXPEDIENTE 1426/2009-5 POR SOLICITUD DE LA DEVOLUCIÓN DEL COBRO DE SUMINISTRO DE AGUA, HABIENDO SOLICITADO LA BAJA, AL ESTAR ESTROPEADO EL CONTADOR

«I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 7 de agosto de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de carácter individual que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado.

Segundo.- En ella se hacía alusión a los problemas que tuvo Dña. ... para darse de baja de la póliza nº xxxxx de abastecimiento y saneamiento de agua del Ayuntamiento de Zaragoza. En la queja presentada se ponía de manifiesto:

“(...) que en diciembre de 2008 presentó una instancia general en el Ayuntamiento de Zaragoza para que se procediera a efectuar su baja en el suministro de agua en un piso de alquiler donde ya no reside. Este piso está ubicado en la dirección c/, y ella residió como alquilada hasta octubre de 2008. En el siguiente mes de noviembre de 2008 se instaló en otro domicilio donde se dio de alta en otra póliza de agua. Por lo tanto durante 9 meses ha estado abonando dos recibos de agua, uno de ellos donde ella no vive y que no se pudo dar de baja al no poder cerrar el contador.”

Tercero.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió el escrito de queja a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Zaragoza, la información precisa para determinar la fundamentación o no del mismo.

Cuarto.- Con tal objeto, en fecha 18 de agosto de 2009, se envió escrito a la corporación local recabando información acerca de la cuestión planteada, que fue contestado por el Consistorio en fecha 13 de noviembre de 2009 adjuntando informe remitido por la Agencia Municipal Tributaria, con número de expediente xxx, en el que consta:

“Con fecha 31/10/2008 y nº de orden de gestión telefónica xxx, fue solicitada la baja de la póliza nº xxx

Con fecha 04/11/08 a las 16 horas 14 minutos, Gestión de Aguas de Aragón, empresa concesionaria de este Ayuntamiento se persona en el domicilio no pudiendo acceder al mismo por ausencia.

Con fecha 21/11/08 a las 16 horas se accede al domicilio pero no puede efectuarse el desmontaje por defecto en la instalación.

Con fecha 08/01/09 (recibido por el interesado el 16/01/09) se le comunica la incidencia concreta así como las gestiones a realizar y las consecuencias derivadas de la falta de atención al requerimiento.

Con fecha 28/09/09 y como consecuencia del alta de un nuevo usuario, la póliza número xxxx a nombre de Dña. ..., causó baja a todos los efectos.”

Asimismo, dicho informe adjunta la notificación que se realizó al abonado en fecha 8 de enero de 2009, recibida en fecha 16 de enero de 2009 en que se le había comunicado:

“Que no ha podido efectuarse el desmontaje del contador adscrito a dicha póliza porque no cierran las llaves.

Dado que la baja solicitada no surte efectos en tanto no se proceda al desmontaje del contador, por la presente se le notifica que hasta ese momento no se extingue su obligación de contribuir, por lo que seguirán emitiéndose recibos a su nombre, manteniendo la consideración de sujeto pasivo de la tasa a todos los efectos.”

Por ello, con el fin de causarle las menores molestias posibles y proceder a la mayor brevedad a la confirmación de la baja solicitada por Ud., le rogamos que subsane en el plazo máximo de quince días la incidencia notificada, debiendo contactar posteriormente con la empresa Aguas Zaragoza, a los efectos de proceder al desmontaje del contador.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 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 (art. 2.3).

Segunda.- El objeto de la queja aquí tratada se circunscribe a determinar si fueron correctas o no las distintas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Zaragoza ante la petición de baja de una póliza de agua en cuya instalación no se puede desmontar el aparato medidor.

La normativa de abastecimiento y saneamiento de agua de la ciudad de Zaragoza recogida en la Ordenanza Fiscal 24.25 establece en su artículo 12 del Epígrafe 1.2: *“Se extingue la obligación de contribuir cuando el usuario solicita la baja en el servicio, y se desmonta el aparato medidor. Mientras no se pueda desmontar el contador, al persistir vigente la póliza de abastecimiento de agua, seguirán girándose recibos a nombre del titular, constituyéndose en obligación formal de abonado, en su caso, facilitar el acceso a la vivienda o local para poder efectuar el desmontaje”*.

En efecto, no hay nada que objetar a esta inicial actuación municipal conforme a Derecho puesto que según el citado artículo son dos los requisitos para extinguir la obligación de contribuir: solicitar la baja en el servicio y desmontar el aparato medidor.

La notificación que realiza el Ayuntamiento informando que la baja solicitada no produce efectos porque no se ha podido desmontar el contador, informa al sujeto pasivo de que no se ha extinguido la obligación y explica la forma de contactar una vez se haya subsanado la incidencia, esto es, una vez cambiada la llave de paso para poder desmontar el contador.

Observamos en esta notificación, que si bien recoge la regla general establecida en el primer párrafo del citado artículo 12 de la Ordenanza, por el contrario, no se menciona la excepción a la regla general que viene dispuesta a continuación en el siguiente párrafo: *“Dicho desmontaje se considera de inexcusable realización salvo que, previa solicitud de baja, sea comprobado de manera fehaciente, a través de la documentación aportada por el interesado en expediente iniciado al efecto, que los consumos corresponden a persona distinta de titular de la póliza desde una fecha determinada, retrotrayéndose la baja efectiva a dicha fecha, sin perjuicio de los cargos que por otros conceptos correspondieran, en concordancia con lo indicado en el artículo. 8.1 del presente epígrafe.”*

Para el caso que nos atañe, la salvedad estaría en demostrar de manera fehaciente que los consumos corresponden a persona distinta del titular de la póliza. La reclamante en este caso habría demostrado por documento tan fehaciente como es una sentencia judicial, que desde el 1 de noviembre de

2008 ya no vive en el inmueble de referencia puesto que queda probada la rescisión del contrato de alquiler que fue el título válido para darse de alta en la póliza de agua. Y de esta forma la baja en el servicio se retrotraerá a dicha fecha.

Es más, a partir de entonces se aplicaría automáticamente el artículo 8.1 de la Ordenanza, que dispone: “Una vez acreditado que el consumo efectivo de agua se ha realizado por persona diferente al titular de la póliza de abastecimiento podrá el órgano de gestión, de oficio, dar de alta al usuario real del servicio. Todo ello, sin perjuicio de las actuaciones que pudieran llevar a cabo la Inspección de Tributos y las sanciones que correspondan.”

Cabe decir incluso que el Consistorio en tal caso podrá aplicar el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que en su artículo 23.2 establece: “Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente: (...) 3º En las tasas establecidas por razón de servicios o actividades que benefician o afecten a los ocupantes de viviendas o locales, los propietarios de dichos inmuebles, quienes podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios.”

Tercera.- Habiéndose dado de alta una póliza de agua con la legitimación de un contrato de arrendamiento, una vez que se ha rescindido el mismo, el arrendatario titular de la póliza de agua ya no tiene ningún derecho ni obligación sobre la vivienda arrendada, y de esta manera no está autorizado a realizar ninguna obra que suponga la modificación de una tubería instalando una adecuada llave de paso para poder desmontar el contador. Por lo tanto, no podrá subsanar el requisito necesario para extinguir la obligación.

Cuarta.- Finalmente, la obligación de pago por la interesada solo se ha extinguido cuando el Ayuntamiento ha recibido la solicitud de alta del servicio por otro usuario, cosa que se ha producido varios meses más tarde y que ha dependido de la intervención de una tercera persona ajena a la cuestión debatida.

En conclusión, a la vista de lo señalado a lo largo de esta resolución, entendemos procedente dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza para sugerirle que en los procedimientos de bajas del servicio de abastecimiento de aguas se incluya en las notificaciones información sobre la posibilidad de aportar documentación para comprobar que los consumos corresponden a persona distinta del titular, tal y como indica el artículo 12.2 del epígrafe 1.2 de la Ordenanza 24.25

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 en los procedimientos de baja del servicio de abastecimiento de aguas se incluya en las notificaciones información sobre la posibilidad de acreditar que los consumos corresponden a persona distinta del titular de la póliza desde una fecha determinada.

Segunda.- Que en el caso que expone la queja, el Ayuntamiento valore la posibilidad de retrotraer el efecto de la baja al momento en que la interesada acredite que cesó legalmente en el uso de la vivienda.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza nos comunicó: “que la SUGERENCIA formulada por esa Institución. será tomada en cuenta en lo sucesivo. No obstante se informa (se adjunta copia al respecto), que en las solicitudes de ALTA o BAJA ya constan en su reverso los trámites a seguir en este supuesto concreto (apartado 2, punto 2.1), además de otros artículos de la Ordenanza Fiscal 24-25 considerados de especial interés para los contribuyentes. Si bien es cierto que en el caso de solicitud de BAJA únicamente se entrega documento físico en aquellos casos en los que la gestión se hace de manera presencial.”

8.3.3. EXPEDIENTE 181/2008-5 POR SOLICITUD DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE EN UN CENTRO TERAPEÚTICO DE MIRALBUENO

«I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 4 de febrero de 2008, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número en el que se hacía alusión a que el edificio, ubicado en Miralbueno carece de sistema de abastecimiento de agua. Dicho centro desarrolla programas para la rehabilitación de toxicómanos en el marco de, atendiendo a 50 personas en régimen residencial y a unas 20 personas en régimen ambulatorio. Obtienen el agua de un pozo situado en su parcela y la someten a un costoso proceso de potabilización.

A finales de 2007, se aprobó por unanimidad en el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza la instalación de abastecimiento de agua, tanto para el centro como para otras casas cercanas. Ello no obstante, no se tienen noticias sobre la actuación que se va a desarrollar para la ejecución de la obra ni de los plazos.

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 remitió informe en el que se decía lo siguiente:

“En respuesta a su oficio de 4 de Julio de 2008 se informa que el expediente administrativo número xxxxxxxx incoado para tramitar las ocupaciones necesarias para la ejecución del proyecto "Prolongación de abastecimiento en Barrio de Miralbueno (.....)", se encuentra al día de la fecha en la Unidad de Proyectos y Valoraciones 11 del Servicio de Administración de Suelo y Vivienda para realizar las valoraciones de las ocupaciones.

A modo de antecedentes e informa que en fecha 26 de Marzo de 2004 el Excmo. Ayuntamiento Pleno aprobó definitivamente la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por expropiación para la ejecución de dicho proyecto, rectificándose posteriormente mediante acuerdo plenario de 29 de Octubre de 2004.

Según lo dispuesto en el art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, en el momento en que se alcance una avenencia entre las partes en la fijación del justiprecio, se procederá a la firma de las correspondientes Acta de Ocupación y Pago.”

“CONSTRUCCIÓN TUBERÍA DE ABASTECIMIENTO

Por parte del Servicio del Ciclo Integral del Agua fue redactado el proyecto "Prolongación de abastecimiento de Miralbueno (.....)" en octubre de 2.004, con un presupuesto de euros. Hasta el momento no se ha llevado a cabo la ejecución de la obra por falta de disponibilidad de los terrenos por los que se ha previsto que discurra dicha tubería. La obtención de dichos terrenos es competencia del Servicio de Administración de Suelo y

Vivienda, por lo que cualquier consulta sobre el estado en que se encuentra la obtención de estos terrenos debe ser dirigida a dicho Servicio.”

A la vista de lo informado se solicitó ampliación de información sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta municipal.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de la Administración local de Aragón, los municipios en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo en su apartado I, 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 de agua, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales por los municipios.

Según nos ha comunicado el Ayuntamiento de Zaragoza, en el mes de octubre de 2008, se aprobó un proyecto para la construcción del sistema de abastecimiento de agua a la Comunidad Terapéutica de Miralbueno con un presupuesto del coste de las obras de euros, lo que revela la voluntad política de dotar del servicio a la zona. Asimismo, consta acreditada la iniciación del proceso expropiatorio para lograr los terrenos por los que debe discurrir la tubería, habiéndose aprobado definitivamente la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por expropiación para la ejecución de dicho proyecto. No obstante, desde el 20 de octubre de 2004, fecha en que se produjo la última actuación, a falta de otro dato que no se ha podido obtener por falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a la petición de información formulada por el Justicia de Aragón, el proceso expropiatorio se halla detenido, pendiente de la fijación del justiprecio para poder levantar las actas de ocupación y el pago lo que permitiría de una forma definitiva la obtención de los terrenos.

Considera esta Institución que la labor desarrollada por en el centro de Miralbueno es insustituible proporcionando el tratamiento preciso a muchas personas que, ante el grave problema de la

adicción a las drogas, acuden a en busca de ayuda. De otro lado, su labor va acompañada de un elevado porcentaje de éxitos en el tratamiento aplicado por lo que todo el apoyo que pueda prestarse desde las Instituciones obtiene una retribución inmediata y revierte de una forma efectiva en la sociedad.

Por todo ello, debemos instar al Ayuntamiento de Zaragoza para que en un plazo breve, remueva los obstáculos que hasta la fecha han impedido la prosecución del expediente y realice las gestiones necesarias para fijar el justiprecio, firmar las actas de ocupación y pagar a los afectados de los terrenos de forma que se proporcionen los terrenos necesarios para la ejecución del sistema de abastecimiento de agua a la Comunidad Terapéutica de Miralbueno.

Segunda.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a 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”*.

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 Ayuntamiento de Zaragoza, en un plazo breve, se remuevan los obstáculos que hasta la fecha han impedido la prosecución del expediente y se realicen las gestiones necesarias para fijar el justiprecio, firmar las actas de ocupación y pagar a los afectados de los terrenos de forma que se proporcionen los terrenos necesarios para la ejecución del sistema de abastecimiento de agua a la Comunidad Terapéutica de Miralbueno según informe aprobado en el año 2004.

Asimismo, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 5/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular al Ayuntamiento de Zaragoza RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES 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.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento nos comunicó que el expediente urbanístico que afectaba a la comunidad terapéutica continuaba según los trámites preceptivos.

8.3.4. EXPEDIENTE 1019/2009-5 SOBRE CONSERVACIÓN DE LA PARTE VIEJA (MANZANA 24) DEL CEMENTERIO DE TORRERO DE ZARAGOZA

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de junio de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número arriba indicado.

Los hechos denunciados son los siguientes: 1) el mal estado en que se encuentran algunas zonas del cementerio de Torrero, en concreto, la conocida como “parte vieja”, donde no se han llevado a cabo trabajos de conservación, y 2) se indica, igualmente, que los usuarios de dicha zona, desde hace algún tiempo, han venido solicitando que se ponga una escalera de riel para poder acceder a las plantas más altas de estas estructuras, sin que, a pesar de que el arquitecto del Ayuntamiento les dijera que era factible, se haya instalado dicha escalera todavía.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11 de junio de 2009 escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las cuestiones planteadas.

TERCERO.- La respuesta del Consistorio se recibió el día 14 de julio de 2009 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En contestación al escrito (nº salida 5884 de 11.06.09) del Justicia de Aragón, se informa que en la zona denominada "parte antigua" del Cementerio de Torrero, se han llevado a cabo durante los ejercicios 2006, 2007 y 2008, importantes inversiones, referidas precisamente a la supresión de barreras arquitectónicas, mejora de la urbanización de los viales de la zona antigua, incorporando la red de saneamiento de aguas pluviales, ya que esa zona del recinto funerario carecía de la mencionada infraestructura, así también se ha instalado mobiliario urbano diverso, señalética renovada y ampliación de la superficie verde del cementerio (zona fosa común).

Como proyecto complementario a lo anterior se renovó toda la instalación de alumbrado público existente en ese ámbito del recinto antiguo.

Las actuaciones referidas han supuesto aproximadamente más de 3 millones de euros, durante los ejercicios 2006, 2007 y 2008.

Como continuación de las acciones de mejora y renovación, está previsto realizar en próximas anualidades en el resto del recinto funerario una 2a fase ejecutiva, con objeto y contenido muy similar al proyecto anterior, estimándose, una inversión cercana a los 6 millones de euros.

En referencia a la posibilidad de instalar escaleras móviles con guía, en la zona antigua del Cementerio de Torrero, su viabilidad es técnicamente muy compleja por el diseño de las construcciones funerarias existentes y la orografía del territorio a tratar, además del cumplimiento de la normativa específica sobre la prevención de riesgos laborales, teniendo en cuenta la seguridad en la utilización por parte de los usuarios. (Se adjunta Informe de la problemática de uso, manejo y regulación de las Escaleras Móviles instaladas en el Cementerio de Torrero)."

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 el Ayuntamiento de Zaragoza ha actuado adecuadamente en orden a la conservación y mantenimiento de la conocida como “parte vieja” del Cementerio de Torrero así como la posibilidad de adoptar medidas que faciliten el acceso a las plantas más altas de las estructuras funerarias de dicha zona ya que, en la actualidad, las mismas carecen de escalera o sistema alguno que permita llegar hasta ellas.

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.

En cumplimiento de dichas competencias sobre cementerios, el Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a las cuestiones planteadas en la queja aquí estudiada indicando, de una parte, que el mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero se ha llevado a cabo de manera continuada mediante la inversión desde el año 2006 de partidas presupuestarias dirigidas a cubrir actuaciones de muy diversa índole, tales como supresión de barreras arquitectónicas, mejora de viales y de la red de saneamiento y de aguas pluviales, entre otras. De otra parte, y en relación con la segunda cuestión planteada, el Ayuntamiento ha manifestado la imposibilidad, por cuestiones técnicas, de colocar escaleras para acceder a los nichos superiores de dicha zona.

TERCERO.- En cuanto a la primera cuestión, ninguna objeción puede hacerse a las efectivas actuaciones del Ayuntamiento de Zaragoza dirigidas a actualizar las instalaciones del Cementerio de Torrero. Esta Institución es conocedora del interés de dicho Consistorio en su mantenimiento, para lo que se han destinado distintas partidas con dicho fin.

Sin embargo, y por lo que respecta a las medidas de conservación de una parte concreta del Cementerio, como es la “parte vieja”, se constata que éstas han sido claramente insuficientes. Las últimas noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre su estado, y, en concreto, sobre el estado de la manzana 24, permiten concluir que los esfuerzos realizados por el Ayuntamiento de Zaragoza en aras de mantener dicha zona como el espacio digno y merecedor de respeto que es han sido claramente insuficientes.

En este sentido, no puede desconocerse que el Consistorio, según el título competencial arriba mencionado, debe garantizar que la prestación de los servicios de cementerio se haga con la debida diligencia; servicios entre los que se incluye el mantenimiento de las estructuras funerarias, máxime de aquellas que, por su antigüedad, exigen de una continuada inspección con el fin de evitar situaciones de ruina y de deterioro.

Ha de añadirse, que precisamente, con el fin de sufragar estas actividades de conservación, los propios usuarios abonan las correspondientes tasas y derechos por prestación de servicios en el Cementerio Municipal de Torrero, según lo dispuesto en la Ordenanza Fiscal nº 19, de 23 de diciembre de 2008. Por lo que la exigencia de este mantenimiento deviene, si cabe, como contraprestación obligada.

Por todo ello, desde esta Institución se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que, en cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas, proceda a llevar a cabo las actuaciones precisas de conservación y mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero, con el fin de que solventar los problemas de degradación y deterioro que presenta en la actualidad.

CUARTO.- En cuanto a la segunda cuestión, referida a la posibilidad de colocar escaleras metálicas móviles en las estructuras de dicha zona del Cementerio que permitan alcanzar los nichos superiores, el Ayuntamiento ha mostrado su rechazo argumentando dificultades técnicas para ello.

Efectivamente, tal y como resulta del informe técnico adjuntado con la contestación del Consistorio a nuestra petición de información, la instalación de dichas escaleras puede presentar problemas, si bien éstos no son tanto de índole técnica como de seguridad de las personas a cuyo uso van destinadas. Así, como se indica por parte de los arquitectos redactores del informe, la población que emplea este medio son personas mayores, con capacidad muy limitada para utilizarla por *“el diseño y el esfuerzo que precisa “al trepar” por una escalera casi vertical, con peldaños de huella mínima en su dimensión y separación entre los mismos excesiva para el tramo de personas que hace uso de las mismas y llegar a una plataforma con “barandilla” que en el caso más favorable ésta se encuentra a 1,0 - 1,10 metros del nivel del suelo, pero la más desfavorable está situada a 2,60 m. de la misma referencia. Ante este contexto resulta evidente la necesidad de regular su uso de estos medios auxiliares, con el propósito de velar por la seguridad y protección de las personas que lo utilizan”*.

En puridad, por tanto, la instalación de este tipo de escaleras en la “parte vieja” sí es viable técnicamente, si bien habría de hacerse con las correspondientes medidas de seguridad en evitación de accidentes y caídas de las personas que las emplearan, lo que, al parecer, no resulta garantizado ante la inexistencia de un marco normativo que regule este tipo de elementos auxiliares.

Sin embargo, la existencia de este tipo de dificultades no puede convertirse en obstáculo insalvable para el acceso a los nichos. La accesibilidad a los mismos, dentro de los servicios que ha de prestar el Ayuntamiento de Zaragoza en el ámbito competencial de los cementerios, es un objetivo a conseguir, precisamente en atención a las tasas y derechos que cobra por ello así como por el hecho de que, al ser los cementerios un espacio público -espacio respecto del que la sensibilidad de los ciudadanos es especialmente elevada al ir ligada a profundos sentimientos de respeto y religiosos, por ser el lugar en el que los restos de familiares y allegados fallecidos descansan- la accesibilidad de los usuarios a cualquiera de sus

instalaciones ha de facilitarse. Lo que incluye acceder a todos los nichos que en él se encuentran, con independencia de su lugar de ubicación.

En este sentido, el mismo informe técnico propone varias soluciones a este problema, y, alguna de ellas, expresamente referida a la zona antigua del Cementerio. En particular, se propone el uso en dicha “parte vieja” de escaleras manuales, articulándose un procedimiento para que personal autorizado preste dicho servicio.

La propuesta indicada es una solución válida al problema planteado. Con ella se facilita a los particulares el acceso a los nichos superiores de difícil o imposible acceso en la actualidad, además de que se llevaría a cabo por personal especialmente habilitado para ello. Con ello se eliminaría también la existencia en el recinto funerario de personas que no guardan relación alguna con el Ayuntamiento de Zaragoza ni con los servicios del cementerio y que, a cambio de una contraprestación económica, ponen a disposición de los particulares interesados escaleras de mano con idéntico objetivo. Servicio en modo alguno regulado, controlado o supervisado por el Consistorio, a pesar de que se lleva a cabo en un espacio municipal.

Por todo lo expuesto, se sugiere igualmente al Ayuntamiento de Zaragoza que establezca los medios adecuados para garantizar a los particulares que lo precisen, en las adecuadas condiciones de seguridad, el acceso a los nichos del Cementerio de Torrero, con independencia del lugar donde éstos se encuentren ubicados.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **SUGERENCIA**:

Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, en cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas, proceda a llevar a cabo las actuaciones precisas de conservación y mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero, con el fin de que solventar los problemas de degradación y deterioro que presenta en la actualidad.

Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se establezcan los medios adecuados para garantizar a los particulares que lo precisen, en las adecuadas condiciones de seguridad, el acceso a los nichos del Cementerio de Torrero, con independencia del lugar donde éstos se encuentren ubicados.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento nos comunicó que: *“En relación con las actuaciones en materia de conservación en el Cementerio de Torrero, se vienen efectuando anualmente de forma programada y preventiva, revisiones periódicas de las edificaciones funerarias, incidiendo y actuando en las partes más susceptibles de deterioro físico, como las cubiertas y elementos comunes, como urbanización, etc., siempre dentro de las limitaciones presupuestarias municipales.*

Estas intervenciones se llevan a cabo a través de programas establecidos previamente y son ejecutadas por empresas especializadas en conservación de equipamientos municipales y bajo supervisión técnica municipal.

No obstante y sin efectiva repercusión, desde los Servicios Técnicos, se ha tratado de impulsar en reiteradas ocasiones, inversiones plurianuales que cubran de forma considerable otro tipo de reparaciones y renovaciones, teniendo en cuenta la antigüedad y dimensión de la arquitectura funeraria existente en el recinto.

En todo caso, por la exposición del Justicia de Aragón –apartado Tercero- parece más bien que, al aludirse al caso de la manzana 24 (cuya subsanación está requiriendo una actuación declarada de emergencia en expediente municipal independiente), el tema de la conservación a que se refiere la Sugerencia Primera debe entenderse circunscrito a la edificación municipal funeraria de la parte antigua del Cementerio. Por consiguiente entendemos que la sugerencia debe ser aceptada sin género de dudas, en el sentido de que ya se actúa sistemáticamente y debe seguirse actuando. Para mayor efectividad, no obstante, se propondrá nuevamente la creación de una partida plurianual de inversiones, denominada: Plan de Obras de Conservación Cementerio.

En referencia a la Segunda Sugerencia que se plantea, los Servicios Técnicos de la Dirección de Arquitectura en el informe remitido de fecha (Marzo 2001), establecían una serie de propuestas encaminadas a mejorar en seguridad la prestación del servicio de escaleras, bien por personal municipal formado y dotado, ó a través de empresa de servicios, que realizase de forma regulada el servicio al público (de forma gratuita ó mediante la aplicación de una tasa), de esa manera el Ayuntamiento facilitaría al ciudadano el servicio de un modo seguro, ya que el uso de las escaleras móviles, por personas no profesionales entraña un elevado riesgo para su seguridad.

Por consiguiente, reiterándonos en propuestas anteriores, creemos que la Segunda Sugerencia debería asumirse por el Ayuntamiento, dándose cumplimiento a la misma mediante alguna de las fórmulas señaladas.”

8.3.5. EXPEDIENTE 511/2009 SOBRE RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL AL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA POR CAÍDA SUFRIDA EN UNAS ESCALERAS EN MAL ESTADO DEL BARRIO OLIVER

«ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 27 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado.

En él se hacía alusión a dos cuestiones diferentes:

a) a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a la petición de indemnización por daños y perjuicios formulada el 29/08/2008 por parte de D. tras sufrir una caída al bajar las escaleras de acceso a la Plaza Copérnico-c/ Legión Macedónica en el Barrio Oliver; caída que le causó lesiones.

b) se solicitaba, a su vez, que se procediese a la reparación de la citada escalera, habiendo solicitado varios vecinos que en este acceso se instalase una rampa en lugar de unas escaleras.

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 y se interesó del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- Con fecha de 29 de abril de 2009, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió el informe solicitado del que resulta, de una parte, el estado del expediente de responsabilidad patrimonial de D., y, de otra parte, contestación a la cuestión planteada sobre el estado de la escalera de acceso a la Plaza Copérnico y la posibilidad de sustituirla por una rampa.

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 las pretensiones que se exponen en la queja.

SEGUNDO.- En cuanto a la cuestión planteada sobre la reparación del acceso a la Plaza Copérnico así como sobre la posibilidad de sustituir la escalera existente por una rampa, la petición ciudadana es legítima y se incardina dentro de las competencias de las Administraciones Públicas locales. Así, el art. 42.2.d) 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: ...d) La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística del término municipal; la promoción y gestión de viviendas; los parques y jardines, la pavimentación de vías públicas y urbanas y la conservación de caminos rurales”.*

Al respecto, y en contestación a esta concreta petición de construcción de una rampa en el lugar, el Ayuntamiento de Zaragoza informó lo siguiente (folio 8 del expediente remitido):

“Habiéndose recibido la solicitud de sustituir la escalera de acceso a la Plaza Copérnico desde el Grupo de Viviendas Arzobispo Domenech (C/ Legión Macedónica) por una rampa se informa lo siguiente:

La escalera citada salva un desnivel de 4,40 m, por lo que la rampa necesaria para salvar dicho desnivel debe tener un desarrollo de 5,5 tramos de 10 m de longitud más 8 plataformas horizontales. Ello hace que la rampa necesaria sea compleja y costosa.

Dado que su presupuesto estimado es de 180.000 €, su ejecución supera las posibilidades ordinarias de este Servicio de Conservación de Infraestructuras. Se adjunta croquis de la rampa considerada.

Además, al estar en una zona perfectamente ajardinada con numerosos árboles de gran porte, que sin duda se verían afectados, se estima que debiera informar el Servicio de Parques y Jardines.

Actualmente el acceso a la plaza sin utilizar las escaleras se puede realizar desde la acera de la C/ Alfredo Nóbel.”

Las valoraciones que hace el Ayuntamiento de Zaragoza sobre la cuestión son atendibles considerando los principios de buen gobierno y eficiencia que deben regir toda actividad municipal. Así, el elevado coste de construir una rampa con el fin de eliminar la mencionada escalera, las propias dificultades técnicas de su ejecución así como el hecho de que a la Plaza

Copérnico se pueda acceder libremente sin necesidad de hacerlo por la escalera, son circunstancias que justifican suficientemente la postura del Ayuntamiento de Zaragoza rechazando la construcción de la rampa.

Ahora bien, ello no exime a dicha Administración de cumplir adecuadamente con su obligación de mantener en adecuado estado de conservación y mantenimiento los accesos a la Plaza Copérnico, y, en particular, el que se lleva a cabo mediante la indicada escalera, precisamente en evitación de situaciones de riesgo para el público usuario de la zona. Máxime considerando que, según resulta del folio 12 del expediente remitido, y tras ser girada visita de inspección a la zona por los servicios técnicos municipales, aun cuando las gradas de la escalera, al parecer, se encuentran en perfecto estado de conservación, también expresamente se informa de que: *“3. Debido a su inclinación y con restos de materiales orgánicos desprendidos de los árboles y tierras de la zona ajardinada, cuando llueve puede convertirse en una zona peligrosa”*.

Por ello, se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que preste una especial atención a la conservación y mantenimiento de la escalera de acceso a la Plaza Copérnico-C/ Legión Macedónica ubicada en el Barrio Oliver de esta localidad, ello en cumplimiento de las competencias municipales que legalmente tiene atribuidas y en evitación de caídas y accidentes de sus usuarios.

TERCERO.- La segunda cuestión aquí planteada se circunscribe a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a la petición de indemnización por daños y perjuicios formulada por parte de D. tras sufrir una caída al bajar por las meritadas escaleras de acceso a la Plaza Copérnico; caída que le causó lesiones.

La petición se realizó el 29/09/2008, como resulta del folio 1 del expediente, sin que, a fecha de hoy, conste que se haya dado respuesta definitiva al mismo.

No procede efectuar valoración alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada por el Sr. correspondiendo, en todo caso, a la Administración municipal la valoración y resolución de la reclamación efectuada en el ejercicio de sus competencias.

Sin embargo, en cuanto a la falta de tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por un particular ante dicho Consistorio, 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 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”.

De esta manera, 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.

En conclusión, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a resolver expresamente y en plazo cuantas reclamaciones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que el Ayuntamiento de Zaragoza haya actuado así en el expediente de responsabilidad patrimonial en su día instado por D....., parece conveniente sugerirle que proceda a dar a la petición de reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en fecha de 29/09/2008 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 **SUGERENCIA**:

Primera.- Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se preste una especial atención a la conservación y mantenimiento de la escalera de acceso a la Plaza Copérnico-C/ Legión Macedónica ubicada en el Barrio Oliver de esta localidad, ello en cumplimiento de las competencias municipales que legalmente tiene atribuidas y en evitación de caídas y accidentes de sus usuarios.

Segunda.- Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a dar respuesta a la petición de reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. en fecha 29/09/2008, dictando resolución expresa en respuesta a la solicitud planteada.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

8.3.6. EXPEDIENTE 1787/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD DE UNA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR CAÍDA EN VÍA PÚBLICA

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 27 de octubre de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de carácter individual que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado.

SEGUNDO.- En ella se hacía alusión a que el pasado día 1 de junio de 2009, D^a sufrió una caída por tropezar con la media acera existente en la fachada de la plaza Santa María de Calatayud. Por ello solicitó la eliminación de la media acera y la consiguiente indemnización por los daños sufridos. El Consistorio notificó la inadmisión de la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial en acuerdo tomado por la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 28 de septiembre de 2009. Posteriormente, la Sra. interpuso escrito exponiendo su disconformidad con la inadmisión y solicitando la eliminación de la media acera, ya que son frecuentes las caídas de personas mayores en dicho lugar pero que no lo comunican al Ayuntamiento.

TERCERO.- Desde esta Institución no se entró a valorar la resolución motivada de inadmisión de la reclamación patrimonial, ni se apreció irregularidad en cuanto al procedimiento administrativo llevado a cabo.

Sin embargo, respecto al segundo motivo de la queja, la solicitud de supresión de la acera, al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió el escrito de queja a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Calatayud, la información precisa para determinar la fundamentación de una acera que termina bruscamente a mitad de la fachada de un edificio.

CUARTO.- Con tal objeto, en fecha 11 de noviembre de 2009, se envió escrito a la corporación local recabando información acerca de la cuestión planteada, que fue contestado por el Consistorio en fecha 24 de noviembre de 2009, alegando:

“(...) Según han informado los servicios técnicos municipales, la acera de referencia, rodeada de bordillo en toda su extensión, es la prolongación de la que viene desde la calle Desengaño y gira en la Plaza Santa María, protegiendo la salida de usuarios de la Residencia de Ancianos a la que rodea, interrumpiéndose sin llegar al final de la fachada, dado el estrechamiento de la calzada entre la esquina de la Residencia y la Colegiata de Santa María, donde

la acera dificultaría, cuando no impediría el tránsito de vehículos en dicho punto.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 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 (art. 2.3).

SEGUNDA.- En el ámbito estatal, el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, establece en su artículo 11 la accesibilidad en los itinerarios peatonales, indicando: *“Los itinerarios peatonales garantizarán, tanto en el plano del suelo como en altura, el paso, el cruce y el giro o cambio de dirección, de personas, independientemente de sus características o modo de desplazamiento. Serán continuos, sin escalones sueltos y con pendientes transversal y longitudinal que posibiliten la circulación peatonal de forma autónoma.”* Y en concreto, el siguiente artículo 12 dispone que: *“la pavimentación de los itinerarios peatonales dará como resultado una superficie continua y sin resaltes, que permita la cómoda circulación de todas las personas.”*

TERCERA.- En el ámbito autonómico, la Ley 3/1997, de 7 de abril, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación, dispone en su artículo 4 para el territorio aragonés que: *“la planificación, urbanización y construcción de las vías públicas, de los parques, de los itinerarios peatonales, de los vados, rampas y escaleras, del mobiliario urbano, incluida la señalización, y de los demás espacios de uso público, se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida.”* Y a su vez hace una llamada a las Administraciones competentes para que sean adaptados gradualmente.

CUARTA.- El objeto de la queja aquí tratada se circunscribe a determinar si debe mantenerse la media acera que según el Consistorio protege la salida de usuarios de la Residencia, y se tiene que interrumpir por exigencias de la ordenación del tráfico; o constituye una barrera arquitectónica para personas con discapacidad o movilidad reducida como son precisamente las personas mayores usuarias de la Residencia.

Las pendientes en el pavimento y el encuentro con la calzada deben garantizar el paso sin dificultad ni peligro de una silla de ruedas, una persona con discapacidad visual que use bastón o cualquier persona con alguna discapacidad motriz, sin perjudicar por ello la circulación peatonal habitual por la acera, ni la circulación del tráfico por la calzada.

Como en otras ocasiones, esta Institución considera que deben prevalecer los principios de autonomía personal y accesibilidad universal para todas las personas, tendentes a la supresión de barreras arquitectónicas, para buscar las soluciones técnicamente más idóneas.

Cabe añadir, que no solamente el acceso a la acera se ve dificultado para personas discapacitadas si existe desnivel brusco, sino que para cualquier ciudadano, el hecho de que la acera termine sin haber terminado la fachada del edificio, puede suponer el tropiezo, traspies o caída ya que intuitivamente la pared da la sensación de continuidad al caminar y no se prevé el citado escalón con el que finaliza la acera.

En conclusión, a la vista de lo señalado a lo largo de esta resolución, entendemos procedente que el Consistorio, en aras de la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas de cuya competencia tiene la exclusividad, busque una solución técnica para suavizar el desnivel del final de la acera, dando lugar a la continuidad del pavimento entre acera y calzada.

Con ello se mantendría la acera tal y como está, hasta mitad de la fachada, pero con un final que no fuera bordillo sino desnivel, facilitando el tránsito de subida y bajada de la acera a la calzada. En definitiva, sería un cauce de superación al problema planteado, sin mermas ni perjuicios para nadie y beneficioso para la seguridad y movilidad 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**:

Que por parte del Ayuntamiento de Calatayud, y en beneficio de la seguridad y movilidad de los ciudadanos, se proceda a ejecutar la pertinente obra de desnivel en la terminación de la media acera existente en la Plaza de Santa María.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

8.3.7. EXPEDIENTE 814/2009 DE DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN LA CONTRATACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA EN LUNA

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 14 de mayo de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de carácter individual registrado con el número de referencia más arriba indicado.

SEGUNDO.- En él, el presentante de la queja ponía de manifiesto:

“Que como interesado en ser invitado a participar en el procedimiento para la contratación de la gestión del servicio de suministro de agua al municipio de Luna, el Ayuntamiento me ha negado la posibilidad de participar utilizando como procedimiento de adjudicación el negociado sin publicidad.”

Con fechas 14 de noviembre de 2008, 26 de diciembre de 2008 y 4 de marzo de 2009 solicitó por escrito al consistorio información relativa al procedimiento de este contrato de gestión de servicio público. Y textualmente indica:

“Hasta la fecha de hoy no se ha recibido comunicación alguna a las solicitudes que se han descrito anteriormente habiendo incumplido el Ayuntamiento su deber de facilitar la información solicitada.”

TERCERO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió el escrito de queja a Supervisión, con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Luna la información precisa para determinar la fundamentación o no del mismo.

CUARTO.- Con tal objeto, en fecha 18 de mayo de 2009, se envió escrito a la corporación local solicitando información acerca de la cuestión planteada, y emitiendo recordatorios en fechas 1 de julio, 19 de agosto y 6 de octubre de 2009, sin que hasta el momento se haya recibido contestación.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- 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 2.3).

SEGUNDO.- *El artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, establece que: “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 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”.*

TERCERO.- En el ámbito de la legislación estatal, la propia Constitución, en su artículo 105 b) dispone que la Ley regulará, entre otras materias, *“El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*. Este precepto constitucional remite expresamente a la configuración legal el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, como derecho no fundamental, aunque relacionado con el derecho de participación política, con el de libertad de información y con el de tutela judicial efectiva. Refleja una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático (en cuanto el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder) y al Estado de derecho (en cuanto dicho acceso constituye un procedimiento indirecto de fiscalizar la sumisión de la Administración a la Ley).

Siguiendo el mandato constitucional, es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la que recoge en su artículo 35 h) que: *“los ciudadanos tienen el derecho al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes.”*

Y la misma ley lo desarrolla en el Artículo 37.1 y 7: *“Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando*

parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. 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.”

Asimismo, en relación con este derecho, señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2000 que: *“El derecho de acceso a los registros y documentos administrativos constituye un derecho de los ciudadanos de los llamados de la tercera generación. Está enraizado en el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva estructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.”* La propia Ley 30/1992, dispone en su artículo 3 que: *“En sus relaciones con los ciudadanos, las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.”*

Enfocando este derecho a la regulación de la Administración Local, se ocupa de ello la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que en su Capítulo IV del Título V, y bajo la rúbrica “Información y participación ciudadanas” establece en el artículo 69.1 que: “las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad”, precepto que se complementa con el apartado 3 del siguiente artículo 70 que señala 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, letra b) de la Constitución”.

En el ámbito de nuestra legislación autonómica, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, recoge el mismo tema en su artículo 22.d, disponiendo: *“La condición de vecino confiere los siguientes derechos y deberes: (...) ser informado previa petición razonada y dirigir solicitudes a la Administración Municipal en relación con los expedientes y documentación municipal.”* Y el mismo derecho vuelve a ser reiterado más adelante en el artículo 153 al establecer las relaciones de los ciudadanos con la Corporación local.

Partiendo, así pues del derecho que tiene el presentante de la queja para acceder al expediente solicitado, cabe analizar si este derecho genérico de acceso a los registros y documentos que formen parte de un expediente tiene limitaciones. En los preceptos mencionados en esta exposición, encontramos las razones por las que se podría denegar el acceso a los

registros. En primer lugar, solo es posible el acceso a los expedientes concluidos o terminados en la fecha de solicitud. La petición ha de estar razonada y ha de formularse por escrito. Para que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, debe formularse una petición individualizada de los documentos que se deseen consultar. Y, por último, este derecho podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, preservar intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley.

Por todo lo expuesto y sin apreciar en el caso que nos atañe ninguna de las circunstancias que supongan un límite al derecho de acceso a los registros, no existe motivo alguno para denegar la información pedida respecto al expediente de contratación solicitado, ya que como administrado tendrá derecho a que el Ayuntamiento le informe por escrito de la contratación de la gestión de servicios públicos.

CUARTO.- El objeto de la queja, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la obligatoriedad de responder por parte de la Administración Pública a las peticiones de información de un ciudadano.

En el ámbito estatal, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común sienta el principio de la obligación de resolver, y dispone en su artículo 42: *“La Administración está obligada a dictar resolución en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.”*

El Tribunal Constitucional, desde la perspectiva de la Administración como un ente servicial ha llegado a calificar este deber como un "deber institucional", que debe ser cumplido y atendido.

Ello no obstante, en el artículo siguiente, artículo 43, la misma Ley también prevé que la Administración no cumpla con su obligación de resolver expresamente dentro del plazo legalmente establecido al efecto y, en estos casos, configura la institución del "silencio administrativo", al que dota de efectos jurídicos, ora positivos, ora negativos, según los casos y procedimientos en los que dicho silencio tiene lugar. Pero, aún en estos casos, *"el vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones Públicas de la obligación de resolver"* tal y como expone el artículo 43.1

Así pues, el silencio administrativo no supone una autorización a la Administración para no resolver, sino que precisamente constituye una garantía del particular para no quedar indefenso frente al incumplimiento por la Administración del deber que tiene de resolver expresamente las solicitudes que se le dirijan. Es decir, el silencio administrativo es una ficción legal creada a favor del administrado que en modo alguno releva a la Administración de su deber de dictar resolución expresa, aún cuando lo haga tardíamente, permitiendo únicamente al interesado desatendido llegar a la vía judicial superando las dificultades añadidas de la inactividad administrativa.

La falta de respuesta a los tres escritos presentados por el interesado, con total abstracción del fondo de la cuestión planteada en los mismos, que no entramos a analizar, supone un incumplimiento del plazo legalmente establecido para notificar la resolución y, aun cuando se puede interpretar ese silencio administrativo como desestimatorio, que denegaría el acceso al expediente solicitado, el sistema de garantías no se conforma con simples presunciones, sino que exige tener una idea clara y completa de la resolución, que en caso de negativa, debe estar suficientemente motivada.

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, estima que es obligación de toda Administración, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

III. RESOLUCIÓN:

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

Que por parte del Ayuntamiento de Luna se facilite el acceso a la información del expediente de contrato de gestión del servicio de suministro de agua a D.....

Asimismo, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular al Ayuntamiento de Luna **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** de la obligación que dicha Ley le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante en mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta del Ayuntamiento de Luna.

9. EDUCACIÓN

9.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	201	212	178	164	755
Expedientes archivados	126	208	178	164	676
Expedientes en trámite	75	4	0	0	79

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	29	25
ACEPTADAS	18	15
RECHAZADAS	6	7
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	5	3

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	
SIN ACUSE	0	

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1139/2008	Criterios de evaluación en PGA	Recomendación aceptada
1374/2008	Información sobre aula para TGD	Sugerencia aceptada parcial.
1231/2008	Consideración de no nacidos en proceso de admisión en guarderías	Recomendación parcialmente aceptada
1768/2008	Adjudicación fuera de plazo	Sugerencia no aceptada
1704/2008	Compensación de asignaturas en E. Artísticas	Sugerencia no aceptada
1904/2008	Acceso a ruta de transporte escolar	Recomendación aceptada
1858/2008	Imposición de sanción en ruta escolar	Recomendación no aceptada
1770/2008	Desplazamiento de discapacitado al centro	Sugerencia aceptada
1604/2008	Valoración de incapacidad laboral	Recomendación aceptada
1523/2008	Respuesta a solicitud ciudadana	Recomendación aceptada
1658/2008	Profesorado especialista en centro concertado	Sugerencia no aceptada
686/2009	Titulación de profesorado nativo	Sugerencia aceptada parcial.
1368/2008	Calificación mediante una única prueba test en la Universidad	Recomendación parcialmente aceptada
311/2009	Impartición de Inglés en Universidad Popular	Sugerencia aceptada parcial.
398/2009	Entrevista de colectivo con Alcaldía	Sugerencia no aceptada
435/2009	Admisión en centros adscritos	Recomendación aceptada
1733/2008	Transporte de material escolar	Dos Sugerencias: parcialmente aceptada y sin respuesta
206/2009	No ejecución de sanción impuesta por el Consejo Escolar de un centro educativo	Recomendación parcialmente aceptada
1075/2009	Admisión de hermanos en un mismo centro	Recomendación aceptada
20/2009	Información sobre plazas vacantes	Recomendación aceptada
759/2009	Externalizar evaluación de diagnóstico	Sugerencia no aceptada
1251/2009 y 1281/2009	Presentación de solicitudes de admisión en registros.	Recomendación parcialmente aceptada
1232/2009	Oferta de plazas en Conservatorio	Sugerencia pte. de respuesta
720/2009	Plazas para discapacitados en guarderías	Recomendación pte. respuesta
1789/2009	Acreditación de conocimiento de idioma	Sugerencia pte. de respuesta
338/2009	Regulación de actividades complementarias y extraescolares en centros concertados	Sugerencia pendiente de respuesta

1504/2009	Plazas para cursar estudios de Medicina en Universidad de Zaragoza	Dos Sugerencias aceptadas

9.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En el área de Educación, ha aumentado un 16% el número de recomendaciones y sugerencias formuladas a distintas Administraciones públicas, en su mayoría dirigidas al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, si bien se observa un ligero descenso, próximo al 5%, en el número de expedientes tramitados en 2009 con respecto a la cifra total de quejas correspondiente al año anterior. En este ejercicio, igual que en el anterior, no se han realizado recordatorios de deberes legales en materia educativa.

El mayor volumen de quejas, como en los últimos años, hacen referencia al **proceso de admisión de alumnos** en centros sostenidos con fondos públicos. Se han tramitado sobre esta cuestión 66 expedientes, todos a instancia de parte, de casuística muy diversa, aun cuando lo que subyace en ellos es la disconformidad con la no admisión de un menor en el centro escolar elegido por la familia en primera opción.

Los ciudadanos nos han vuelto a plantear situaciones relativas a la problemática escolarización de hermanos que pretenden acceder a un mismo Centro, teniendo que pasar ambos por un proceso de admisión para el que se ha establecido un plazo y siendo, por tanto, baremados en las mismas fechas. Habida cuenta de las doce quejas presentadas por este motivo, estimamos oportuno reiterar el criterio de esta Institución, ya expuesto en anteriores procedimientos, acerca de la conveniencia de modificar la normativa autonómica de admisión en lo que respecta a la aplicación del criterio de *“existencia de hermanos matriculados en el Centro”*.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe actuar favoreciendo la ampliación de derechos, y no hacer una interpretación restrictiva de los mismos, para solventar los casos de hermanos que, habiendo participado en el proceso ordinario de admisión, uno de ellos ha resultado admitido en el Centro elegido por la familia, reagrupándolos en dicho Centro y no en otro alternativo ofrecido por la Administración. La recomendación dirigida en este sentido fue aceptada.

Otro motivo alegado por las familias es la insuficiente información acerca de las plazas vacantes. Analizada la normativa de aplicación, se advierte que explícitamente, en la obligatoriedad de exponer en los tableros de anuncios

información sobre los Centros existentes en cada zona, no se incluye la relación conjunta de plazas vacantes en todos los Centros por zonas de escolarización.

Creemos que, la forma fragmentada de facilitar esa preceptiva información sobre puestos escolares vacantes, haciendo constar en el tablón de anuncios de cada Centro únicamente las plazas que ofrece el Colegio en cuestión, obliga a personarse en todos los Centros de su zona a aquellas familias que no tienen decidida una opción predeterminada, sino que hacen depender su elección de las plazas ofertadas, en la creencia de que tendrán más posibilidades de resultar admitidos en un Centro cuanto mayor sea el número de vacantes para el nivel que se solicite.

Por ello, estimando que son muchas las familias que, antes de consignar los Colegios en su instancia de admisión, y muy especialmente su primera opción, tratan de recabar información sobre el número de vacantes existentes en los distintos Centros de su zona de escolarización, dirigimos una recomendación, que ha sido aceptada, a fin de que la Administración educativa aragonesa les facilite la obtención de esa información.

Son diversas las quejas que aluden a adjudicaciones “*fuera de plazo*”. Constatamos que el mayor número de solicitudes de admisión, tanto en período ordinario como fuera de plazo, se presentan para Centros situados en Zaragoza capital y su entorno metropolitano, consecuencia inmediata de la especial distribución de habitantes de nuestra Comunidad Autónoma, en la que más de la mitad de la población reside en la capital.

A este respecto, incidimos en la amplitud de las zonas de escolarización de la capital aragonesa, en la que se han delimitado 7 para sus casi 640.000 habitantes. Frente a esta situación, en las otras dos capitales aragonesas, las zonas de escolarización son 4 para atender una población que, en el caso de Teruel, es una vigésima parte de la de Zaragoza, aproximadamente.

Debido a la extensión de las zonas de Zaragoza, y más concretamente algunas, como el ACTUR, ante una solicitud de cambio de Centro motivada por un traslado de domicilio dentro de la misma ciudad que conlleve un cambio de zona de escolarización, además de la aplicación del criterio de proximidad, que no garantiza la cercanía del centro escolar aunque esté en la zona del domicilio familiar, creemos que se han de tener en cuenta otros parámetros: Existencia de familiares en el Colegio de origen, rutas de transporte urbano más idóneas, compatibilidad con otros desplazamientos de la familia, prestación de servicios complementarios, etc.

Y en relación con la posibilidad de permanencia del alumno en el Colegio de origen en el supuesto de no adjudicarse vacante en los Centros solicitados por la familia, formulamos una sugerencia que no ha sido aceptada.

La entrega de solicitudes de admisión en registros no previstos por la normativa autonómica de aplicación ha sido también motivo de queja ante El Justicia. Es lógico que, en un procedimiento tan complejo como es el proceso de admisión de alumnos, se arbitren mecanismos para minimizar el volumen de documentación que se haya de trasladar, evitando con ello el riesgo de traspapelar documentos. Además, son muchos los plazos establecidos en este proceso y muy breves, como debe ser con objeto de no dilatarlo excesivamente en el tiempo y que quede completamente resuelto antes del inicio del curso escolar.

En consecuencia, es natural que se pretenda la presentación de las solicitudes directamente en el lugar en el que se reunirá el órgano decisorio y en el que, en su caso, han de ser baremadas. Y es plausible también que se traten de evitar demoras innecesarias en la recepción de la documentación, que podrían lentificar este ya prolijo proceso. En este sentido, habida cuenta de esa brevedad de los plazos fijados para las distintas fases del procedimiento, y de la necesidad de que se resuelva con prontitud, son entendibles las razones que llevan a la Administración educativa aragonesa a imponer ciertos límites respecto de los lugares de recepción de solicitudes en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.

No obstante lo cual, recomendamos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que remitiese instrucciones a todos los Centros educativos aragoneses y circulares a todos los registros en los que la Ley 30/92 prevé que se pueden presentar solicitudes dirigidas a la Administración, poniendo en su conocimiento lo dispuesto en nuestra normativa autonómica respecto de la presentación de instancias en el proceso de admisión de alumnos. Recomendación que solamente ha sido aceptada parcialmente.

Por otra parte, en la tramitación de una queja, a instancia de parte, concerniente a adscripción de centros, detectamos en la normativa que rige el proceso cierta imprecisión, que podría suscitar confusión, en la redacción de un artículo del Decreto por el que se regula el proceso de admisión de alumnos en nuestra Comunidad. Esto nos indujo a recomendar que se citen explícitamente en el Decreto los criterios para los que, en la práctica, se otorga la consideración de centros únicos a los adscritos. La Administración educativa nos comunica su aceptación de esta resolución del Justicia.

Un año más hemos constatado la insuficiente oferta de plazas para acceder, especialmente en las grandes ciudades, a la **Educación Infantil de 0 a 3 años**, lo que ha motivado la presentación de 6 quejas relativas a esta cuestión.

En una de ellas, la imposibilidad de formalizar la matrícula de una alumna que constaba como admitida en una Guardería motivó que se formulase una recomendación a fin de que, en la normativa que regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón, se incluyan de forma explícita todos los requisitos que se vayan a exigir a los solicitantes. Esta recomendación fue aceptada en parte por la Administración Educativa.

Tuvo entrada otra queja que exponía la situación de una familia que, pese a que la madre tiene reconocida la incapacidad laboral absoluta, en estricta aplicación del baremo de admisión en guarderías, había obtenido menor puntuación que otras familias en las que ambos progenitores trabajan.

La normativa reguladora de este proceso de admisión establece los criterios por los que se ha de regir el procedimiento, cuando no existan plazas suficientes para atender las solicitudes presentadas. El primero de estos criterios alude a las *“unidades familiares en las que los dos progenitores o tutores legales sean trabajadores en activo en el momento de efectuar la solicitud de plaza”*; en estos casos, la comisión de valoración otorga 3 puntos. La condición reconocida de discapacitado físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno es otro de los criterios de admisión, para el que la normativa prevé que se otorgue solamente un punto.

En aplicación de estos criterios, la solicitud de la familia aludida en esta queja obtuvo un punto por la discapacidad de la madre y 0 puntos en el primer apartado ya que no es trabajadora en activo. Sin embargo, el hecho de que la madre no sea trabajadora en activo es una circunstancia impuesta y derivada de su discapacidad, que hace que no trabajara en el momento de efectuar la solicitud, ni pueda hacerlo en el futuro.

Teniendo en cuenta que, en estos supuestos, no se trata de una situación transitoria y libremente elegida por la familia, recomendamos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que estudie la conveniencia de modificar la normativa reguladora del proceso de admisión de alumnos en guarderías a fin de que, en el apartado correspondiente a situación laboral de los padres, se valore la condición reconocida de incapacidad laboral de alguno de los progenitores cuando el otro es trabajador en activo. La Administración educativa nos manifestó en su día que aceptaba esta recomendación formulada por El Justicia.

En cuanto al alumnado que presenta **necesidades educativas especiales** a lo largo de su escolarización, han sido muy diversos los motivos por los que se han presentado quejas: carencia de recursos humanos, fundamentalmente, profesorado especialista; insuficiente oferta educativa para este tipo de alumnos que, en algún nivel, es inexistente; transporte escolar adaptado, etc.

Así, el hecho de dar de baja de una guardería dependiente de la DGA, en la que ya estaba escolarizada, a una alumna a la que se ha diagnosticado una discapacidad que requiere atención especial, fue objeto de queja ante esta Institución. Revisada la normativa autonómica de aplicación, observamos que un dictamen de escolarización en Educación Especial no está entre los supuestos de baja que enumera explícitamente la Orden del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.

La Administración educativa alega que las características de los centros pertenecientes a la red de guarderías *“no permiten dar respuesta adecuada a las importantes necesidades que parecen derivarse en este caso al no estar prevista su intervención en nuestro sistema educativo”*.

Sin embargo, estimamos que existe la posibilidad de que, en algún caso, alumnos de 0 a 3 años con necesidades educativas especiales continúen en sus Centros ordinarios ampliando su dotación, bien con profesorado especialista de apoyo o bien con Técnicos Superiores de Educación Infantil. Mas en el supuesto de que esto no fuera así, se ha de ofrecer a los padres alguna alternativa para que, un alumno al que se diagnostica una discapacidad, pueda proseguir escolarizado, independientemente de los servicios que se le presten a través de los Programas de Atención Temprana.

La acción educativa para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial está regulada en Aragón por una norma que establece los criterios para la escolarización de dicho alumnado en los distintos niveles o ciclos de la Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros sostenidos con fondos públicos. Se observa que es de aplicación a los diversos

ciclos, en particular, de la Educación Infantil, que consta de dos: primer ciclo de 0 a 3 años y segundo ciclo, de 3 a 6 años.

El problema se plantea ante la inexistencia de Centros de Educación Especial para alumnos de primer ciclo de Educación Infantil en nuestra Comunidad. En este sentido, la ya citada Orden reguladora del proceso de admisión dispone que, en aquellas zonas donde la lejanía de un centro de Educación Especial lo haga aconsejable, los alumnos con necesidades educativas especiales *“podrán ser escolarizados en unidades de educación especial en centros ordinarios que tendrán carácter sustitutorio de un centro de Educación Especial”*.

A nuestro juicio, en tanto no existan en nuestra Comunidad Centros específicos de Educación Especial que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, la aplicación de una medida en este sentido, optimizando recursos y racionalizando el gasto, podría dar solución a casos como el que nos ocupa. La dotación de medios materiales y humanos, fundamentalmente profesionales especializados, a algún Centro que imparta el primer ciclo de Educación Infantil, posibilitaría la atención de niños discapacitados de 0 a 3 años, con la puesta en funcionamiento de esas unidades de Educación Especial, ubicadas en Centros ordinarios, que la normativa autonómica de aplicación prevé para zonas alejadas de Centros de Educación Especial.

En consonancia con ello, dirigimos una recomendación al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que, si a un menor que cursa el primer ciclo de Educación Infantil en un Centro público se le diagnostica una discapacidad que requiere atención en Educación Especial, pueda proseguir escolarizado, ya sea ampliando a este nivel educativo Centros de Educación Especial preexistentes, o bien poniendo en funcionamiento unidades de Educación Especial en Centros ordinarios que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, o mediante cualquier otra alternativa que el Departamento estimase oportuna. Aún no se ha recibido la respuesta de la Administración a esta recomendación.

En otro de los expedientes tramitados, una familia participante en el procedimiento de admisión para el curso 2008/09, aduce no haber tenido conocimiento de la creación de una unidad específica para alumnos de Infantil con Trastornos Generalizados del Desarrollo en un determinado Centro hasta después de finalizar el plazo de presentación de solicitudes. Tratándose de una circunstancia que estimamos es determinante de cara a entregar la instancia de

admisión en uno u otro Centro, reiteramos a la Administración Educativa la necesidad de que haga público el número de plazas vacantes disponibles y las características de las mismas, en cada Centro y para cada nivel, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes. Sugerencia que fue parcialmente aceptada.

También fue motivo de queja la atención a las necesidades educativas especiales a un alumno en un centro concertado, por parte de profesorado especialista en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica, que el Equipo de Atención Temprana considera son necesarios para el desarrollo de los aspectos comunicativo-lingüísticos, para la adquisición de conceptos a nivel individual y para apoyar al tutor en la metodología propuesta.

La Administración educativa nos informa que al alumno se le presta atención en su grupo de referencia mediante la aplicación de una adaptación curricular significativa, e indica que el Centro concertado en cuestión dispone de un excedente de horas para actuaciones de atención a la diversidad. Sin embargo, constatado que la ayuda individualizada que precisa el alumno la recibe de una maestra de apoyo de Educación Infantil y no de maestros especialistas, se sugirió al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que adoptase las medidas oportunas a fin de que el Centro concertado prestase al alumno la atención que sus necesidades educativas especiales requieren. En su momento, la Administración nos indica que no se acepta esta sugerencia.

En la tramitación de un expediente, relativo a desplazamientos de un alumno discapacitado al centro escolar, si bien no detectamos irregularidad administrativa alguna, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en la actuación del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, dirigimos una sugerencia a la vista de las especiales circunstancias concurrentes: el alumno afectado tiene problemas de movilidad debido a su grado de discapacidad, de un 65% según evaluación de la DGA que le reconoce "*de preferente motóricos*". Existen además otros condicionantes familiares que dificultan los desplazamientos del alumno, como puede ser el hecho de que no conduzca la madre, que es quien habitualmente le acompaña. Así, el recorrido hasta el Colegio supone un trastorno que se prolonga durante más de 45 minutos, todos los días lectivos del curso escolar.

Por otra parte, la queja ponía de manifiesto que el autobús de una ruta escolar *“pasa por la puerta de su domicilio”* y lleva más de la mitad de las plazas sin ocupar. Siendo que la familia se muestra dispuesta a abonar el precio del trayecto que estipule la Administración, sugerimos que se autorizase la incorporación a esa ruta de transporte escolar del alumno de forma que fuera factible, sin costo adicional alguno para la Administración, dar una solución satisfactoria al problema que se le genera diariamente a la familia como consecuencia de la necesidad de efectuar los desplazamientos hasta el Centro de Educación Especial en el que está escolarizado. Sugerencia aceptada por la Administración.

Es preciso reiterar nuestro reconocimiento a la ingente labor que realizan los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para facilitar y organizar los desplazamientos de alumnos que, por residir en pequeños núcleos de población que no disponen de oferta educativa, han de cursar sus estudios en localidades próximas. Pese a ello, en todos los ejercicios se instruye a instancia de parte algún expediente en relación con la prestación del **servicio de transporte escolar** y, en 2009, han sido 5 los casos puntuales que nos han planteado los ciudadanos, cifra que no consideramos significativa si tenemos en cuenta los numerosos alumnos aragoneses que están obligados a utilizar este servicio.

En nuestra opinión, 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 a quienes se destina precisan usarlo todos los días lectivos del año.

No fue así en un supuesto, en el que habiendo transcurrido las dos terceras partes del curso escolar, no se había logrado solventar el problema, pese a que entendíamos que era resoluble con prontitud, a muy bajo costo y de forma sencilla, mediante un simple escrito de autorización del Director del Servicio Provincial correspondiente.

El caso hacía referencia a la pretensión cursada por una familia para realizar un trayecto de retorno en una ruta de transporte escolar distinta a la utilizada en el camino de ida, siendo que ya existían precedentes de uso de diferentes rutas de ida y vuelta al centro escolar. Tras la recomendación formulada por el Justicia a fin de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte actuase con celeridad para dar una solución satisfactoria al problema,

tuvimos conocimiento de que se había accedido a lo solicitado por la familia afectada.

En cuanto a la necesidad de prestar el servicio de transporte escolar en las máximas condiciones de seguridad, siendo ésta la práctica habitual, se presentó una queja motivada por la decisión del conductor del autobús de una ruta, que obligó a una alumna a abandonarlo por no llevar la preceptiva tarjeta de transporte, quedando sola en una parada de un trayecto interurbano.

Aun cuando se tratase de un caso de olvido premeditado y reiterado, entendemos que ello implicaría el incumplimiento de una norma establecida por el Consejo Escolar del Centro destinatario de la ruta, órgano colegiado que impuso la obligatoriedad de acceder al autobús escolar portando el carnet de transporte otorgado al efecto. Consideramos, por tanto, que esta conducta contraria a esa medida debe ser corregida de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación vigente, que sólo otorga competencias para la imposición de sanciones al Director y al Consejo Escolar del Centro. La recomendación formulada en este sentido no fue aceptada por la Administración.

En materia de **régimen sancionador**, tras la instrucción de un expediente a instancia de parte, motivado por la decisión de no ejecutar una sanción impuesta por el Consejo Escolar de un centro, El Justicia puso de manifiesto la conveniencia de que los diversos organismos administrativos implicados en la imposición de una corrección -Dirección del Centro, Inspección Educativa, Servicio Provincial de Educación- actúen de forma coordinada, teniendo presente que un factor esencial a la hora de sancionar es la inmediación a los hechos.

De hecho, creemos que quienes están más próximos e incluso son testigos directos de estas conductas -Profesores y Equipos Directivos-, poseen más datos para adoptar la decisión pertinente en cada caso y, en consecuencia, deben ser apoyados en esta labor de corrección de determinadas conductas que no permiten mantener un buen clima de convivencia en el Centro escolar.

Somos conscientes de que la decisión de sancionar a un alumno requiere un laborioso procedimiento, especialmente, si se trata de corregir conductas gravemente perjudiciales para la convivencia y se pretende un cambio de centro. A nuestro juicio, no se debe revocar la aplicación de una sanción en supuestos muy graves. Si la Administración Educativa decide no ejecutar una medida correctora impuesta a un alumno siguiendo el proceso legalmente establecido en tiempo y forma, puede dar la impresión de estar debilitando la autoridad moral del

enseñante, y propiciar una sensación de impunidad si el alumno infractor comprueba que la sanción no llega a imponerse.

Por ello, recomendamos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que sus Servicios Provinciales actúen en coordinación con los equipos directivos de los Centros docentes para la corrección de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. Asimismo, tomando en consideración las circunstancias del centro en el que habían sucedido los hechos concretos descritos en esta queja, planteamos a la Administración Educativa la necesidad de dotar de profesionales expertos en mediación a aquellos Centros en los que, por sus especiales características, se suscitan un mayor número de situaciones conflictivas.

En este ejercicio 2009 se ha advertido un ligero descenso del número de expedientes que se han instruido a instancia de parte en relación con la conflictividad escolar en general, si bien aún se han presentado 5 quejas denunciando situaciones de **acoso escolar**, que se han tramitado con la máxima confidencialidad.

Esta Institución ha manifestado reiteradamente su interés por mejorar la **enseñanza de idiomas** en nuestra Comunidad. En este sentido, diversos grupos de estudiantes de Inglés de la Universidad Popular de Zaragoza presentaron quejas a fin de poder proseguir sus estudios de Inglés en el citado organismo más allá del actual tercer grado, que los presentadores de las quejas estiman es insuficiente para alcanzar un nivel mínimo que les permita comunicarse con fluidez en ese idioma.

En este expediente, constatamos las especificidades de estas enseñanzas: Por una parte, las personas con un perfil muy definido y vecinos de una determinada zona, a quienes va dirigido este servicio descentralizado de la Universidad Popular, en contraposición a los alumnos de otras entidades que imparten idiomas, ya sean públicas o privadas. Por otra parte, si bien es cierto que es múltiple la oferta de cursos de Inglés, no es fácil poder matricularse en ellos, ya sea por motivos económicos, que impiden afrontar la carestía del curso en academias privadas -que exigen el pago de unos importes que resultan muy cuantiosos comparados con las tasas por la prestación de servicios que se abonan en la Universidad Popular-. o por falta de plazas vacantes en el caso de las entidades públicas, como las Escuelas Oficiales de Idiomas, que se encuentran sobreesaturadas.

En consecuencia, se dirigió una sugerencia al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza a fin de que se facilitase la continuidad de estos estudios con un cuarto nivel, ajustando la oferta del cuarto grado a la previsión de participantes en cada zona de la ciudad ya que, atendiendo a la pirámide de participantes, mucho más numerosos en los primeros niveles que en los más avanzados, habría que analizar el número de grupos a impartir, con objeto de optimizar los recursos disponibles, tanto humanos como materiales.

Por lo que respecta a las **enseñanzas artísticas**, una queja ponía de manifiesto que la programación de plazas para acceder a estudios reglados de música es insuficiente y no permite atender el notabilísimo aumento de la demanda de estas enseñanzas al que ya hacía referencia el preámbulo de la LOGSE, Ley Orgánica promulgada hace casi 20 años.

En la tramitación de este expediente, analizada la oferta de enseñanzas musicales en otras capitales de provincia, se observa que en muchas de ellas, con una población muy inferior a la de Zaragoza, existen tanto un Conservatorio Superior de Música como un Conservatorio Profesional, además de otros Centros que imparten enseñanzas elementales de música. Tal es el caso, por ejemplo, de Granada y Málaga en Andalucía; de Oviedo en el Principado de Asturias; de Mallorca en las Islas Baleares; de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas en las Islas Canarias; de Salamanca en la Comunidad de Castilla y León; de Murcia en la Región Murciana; o de Alicante y Castellón en la Comunidad Valenciana, entre otras.

El problema de falta de plazas para cursar enseñanzas profesionales de música en nuestra Comunidad Autónoma es más acuciante en Zaragoza capital, ciudad en la que se concentra más de la mitad de toda la población aragonesa, y en la que hay en funcionamiento un Conservatorio Profesional de Música con unas instalaciones insuficientes para atender a todo su alumnado, lo que conlleva que algunas de sus clases hayan de ser impartidas en dependencias de un Instituto de Educación de Secundaria próximo.

En nuestra opinión, el incremento de solicitudes para acceder a estos estudios que han experimentado estas enseñanzas de música en los últimos años, no ha ido acompañado de un crecimiento similar en la oferta educativa, provocando ciertos desajustes debido a la carencia de recursos para atender toda la demanda. Sin embargo, para garantizar la existencia de futuros profesionales

cualificados, es preciso facilitarles la consecución de las correspondientes titulaciones al más alto nivel que se pueda cursar en Aragón e, incluso, promover la convocatoria de becas y ayudas que posibiliten su ulterior formación fuera de nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, nos dirigimos a la Administración educativa aragonesa señalando la conveniencia de incrementar la oferta para cursar enseñanzas profesionales de música en Zaragoza capital, bien sea ampliando el actual Conservatorio o bien mediante la rehabilitación y adaptación de otras instalaciones que se pudieran destinar a tal fin.

En lo que concierne al nivel superior de estas enseñanzas, tuvo entrada una queja exponiendo el caso de una persona a quien solamente le queda por superar la asignatura “Pedagogía Musical” para poder terminar la carrera y alcanzar el Título Superior de Solfeo, Teoría de la Música, Transposición Instrumental y Acompañamiento, correspondiente a un Plan de Estudios ya extinguido y que no tiene una titulación equiparable en el nuevo Plan.

En la tramitación de este expediente, advertimos que el preámbulo de la Ley que regula las Enseñanzas Artísticas Superiores en Aragón reconoce que la pervivencia de elementos propios del sistema universitario con otros del nivel no universitario crea situaciones que no sólo son paradójicas, sino, al tiempo, perturbadoras para un correcto desarrollo de las enseñanzas que tratamos cuando se pretenden traslados miméticos de las formas organizativas generales hacia las propias de las Enseñanzas Artísticas Superiores.

El citado preámbulo refleja que en distintos países europeos la forma de organización y titulación de estas enseñanzas se encuentra ubicada dentro del sistema universitario, con las peculiaridades propias de las tradiciones y concepciones particulares del sistema universitario de cada país.

Asimismo señala que no parece presentar muchas dudas, la lógica conclusión de que en un momento determinado el ordenamiento jurídico español acabará afrontando esa ineludible tarea de adecuación para la que, en concreto, se han producido ya diversos intentos que, según expone el preámbulo de la Ley, por variados motivos, no han llegado todavía a fructificar.

No obstante lo cual, en la mencionada Ley se adoptan distintas medidas para prever una plena integración de aspectos parciales atinentes al funcionamiento de estos centros, dentro de los principios generales del régimen

jurídico propio del sistema universitario y que, conforme expresa su preámbulo, irá construyendo sucesivamente la Comunidad Autónoma de Aragón.

En consonancia con ello, habida cuenta de que los Estatutos de la Universidad de Zaragoza prevén que el Reglamento de normas de evaluación de los estudiantes universitarios garantice, en todo caso, *“las condiciones que faciliten la superación de asignaturas mediante un sistema de evaluación global, tendente a la compensación de asignaturas”*, sugerimos la posible aplicación de una medida similar para este supuesto de Enseñanzas Artística Superiores, con objeto de dar una solución al problema suscitado, difícil de solventar de otra forma teniendo en cuenta que la especialidad cursada ya no existe en el nuevo Plan. Sin embargo, esta sugerencia no fue aceptada por la Administración.

En relación con el **proceso de evaluación**, se presentó una queja que aludía a los procedimientos e instrumentos de calificación utilizados por una profesora en una determinada materia. De la información recabada en la instrucción de este expediente, se desprende que se introdujeron variaciones no previstas en la programación didáctica para el procedimiento de recuperación de la materia no superada en las evaluaciones parciales.

Considerando que esta actuación no se ajusta a lo dispuesto en el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria en relación con la obligatoriedad del profesorado de regirse por la Programación de su Departamento, estimamos oportuno recomendar que las Comisiones de Coordinación Pedagógica y los Jefes de Departamento velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en las citadas Programaciones, en particular, en lo relativo a procedimientos e instrumentos de evaluación de los alumnos.

Además, la tramitación de este expediente nos permitió constatar una segunda cuestión implícita, la relativa al desconocimiento de las Programaciones Didácticas de los Departamentos por parte del alumnado en materias que les afectan directamente. Parece, por tanto, que es preciso mejorar los medios que permitan trasladar a los alumnos todas aquellas cuestiones de las Programaciones Didácticas de las que preceptivamente han de estar informados, y en este sentido dirigimos también una recomendación. Ambas resoluciones han sido aceptadas por la Administración Educativa.

También se ha instruido un expediente referido a la corrección de las pruebas de diagnóstico que elabora el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y se aplican a alumnos de Primaria y ESO para evaluar su nivel de conocimientos en determinadas materias. Siendo muy positivo que se

evalúe la calidad de la enseñanza, con objeto de salvaguardar el principio de imparcialidad, cuyo fin es asegurar la objetividad e independencia de quienes han de corregir unos ejercicios no sujetos a ulterior recurso alguno, a nuestro juicio, estimamos conveniente externalizar la corrección de estas pruebas de diagnóstico, de forma que sea realizada por personal ajeno al Centro en el que se desarrollen, evitando así cualquier indicio de sospecha que, más o menos fundadamente, pudiera imputarse a los correctores.

Posibilidad, por otra parte, que está recogida en Resolución de la Dirección General de Política Educativa del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, que otorga al Servicio de Inspección la competencia de supervisar la planificación de la evaluación de diagnóstico que realicen los Centros docentes, y determina que la Administración Educativa puede contratar los servicios de empresas especialistas en evaluación educativa o firmar convenios con instituciones públicas o universidades, con la finalidad de garantizar un mejor desarrollo de la evaluación de diagnóstico y la objetividad de la misma.

Pese a ello, no ha sido aceptada la sugerencia de esta Institución, relativa a modificar la normativa que regula el desarrollo de las pruebas de la evaluación de diagnóstico, de forma que la corrección de las mismas sea realizada por personal de la propia Administración educativa ajeno al Centro en el que se efectúen.

Asimismo, se ha tramitado un expediente sobre evaluación en el caso de **enseñanzas universitarias** habida cuenta de que, según tuvo conocimiento esta Institución, en algunas asignaturas que se imparten en la Universidad de Zaragoza se realizan exámenes tipo test como única prueba para la valoración de los conocimientos de los estudiantes.

En lo concerniente a procesos selectivos, Sentencias del Tribunal Supremo, de 31 de mayo de 2008 y 2 de julio de 2008, declaran que las pruebas selectivas de conocimientos a cargo de aspirantes mediante temario son más ajustadas a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que la selección de funcionarios mediante test, psicotécnicos, entrevistas, etc. que el Tribunal Supremo sostiene deben contemplarse de modo secundario. Somos conscientes de las múltiples diferencias entre la selección de aspirantes en un proceso como el aludido en las sentencias del Tribunal Supremo y el procedimiento de evaluación de estudiantes de una universidad. Sin embargo, estimamos que las pruebas y demás técnicas de valoración deben dirigirse, en ambos casos, de modo principal y obligado, al control y comprobación de los conocimientos que posea el participante en uno u otro proceso.

Además, en las áreas jurídicas o humanísticas se ha de valorar también la capacidad de razonamiento, no solamente la adquisición de conocimientos

objetivos cuya aplicación a determinados supuestos puede ser muy subjetiva y no admitir una única opción como respuesta. Por ello, considerando que se debe dar oportunidad al estudiante universitario de realizar preguntas de desarrollo en las que pueda argumentar las ideas que exponga, más allá de la mera demostración de sus conocimientos señalando una única respuesta final para cada pregunta de un test, recomendamos al Rectorado de la Universidad de Zaragoza que se hagan distintas pruebas para la superación de cada una de las asignaturas que cursen los estudiantes en la citada Universidad.

En la tramitación de una queja, a instancia de parte, que hacía referencia a la necesidad de incrementar la oferta de plazas para estudios de Medicina en nuestra Comunidad Autónoma, constatamos que la demanda de estos estudios de Medicina ha crecido en los últimos años hasta el extremo de ser ésta, en la actualidad, la titulación más solicitada por los futuros universitarios y para cuyo acceso se precisa la nota de corte más alta en las Pruebas de Acceso a la Universidad, PAU.

Así, frente a los 200 alumnos admitidos en la Facultad de Medicina de Zaragoza, 489 solicitantes no pudieron acceder al citado centro universitario. En el caso de la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca, siendo muy inferior, solamente 66, la cifra de alumnos admitidos para estudiar Medicina, fueron 406 los estudiantes que se quedaron sin plaza. Por otra parte, se detecta que, aun cuando los porcentajes de alumnos aprobados en las PAU son muy altos, esa cifra desciende considerablemente si lo que se pretende es alcanzar la nota de corte necesaria para cursar estudios de Medicina, ligeramente inferior al sobresaliente.

Este problema de demanda de plazas muy superior a la oferta no atañe exclusivamente a nuestra Comunidad sino que, de hecho, existen Facultades en distintos puntos de España donde la nota de corte para acceder a estudios de Medicina es aún superior a la que se exige en la Universidad de Zaragoza. En este sentido, se entiende que de los 200 alumnos admitidos para cursar Medicina en la Facultad de Zaragoza en el curso 2008-09, haya 43 provenientes de otras CC.AA., en su mayoría de La Rioja. Situación que se agudiza en la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca en la que la mitad de los alumnos admitidos, 33 de 66, provienen de otras Comunidades, mayoritariamente de Andalucía y Murcia.

A través de los datos recabados en este expediente, constatamos que para hacer frente a la demanda de estos estudios y a la necesidad de médicos especialistas en Aragón de debería incrementar la oferta de plazas para cursar este grado universitario, considerando además los muy numerosos integrantes de promociones de licenciados en Medicina anteriores a la imposición de limitaciones en el número de plazas que, transcurridas varias décadas desde la incorporación a nuestro sistema sanitario, estarán próximos a la edad de jubilación.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, dirigimos una sugerencia a la Universidad de Zaragoza y al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA con la finalidad de que optimicen los recursos a fin de incrementar la oferta de plazas para cursar estudios de Medicina en las Facultades de Huesca y Zaragoza.

En materia **normativa**, las gestiones efectuadas en la tramitación de la queja, presentada por un colectivo, relativa a la incorporación de los centros concertados a los programas “Apertura de centros” y “Abierto por vacaciones”, nos permitieron observar que las actividades escolares complementarias, las extraescolares y los servicios complementarios que se realicen en los centros docentes concertados, en los niveles de enseñanza sostenidos con fondos públicos, están regulados mediante una norma estatal de 1995, que establece la ordenación y el régimen de organización y funcionamiento de estas actividades y servicios, de aplicación en el entonces ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia en el que, cuando entró en vigor, Aragón estaba incluido.

Mas han transcurrido más de diez años desde el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a nuestra Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria. Y, por otra parte, la citada normativa reguladora fue dictada por el Ministerio correspondiente al amparo de lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, sustituida en 2002 por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación y ésta a su vez por la actual Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En consecuencia, a tenor de estas modificaciones legislativas que han afectado a nuestro sistema educativo, estimamos oportuno sugerir al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que emitiese una nueva regulación para las actividades complementarias y extraescolares en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con objeto de

adaptarlas a las nuevas circunstancias derivadas de los cambios sociales y educativos que se han producido en Aragón en estos últimos años.

En 2009 ha habido un incremento del número de intervenciones **de oficio**, 9 frente a las 6 del ejercicio anterior, y ha disminuido ligeramente la cifra de quejas remitidas al **Defensor del Pueblo**. De los 10 casos excluidos de nuestras competencias, la mitad hacían referencia a problemas relativos a trámites de homologación de títulos obtenidos en el extranjero. Otras quejas aludían a la denegación de becas y ayudas que concede el Gobierno Central.

9.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

9.3.1. CRITERIOS DE EVALUACIÓN EN PGA (EXPTE. 1139/2008)

Los procedimientos e instrumentos de evaluación utilizados por una profesora en una determinada materia fueron objeto de queja, cuya tramitación finalizó con la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 20 de febrero de 2009:

«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 X en los siguientes términos:

“PRIMERO.- El día 29 de Mayo del 2008 se presentó escrito en la Secretaría del IES Y de Zaragoza, centro en el que ha realizado segundo de bachiller en el curso 2007/8, solicitando la programación de la asignatura de Historia de 2º de bachiller, dado que dicha información no le había sido facilitada a lo largo del curso.

Previa entrevista con la profesora Z, requisito imprescindible según el departamento de historia para poder facilitar a la afectada el programa didáctico de la asignatura, le entregan fotocopia del mismo, consistente en nueve páginas numeradas de la 66 a la 72, y de la 96 a la 97.

SEGUNDO.- Una vez revisado el programa didáctico del departamento de geografía e historia, se observa que la profesora Z no había cumplido con los procedimientos que figuran en la programación del departamento.

El día 30 de Mayo se presentó reclamación en el centro IES Y, recibiendo escrito de contestación el día 3 de Junio.

El día 3 de Junio se presentó nuevo escrito de reclamación en la dirección del IES Y solicitando fuese elevada la reclamación al Servicio Provincial, recibiendo la contestación al mismo el día 1 de Julio de 2008.

TERCERO.- Las contestaciones recibidas a estos escritos no dan respuesta a la reclamación, ya que aunque reconocen que la profesora Z no ha seguido la programación didáctica, justifican las actuaciones irregulares de la profesora, llevadas a cabo fuera del programa didáctico del departamento, en parte por un "corporativismo" mal entendido, y con el fin de no asumir su responsabilidad al haber consentido estas actuaciones en contra de la programación didáctica, acordada y consensuada por todo el departamento, y no haber sabido o no haber querido reconducir la situación a lo largo de todo el curso.

La aludida ha sido perjudicada, y a pesar de que la profesora Z ha contravenido lo dispuesto en la Orden de 28 de Agosto de 1995, que regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, se siente desamparada y en total indefensión.

CUARTO.- El Departamento de Geografía e Historia ha quebrantado el derecho de la afectada a obtener y conocer el programa didáctico de la asignatura de historia. Por un lado, la profesora Z al no entregárselo a principio de curso, entre otras razones porque no pensaba cumplirlo como ha quedado demostrado a lo largo de todo el curso, y, por otro, el propio departamento de geografía e historia, al exigirle entrevistarse con la profesora como requisito previo y preceptivo, antes de entregarle el programa didáctico del departamento solicitado en escrito de fecha 29/05/2008.

El departamento y la profesora Z han contravenido lo dispuesto en el artículo tercero de la Orden de 28 de agosto de 1995, que dice textualmente en su apartado 2:

"Asimismo, al comienzo del curso escolar, el Jefe de cada departamento didáctico elaborará la información relativa a la programación didáctica que dará a conocer a los alumnos a través de los Profesores de las distintas áreas y materias asignadas al departamento. Esta información incluirá los objetivos, contenidos y criterios de evaluación del ciclo o curso respectivo para su área o materia, los mínimos exigibles para obtener una valoración positiva, los criterios de calificación, así como los procedimientos de evaluación del aprendizaje que se van a utilizar."

QUINTO.- En mi opinión, la profesora ha vulnerado veladamente el derecho de la alumna a conocer la programación didáctica de la asignatura, y le ha ocultado a lo largo de todo el curso que no estaba evaluando su rendimiento de acuerdo a los procedimientos establecidos en el programa didáctico del departamento, que dice textualmente en su página 96:

"Evaluación Continuada

Con independencia de las diferentes pruebas escritas, preguntas orales, revisión del cuaderno de trabajo de los alumnos, etc., que cada profesor considere oportuno realizar en sus grupos, en cada evaluación se realizará un examen con toda la materia de dicha evaluación. Aquellos alumnos o alumnas que no hayan conseguido alcanzar suficientemente los objetivos de cada evaluación podrán presentarse a un examen de recuperación que se realizará a lo largo del mes siguiente".

Todos los exámenes que ha puesto la profesora comprendían toda la materia estudiada desde el principio de curso hasta el día del examen, en lugar de comprender únicamente la materia de la evaluación correspondiente, tal y como indica el programa del departamento, mermando de esta manera las posibilidades de aprobar la asignatura.

Se ha negado a la afectada a lo largo de todo el curso la posibilidad de realizar los ejercicios de recuperación de cada una de las evaluaciones, que sí están previstos y recogidos expresamente en el programa didáctico del departamento, quebrantando su derecho a los ejercicios de recuperación.

SEXTO.- Al no haber seguido la profesora Z los procedimientos de evaluación establecidos en el programa didáctico del departamento, la profesora Z la ha discriminado y la ha colocado en inferioridad de condiciones respecto a sus compañeros de 2º B y 2º C, mermando decididamente sus posibilidades de aprobar la asignatura.

SEPTIMO.- El Real Decreto 929/1993, de 18 de junio (Boletín Oficial del Estado de 13 de julio), por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, señala que las programaciones didácticas de los departamentos, contenidas en el proyecto curricular, fijarán los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de cada área o materia respectiva de acuerdo con el currículo oficial y siguiendo las directrices generales establecidas por la Comisión de Coordinación Pedagógica. Las programaciones didácticas recogerán, asimismo, los procedimientos de evaluación del aprendizaje de los alumnos y los criterios de promoción que se vayan a seguir en cada una de las áreas o materias para determinar su superación, con especial referencia a los mínimos exigibles y a los criterios de calificación.

OCTAVO.- Las Ordenes de 12 de noviembre de 1992 (Boletín Oficial del Estado del 20), sobre evaluación y calificación de los alumnos que cursan el Bachillerato, señalan que, con el fin de garantizar el derecho que asiste a los alumnos a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad, los centros darán a conocer los objetivos, contenidos y criterios de evaluación mínimos exigibles para obtener una valoración positiva en las distintas áreas y materias que formen el currículo.

NOVENO.- El proyecto curricular es el marco en el que se deben recoger los criterios generales acordados en el centro acerca de las situaciones, estrategias e instrumentos de evaluación más adecuados que ayuden a obtener la información necesaria del proceso de enseñanza y aprendizaje, establecer los instrumentos para la participación de los alumnos en el proceso de la evaluación; especificar los acuerdos acerca de los momentos en los que se van a poner en práctica los diferentes instrumentos de evaluación previstos, y determinar cuándo se llevarán a cabo las sesiones de evaluación y cuántas han de celebrarse.

El proyecto curricular de cada etapa, al ser fruto de un proceso de reflexiones conjuntas del equipo de Profesores del centro que ha de dar lugar, entre otras, a directrices y decisiones compartidas y asumidas colectivamente en torno a la evaluación, se constituye en uno de los principales instrumentos para asegurar la objetividad en la evaluación del proceso de aprendizaje de los alumnos”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de julio de 2008 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, un informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del siguiente tenor literal:

“X cursó 2º de Bachillerato en el LE.S. “Y”, de Zaragoza. durante el año académico 2007/2008.

En el Servicio Provincial de Zaragoza no existen antecedentes de ninguna queja o denuncia de esta alumna hasta el día 3 de junio de 2008. En esa fecha, la Dirección del LE.S. “Y” trasladó al Servicio Provincial, a petición de la alumna, reclamación contra la calificación final de INSUFICIENTE que le había sido otorgada en la materia de “Historia” alegando lo siguiente:

- Incumplimiento de la programación didáctica del Departamento de Geografía e Historia, en especial por no haber realizado pruebas de recuperación de las evaluaciones parciales.

- *Inadecuada aplicación de los criterios de evaluación y calificación a la prueba global de final de curso.*

La Inspección de Educación, de acuerdo con el apartado decimocuarto.2. de la Orden de 28 de agosto de 1995 por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, en el proceso de elaboración del prescriptivo informe sobre la reclamación presentada que establece el artículo decimocuarto de la Orden de 28 de agosto de 1995 por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de la ESO y del Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, analizó los documentos que se relacionan a continuación:

- *La solicitud de revisión de calificaciones efectuada por la alumna el día 30 de mayo de 2008 ante la Jefatura de Estudios y que fue trasladada al Departamento de Geografía e Historia ese mismo día.*

- *El informe al respecto del Departamento de Geografía e Historia del Instituto mencionado, de 2 de junio de 2008, en el que ratifica la calificación inicialmente otorgada a la reclamante.*

- *La notificación de la Jefatura de Estudios, también de 2 de junio de 2008, por la que se comunica a la interesada la citada decisión del Departamento.*

- *Los documentos e instrumentos referidos a la evaluación de la interesada en la materia de Historia a lo largo del curso escolar 2007/2008.*

- *Así mismo, se tuvo en cuenta la programación didáctica del Departamento de Geografía e Historia contenida en el proyecto curricular del centro.*

Del estudio de los documentos citados se concluye que:

- *Los objetivos, contenidos, y criterios de evaluación respecto a los que se había llevado a cabo la evaluación del proceso de aprendizaje de la alumna X eran conformes con los establecidos en la programación didáctica del Departamento de Historia del I.E.S. "Y", documento que fue aprobado en su día por el Consejo Escolar de centro en el conjunto de la Programación General Anual del curso 2007/2008.*

- *En cuanto a los procedimientos e instrumentos de evaluación, la profesora que impartió la materia, Sra. Z, había introducido variaciones no previstas en la programación didáctica para el procedimiento de recuperación de la materia no superada en las evaluaciones parciales. No obstante, la alumna reclamante no había visto mermado su derecho a recuperar la materia suspensa ya que, en lugar de realizar una prueba específica referida a los mismos contenidos que los del ejercicio escrito trimestral al que se refiere la programación, lo que se ha hecho es incluir tales contenidos en las pruebas*

posteriores junto a los nuevos que se han ido desarrollando según la secuencia didáctica. Pruebas que, por cierto, han sido más numerosas que la única inicialmente prevista en la programación incrementando notablemente las oportunidades con que han contado los alumnos para superar la materia. En consecuencia, no se ha quebrado la evaluación continua a lo largo del proceso de aprendizaje de la Historia del 2º curso de Bachillerato, tal como establece el apartado tercero de la Orden de 12 de noviembre de 1992, por la que se regula la evaluación y la calificación de los alumnos que cursan el Bachillerato establecido en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

- Además del proceso de evaluación continua, la citada Orden de 12 de noviembre de 1992 dispone "la evaluación final que valora los resultados conseguidos por el alumno al término del período lectivo", y así lo recoge la programación didáctica del Departamento de Geografía e Historia del I.E.S. "Y". Analizando la prueba final realizada por la reclamante se observa que los criterios de evaluación y calificación en este caso son los estipulados en la programación didáctica de Historia para 2º de Bachillerato, poniéndose de manifiesto la insuficiencia de los conocimientos de la alumna en una prueba que, hay que recordar, está diseñada con referencia a aprendizajes mínimos e imprescindibles para superar la materia.

- El I.E.S. "Y" había cumplido en el ámbito de su competencia lo establecido en la Orden de 28 de agosto de 1995 en cuanto a las garantías para una evaluación conforme a criterios objetivos y adecuación al procedimiento de reclamación acerca del proceso de evaluación. Así mismo, se ha observado lo preceptuado en cuanto a información y control de las programaciones didácticas por los artículos 68 y 69 del Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria y apartado 46 de las Instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de esos mismos centros (aprobadas por Orden del Departamento de Educación y Ciencia de 16 de agosto de 2000).

Por lo que respecta a la alegación de una posible discriminación negativa en la asignatura de Historia contra el grupo al que pertenece la alumna, comparando los resultados académicos obtenidos en los demás grupos de 2º curso de Bachillerato no se sostiene tal acusación, siendo únicamente cinco los alumnos que han resultado suspensos en esta materia.

Con fecha 25 de junio de 2008, la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza dictó Resolución desestimando la reclamación presentada por la alumna, X, contra la calificación final obtenida en la materia de "Historia" de 2º de Bachillerato y ratificando la calificación de "Insuficiente" otorgada por el departamento didáctico correspondiente del I.E.S. "Y", de Zaragoza.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria señala como competencia de los Departamentos Didácticos elaborar, antes del comienzo del curso académico, la Programación Didáctica de las enseñanzas correspondientes a las áreas, materias y módulos integrados en el Departamento, bajo la coordinación y dirección del Jefe del mismo, y de acuerdo con las directrices generales establecidas por la Comisión de Coordinación Pedagógica.

Asimismo, el citado Reglamento determina que las Programaciones Didácticas de los Departamentos han de incluir, necesariamente, los objetivos, contenidos y criterios de evaluación para cada curso de Bachillerato, así como los procedimientos de evaluación del aprendizaje de los alumnos. Y exige que los profesores desarrollen su actividad docente de acuerdo con las Programaciones Didácticas de los Departamentos a los que pertenezcan.

En el caso que nos ocupa, el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte reconoce que, en cuanto a los procedimientos e instrumentos de evaluación, la profesora que impartió la materia introdujo *“variaciones no previstas en la programación didáctica para el procedimiento de recuperación de la materia no superada en las evaluaciones parciales”*.

A nuestro juicio, esta actuación vulnera lo dispuesto en el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria en relación con la obligatoriedad del profesorado de regirse por la Programación de su Departamento, en particular, en lo que concierne a los procedimientos de evaluación de los alumnos.

Segunda.- Entre las funciones que el Reglamento Orgánico asigna a los Jefes de Departamento se consigna la de velar por el cumplimiento de la Programación Didáctica del Departamento y la correcta aplicación de los criterios de evaluación.

En este mismo sentido, la Orden de 22 de agosto del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, encomienda a la Comisión de Coordinación Pedagógica la comprobación del correcto desarrollo y aplicación de las Programaciones Didácticas a lo largo del curso.

Se advierte, por consiguiente, que no ha ejercido correctamente funciones que le son propias el órgano de coordinación docente del Instituto, el cual, de haber actuado con prontitud, podría haber dado en su momento una solución satisfactoria al problema planteado en este expediente.

Tercera.- En el escrito de queja consta que, como consecuencia de las variaciones introducidas en los instrumentos de evaluación por la profesora, a la alumna aludida *“se le ha negado a lo largo de todo el curso la posibilidad de realizar los ejercicios de recuperación de cada una de las evaluaciones”*. Precisa

asimismo la queja que *“todos los exámenes que ha puesto la profesora comprendían toda la materia estudiada desde el principio de curso hasta el día del examen, en lugar de comprender únicamente la materia de la evaluación correspondiente, tal y como indica el programa del departamento”*.

Por el contrario, de conformidad con lo manifestado en el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, *“la alumna reclamante no había visto mermado su derecho a recuperar la materia suspensa ya que, en lugar de realizar una prueba específica referida a los mismos contenidos que los del ejercicio escrito trimestral al que se refiere la programación, lo que se ha hecho es incluir tales contenidos en las pruebas posteriores junto a los nuevos que se han ido desarrollando según la secuencia didáctica. Pruebas que, por cierto, han sido más numerosas que la única inicialmente prevista en la programación incrementando notablemente las oportunidades con que han contado los alumnos para superar la materia”*.

Debemos tener en cuenta que el Reglamento de los Institutos de Educación Secundaria, tras la exigencia de que los profesores desarrollen su labor docente conforme a las Programaciones de sus respectivos Departamentos, matiza que, en caso de que algún profesor decida incluir alguna variación respecto a la programación del Departamento consensuada por el conjunto de sus miembros, *“dicha variación, y su justificación, deberán ser incluidas en la programación didáctica del departamento”*.

Es decir, la normativa de aplicación permite una actuación del profesorado como la denunciada en esta queja, siempre que se incorpore a la Programación Didáctica del Departamento correspondiente. Caso de haber actuado así la profesora, no se constataría irregularidad alguna. Sin embargo, no se ajusta a lo legalmente establecido el hecho de que al inicio del curso escolar no se incluyera esa distinta forma de proceder para recuperar los exámenes suspensos en la Programación. No obstante lo cual, estimamos que no cabe enmarcar esta irregularidad entre los supuestos de nulidad o anulabilidad tasados en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuarta.- La tramitación de este expediente nos ha llevado a constatar una segunda cuestión implícita, la relativa al desconocimiento de las Programaciones Didácticas de los Departamentos por parte del alumnado en materias que les afectan directamente.

La Orden de 28 de agosto de 1995, a la que se alude tanto en el escrito de queja como en el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, exige que los alumnos sean conocedores de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación reflejados en la Programación Didáctica de cada Departamento, haciendo referencia explícita a los mínimos exigibles, criterios de calificación y procedimientos de evaluación del aprendizaje que van a utilizar los profesores de las diversas materias.

En este sentido, el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, entre las competencias de los Jefes de Departamento, señala elaborar y dar a conocer a los alumnos la información relativa a la Programación, con especial referencia a los objetivos, los mínimos exigibles y los criterios de

evaluación. Y en cumplimiento de esta exigencia, es habitual que esta información se transmita al alumnado verbalmente, al inicio del curso escolar, por parte del profesor que les va a impartir la materia correspondiente

No obstante, a la vista de esta queja, parece que es preciso mejorar los medios que permitan trasladar a los alumnos todas aquellas cuestiones de las Programaciones Didácticas de las que preceptivamente han de estar informados. Y, siendo conscientes de que no es factible en la práctica facilitar a todos los alumnos copia escrita de las Programaciones Didácticas de todas las materias que cursan, estimamos que no se puede negar a quienes así lo soliciten expresamente, sin requisito previo alguno.

Si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, la programación de la materia en cuestión no se le había entregado a la alumna a lo largo del curso. En nuestra opinión, es lógico que no se le proporcionara copia escrita de la misma, mas de conformidad con la normativa de aplicación vigente se le debía haber transmitido en los primeros días del curso, al menos verbalmente, toda la información que legalmente ha de conocer el alumnado, en particular, los procedimientos e instrumentos de evaluación de cada materia.

El conocimiento de la Programación hubiera posibilitado el que la denuncia se formulara transcurrido el plazo de un mes desde la realización del primer examen de la materia sin haberse efectuado la preceptiva recuperación, siendo factible la consiguiente rectificación en cumplimiento de lo establecido en la Programación. No parece oportuno el momento en que se pone de manifiesto la actuación irregular, el día 29 de mayo, al finalizar el período lectivo, cuando ya no es posible la utilización de los instrumentos de evaluación previstos en la Programación del Departamento.

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 se arbitren los medios necesarios para transmitir a los alumnos todos aquellos aspectos de las Programaciones Didácticas que preceptivamente han de conocer.

2.- Que la Comisión de Coordinación Pedagógica y los Jefes de Departamento velen por el estricto cumplimiento de lo establecido en las Programaciones Didácticas de cada Departamento, en particular, en lo concerniente a procedimientos e instrumentos de evaluación de los alumnos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta recomendación del Justicia ha sido aceptada por la Administración.

9.3.2. INFORMACIÓN SOBRE AULA PARA TGD (EXPTE. 1374/2008)

Tras la tramitación de una queja referida a la información sobre oferta de plazas para atender necesidades educativas especiales en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, detectada la falta de respuesta de la Administración, se estimó oportuno dirigir la siguiente sugerencia, de fecha 20 de enero de 2009, a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la escolarización de la menor X, de 3 años de edad, exponiendo lo siguiente:

"1. Que durante el mes de enero de 2008 sus padres solicitaron a la Consejería de Educación del Gobierno de Aragón la valoración de su hija X, en aras a solicitar el apoyo correspondiente al centro que fuera a acogerla a partir del curso 2008-2009. Esta solicitud venía acompañada de un escrito del IASS (de enero de 2008), a donde se dirigieron en septiembre de 2007 una vez que comprobaron que la evolución de X, adoptada en Y en diciembre de 2006 cuando cumplía 1 año de edad, distaba de la esperada para otras niñas de la misma edad y origen. En dicho escrito se ponía de manifiesto el retraso en el desarrollo de la niña y la necesidad de que fuera valorada previamente a su escolarización.

2. Que en los primeros días de marzo, al no tener noticias de la Consejería, llamaron por teléfono a la citada Consejería, y tras ser atendidos por varias personas fueron atendidos por Doña ..., quien quitó importancia a la falta de noticias y a inexistencia de cita para la valoración, ya que "todavía quedaba mucho tiempo".

3. Que finalmente dicha valoración se realizó el 3 de abril de 2008 en el Equipo de Atención Temprana número 2 del Colegio Calixto Ariño, resultando de la misma un diagnóstico de Trastorno General del Desarrollo y recomendando

que X fuera matriculada en un Aula de Escolarización Preferente para Alumnos con Trastorno Generalizado del Desarrollo, de las que hasta este momento sólo había en los colegios Jesús María-El Salvador y Cristo Rey. Se les advirtió que dicha recomendación (que traía aparejado un punto por necesidades especiales que rompería un hipotético desempate en el sorteo) sólo se les daría si solicitaban plaza en esos centros, pero no si la matriculaban en el Colegio Z, toda vez que allí no se disponía de medios para atender a X y sólo podía servir para que los padres reclamaran en el futuro. Lo que quizá pretendía ser una amenaza no fue tomada por sus padres como tal, toda vez que:

- Entendían perfectamente que los recursos públicos debían ser asignados eficientemente, y si se ha dotado de medios a esos centros no tiene sentido desviar a los potenciales usuarios hacia otros.

- Compartían en su mayor parte el dictamen realizado por el equipo de valoración.

- Los padres no necesitaban el punto para romper ningún sorteo, puesto que dada su condición de familia numerosa y la minusvalía declarada de X (52%) podrían entrar en cualquier centro de la zona 5, y especialmente en Z, donde ya acude el hermano mayor de X.

4. Que personados el día 8 de abril (segundo día del plazo de solicitud de matrícula para el curso 2008-2009) en el Colegio Jesús María-El Salvador, se les comunicó verbalmente, a través de Doña ..., Jefa de Estudios de Educación Infantil y Primaria "que no había ninguna plaza disponible para este aula, que el programa estaba reservado para niños del Educación Primaria, y que ya tenían la lista de alumnos para el próximo curso, facilitada por Doña" Además se les dijo que en ese momento tenían 7 alumnos y que les habían derivado 3 más, con lo que resultaban 10 niños para 2 aulas de TGD, lo que suponía tener cubierta la ratio y que "dado que la Ley contempla esas plazas para niños de Educación Primaria y no de Infantil, y que estamos con todas las plazas ocupadas, desde el centro no podemos hacer nada. Cualquier gestión tendréis que realizarla con Doña "

5. Que en una posterior conversación con las responsables del Centro de Atención Temprana les advirtieron de la imposibilidad de llevar a X al aula recomendada (y dada la reserva para Educación Primaria, tampoco en otros centros). Dicha imposibilidad fue confirmada con Doña ..., y se les dijo que les entregarían el informe en los términos inicialmente previsto, y que lo tuvieran presente en años posteriores cuando pudieran solicitar el desvío de X al Aula de Atención Preferentemente.

6. Que ante esa situación los padres optaron por matricularla en el centro al que acude su hermano H, un año y medio más mayor: el Colegio Z. Además de por la comodidad de llevar a los dos hermanos al mismo colegio, se ha de tener en cuenta que, a falta de una ayuda profesional, la presencia de H constituye un gran estímulo para X, ya que es el único niño menor de 8 años al que X hace caso y con el que juega.

7. Se quiere dejar constancia que los padres podían haber matriculado a X en cualquier centro de la zona 5, ya que por su condición de familia numerosa tenían 7 puntos (y podrían haber añadido otro por minusvalía), lo que evitaba estar a la espera del resultado del sorteo. Podían incluso haberla matriculado en Jesús María-El Salvador, pero en el mismo colegio les advirtieron que no iba a recibir ningún tratamiento especial, reservado para alumnos de Primaria, por lo que optaron por llevarla al mismo centro que su hermano, hasta que pudieran derivarla al aula de escolarización preferente. Por lo tanto, su solicitud de valoración no tuvo nada que ver con la obtención de un punto que les excluyera de sorteos, aunque la sensación que han tenido en muchos momentos es que desde la Consejería no se han entendido los motivos de su solicitud: informar con antelación de que X tiene necesidades especiales. y de que el Centro que la acogiera debía estar preparado. Y esa falta de entendimiento se ha traducido en la tardanza en realizar la valoración y consecuentemente en la recepción del informe, que como se dirá más adelante, se recibió una vez finalizado el plazo de solicitud de matrícula.

8. Que en la solicitud de plaza de 14 de abril, penúltimo día hábil, se adjuntó un informe del Servicio de Atención Temprana de Disminuidos Físicos de Aragón, donde acudía X desde el pasado mes de febrero. Se manifestó que el día 3 de abril. X había sido valorada en Educación (ver punto 3), pero que por falta de tiempo no se disponía todavía del informe resultado de esa valoración. Dicho informe fue recibido y aportado el día 21 de abril, un día antes de la publicación de las listas provisionales. Es importante hacer constar que en la solicitud los padres advertían de la situación de X. Y es importante porque posteriormente se les ha manifestado que en la solicitud, "no habían puesto nada" y que esa era la causa por la que el problema no podía resolverse inmediatamente.

9. Que en las listas provisionales y definitivas X figuraba como admitida en el Colegio Z, ocupando una plaza de necesidades educativas especiales, demostrando esta clasificación que sí se había manifestado la situación en la solicitud y que se había aportado la documentación.

10. Que en los siguientes días se recibió un escrito fechado el 18 de abril, en el que Doña ..., del Servicio Provincial de Zaragoza (la misma persona que firmó el informe de valoración), comunicaba a los padres respecto a X, que "se resuelve su escolarización modalidad INTEGRACIÓN en Educación Infantil, en centro con aula de escolarización preferente para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo, dado que presenta tales necesidades educativas

especiales". Resolución plenamente coherente con el informe de valoración al que nos hemos referido anteriormente ...

11. Que a la vista de la valoración recibida del Centro de Atención Temprana del Colegio Calixto Ariño y la resolución de Doña ..., los padres se pusieron en contacto telefónico con Doña ... (21 de abril, una vez terminado el plazo de solicitud de plaza) en aras a manifestarle su malestar ante el desamparo que les suponía tener que esperar a que X tuviera 6 años para poder iniciar el tratamiento correcto (ahora tiene dos años y ocho meses) e iniciar los trámites para dotar al Colegio Z de medios suficientes para atender las necesidades educativas especiales que se aprecian en X. En esa conversación se les advirtió que se iba a cambiar el criterio, y que iba a ser posible la aplicación del programa de atención especial a niños de Educación Infantil. Se les comunicó que el Aula Pirineos (nombre de la citada aula) se desdoblaría en el curso 2008-2009, dejando una clase de 5 niños de Educación Primaria y otra para niños de Educación Infantil y que el trámite que los padres debían realizar era la matriculación de X en el Colegio Z y solicitud posterior de traslado de matrícula a Jesús-María El Salvador. Lamentablemente ese cambio no pudieron hacerlo dentro del plazo de solicitud de plaza (había acabado el 15 de abril, seis días antes de recibir esa información), lo que sin duda hubiera facilitado las cosas, por lo que tuvieron que adaptarse a la solución que se les dio desde la Consejería de Educación. Igualmente se les indicó que presentaran un escrito en el Colegio Z solicitando el cambio de plaza con una copia del informe, que X iba a aparecer en la lista provisional de Z (lógico, las listas salían el 23 de abril y estaban hablando el 21), pero que no se preocuparan, que X empezaría el curso en el Colegio Jesús-María.

12. Que el 3 de junio de 2008 y una vez matriculada X, se presentó el escrito de solicitud, solicitando que X pudiera acudir al Aula de Escolarización Preferente para Alumnos con Trastorno Generalizado del Desarrollo del Colegio Jesús María-El Salvador, siempre y cuando hubiera plaza, dada la cercanía del mismo al Colegio Z, donde asiste su hermano H. Dicha solicitud fue presentada después de hablar con Doña ..., que nos confirmó que ése era el procedimiento a seguir.

13. Que el pasado día 26 de junio de 2008 los padres asistieron a una reunión con las responsables del Aula Pirineos, previa convocatoria de las mismas, en la que coincidieron con otras familias cuyos hijos iban a acudir por primera vez al aula en el curso 2008-2009. Es importe hacer constar que si los padres fueron convocados es porque su hija figuraba en la lista provisional para el curso 2008-2009 (en el centro no tenía información alguna suya. En esa reunión se les confirmó que el aula se desdoblaba y que, en principio, habría una con 5 niños de Primaria y otra con 4 niños de Infantil, entre los que se encontraba X.

14. Que el 7 de julio de 2008, los padres reciben un nuevo escrito en el que se deniega su solicitud de traslado, porque "este Servicio Provincial estima

que no se justifican adecuadamente los motivos del cambio de centro de acuerdo con lo previsto en la normativa". A este respecto conviene señalar que el escrito está firmado nueva y sorprendentemente por Doña ..., quien semanas antes les había comunicado la resolución de la escolarización de X, y quien les comunicaba que ésta debía darse "en centro con aula de escolarización preferente para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo ", tal y como se ha expuesto en el punto 9 anterior. Es decir, la misma persona que resuelve que se debe escolarizar a X en un aula de escolarización resuelve semanas después que su solicitud de traslado no estaba justificada. ¿Qué mejor justificación que un escrito emitido por el mismo Servicio Provincial de Educación y firmado por la misma persona? ¿No está tomando este cargo público una decisión injusta a sabiendas de que lo es, toda vez que está yendo contra un acto propio?

15. *Que puestos en contacto de nuevo con la Consejería de Educación les atiende al teléfono doña ..., inspectora de guardia, y les dice que va a mirar su expediente y que les llamaba. A los veinte minutos llama y les dice textualmente que su expediente es " un cúmulo de despropósitos" que quien lleva este tema es doña Los padres le dicen que han hablado con ella reiteradas veces y les dice de manera extraoficial que ella cree que lo que va a decidir la Directora Provincial es esperar a septiembre y hacer una resolución que anule todas las anteriores y que su hija irá finalmente al Colegio Jesús María .Cuando los padres hablan con doña ... les dice que tienen que dejar pasar todo el verano porque hasta septiembre no se puede hacer nada pero que no se preocuparan porque su hija iba a ir al Colegio Jesús María seguro .*

16. *Que no obstante lo anterior, telefónicamente hoy, día 2 de septiembre, tras reiteradas llamadas solicitando información, Doña ... les ha comunicado telefónicamente que no era posible el traslado, a pesar de que les consta su intención personal de resolver el problema, y que la decisión final ha correspondido a Doña ... , tantas veces citada. Entendemos que se trata de una decisión profundamente injusta, y particularmente grave al tratarse de una niña con unas necesidades especiales.*

17. *Que finalmente, para el caso de que no se pueda matricular a Ángela en Jesús María-El Salvador, habría que señalar que:*

- Evidentemente el Colegio Z, donde X está matriculada a día de hoy, no cuenta con un aula de esas características (en caso contrario el problema no sería tal) y entendemos que X tiene derecho a disponer de los mismos medios de los que hubiera tenido en el Colegio Jesús María-El Salvador, por lo que desde el primer día los padres van a reclamarlos al Colegio Z y a la Consejería de Educación, por todos los medios a su alcance, entendiendo que en caso contrario se está discriminando a X y que dicha discriminación puede tener consecuencias muy serias en su futuro, toda vez que no habrá recibido toda la atención que su trastorno requiere, a pesar de haber sido detectado y diagnosticado cuando tenía poco más de dos años.

- Y mientras tanto los medios con los que se ha dotado al Aula Pirineos van a ser infrautilizados, lo que supone un innecesario dispendio de unos recursos públicos escasos y destinados a un sector de la población con unas necesidades especiales que deben ser atendidas."

Por todo lo anteriormente expuesto, los presentadores de la queja solicitan *"la escolarización de X en el aula de escolarización preferente para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo del Colegio Jesús María El Salvador o, en el caso de no ser posible, se dote al Colegio Z de los medios necesarios para que la escolarización de X en éste se realice con las mismas condiciones y garantías de las que hubiera disfrutado en aquel."*

SEGUNDO.- Una vez examinado el escrito de queja, considerando que cumplía los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, con fecha 4 de septiembre de 2008 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, quien, en respuesta a nuestro requerimiento, nos remite un informe del siguiente tenor literal:

"No hay relación entre la recepción de la Resolución de la modalidad de escolarización una vez finalizado el plazo ordinario de escolarización y la situación que alega la familia como determinante para no poder solicitar plaza en el Colegio Jesús M^a El Salvador.

En efecto la Resolución de la modalidad de escolarización para alumnos que acceden por primera vez a un centro escolar, es el instrumento que puede permitir a la familia la obtención de una vacante más acorde a las necesidades educativas que manifiestan los alumnos. Este carácter instrumental es un criterio que los Equipos de Valoración en coordinación con la Asesoría de Atención a la Diversidad de este Servicio Provincial contemplan para determinar que las Resoluciones que van a garantizar este derecho sean realizadas indefectiblemente antes de finalizar el periodo para la solicitud de plaza escolar.

La familia al solicitar plaza escolar conocía que las Unidades Específicas de los Centros de Integración Preferente de Trastornos Generalizados del Desarrollo, según la Resolución de 19 de septiembre de 2001, del Departamento de Educación que regula los Centros Preferentes de Trastornos Generalizados del Desarrollo, están contempladas para la etapa educativa de Primaria, esta circunstancia fue determinante para que solicitaran plaza en el periodo ordinario en Z, colegio que permitía a la familia el agrupamiento de los dos hermanos.

La resolución de 19 de septiembre de 2001, Y las consecuencias para la escolarización que de ella se derivan, son ignoradas por la familia cuando relata

en su queja de que por un lado, la Directora Provincial resuelve la modalidad de escolarización de X en Centro Preferente de TGDs y poco después deniega la escolarización en Jesús M^a El Salvador.

Ambas actuaciones son perfectamente coherentes si volvemos a señalar que la normativa establecida obliga a la Administración a la escolarización en Centro Preferente para TGDs sólo a partir de Primaria, circunstancia que era perfectamente conocida por la familia.

En cuanto a la afirmación que figura en la queja de que el colegio Z no disponía de medios para atender a X, si es que la familia dedujo esa conclusión tras la información que le proporcionó el Equipo de Atención Temprana con relación a los recursos educativos en los Centros de Integración Preferente de TGDs, tal apreciación es inexacta, ya que el hecho de que existan dos unidades específicas para alumnos con Trastornos generalizados de Desarrollo en Jesús M^a El Salvador, para alumnos de Primaria, no significa que el colegio Z, como centro de integración, no pueda ofrecer la garantía de proporcionar la atención adecuada a los alumnos con necesidades educativas especiales.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos en nuestra Comunidad, establece en su artículo 36 que los Directores de los Servicios Provinciales arbitrarán las medidas oportunas para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, afectados con alguna discapacidad específica, en centros de atención preferente.

Para ello, el artículo 36.3 del Decreto 32/2007 señala -y asimismo se refleja en el punto sexto de la Orden de 28 de febrero de 2008, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2008/09- que las plazas reservadas para alumnos con necesidades educativas especiales en centros de atención preferente a alumnos con una discapacidad específica sólo podrán ser ocupadas por los solicitantes diagnosticados con tales patologías y así se reconozcan por resolución del Director del Servicio Provincial de Educación correspondiente.

En el presente supuesto, con fecha 3 de abril de 2008, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes en el proceso de admisión, el Equipo de Atención Temprana número 2 del Colegio Calixto Ariño, tras la correspondiente evaluación de la menor, le diagnostica Trastorno General del Desarrollo y recomienda que X sea escolarizada en un Aula de Escolarización Preferente para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo, de las que hasta ese momento sólo había en los colegios Jesús María-El Salvador y Cristo Rey.

Igualmente, el día 18 de abril de 2008, la familia recibe un escrito de la Directora del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza comunicando que “se

resuelve su escolarización modalidad INTEGRACIÓN en Educación Infantil, en centro con aula de escolarización preferente para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo, dado que presenta tales necesidades educativas especiales".

Se advierte que esta preceptiva resolución se notifica a la familia ya finalizado el plazo de presentación de instancias de admisión, fijado en la normativa del 7 al 14 de abril de 2008, ambos inclusive.

Segunda.- La Resolución de la Dirección General de Renovación Pedagógica, por la que se dictan instrucciones sobre las unidades específicas en centros de Educación Infantil y Primaria para la atención educativa de alumnos con necesidades educativas especiales, indica la posibilidad de establecer, en Educación Primaria, unidades para los alumnos afectados de Trastornos Generalizados del Desarrollo que no llevan asociada una deficiencia mental.

Así, la citada Resolución determina que las unidades para alumnos de edades comprendidas entre los seis y doce años con necesidades educativas especiales derivadas de Trastornos Generalizados del Desarrollo que no llevan asociada una deficiencia mental tendrán un espacio físico propio, a ellas se incorporarán entre 2 y 4 alumnos y estarán dotadas con un profesor tutor especializado en pedagogía terapéutica o en audición y lenguaje, y con un auxiliar de Educación Especial.

Es decir, tal como puntualiza la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe de respuesta, la normativa de aplicación prevé la creación de estas unidades específicas sólo para alumnos de Educación Primaria, explicitando incluso sus edades: entre los seis y doce años.

Sin embargo, si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, personal de la Administración Educativa informa a los padres de la menor *"que se iba a cambiar el criterio, y que iba a ser posible la aplicación del programa de atención especial a niños de Educación Infantil"*, afirmando que el aula específica para alumnos con Trastornos Generalizados del Desarrollo del Colegio Jesús María El Salvador *"se desdoblaría en el curso 2008-2009, dejando una clase de 5 niños de Educación Primaria y otra para niños de Educación Infantil"*.

Asimismo, de conformidad con lo manifestado en el escrito de queja, en la reunión de 26 de junio de 2008, con responsables de esa unidad específica, se confirmó *"que el aula se desdoblaba y que, en principio, habría una con 5 niños de Primaria y otra con 4 niños de Infantil ..."*.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, se pretende extender la previsión de funcionamiento de estas unidades específicas a un nivel educativo, Educación Infantil, no establecido en la normativa de aplicación.

Tercera.- Durante el período fijado para la presentación de solicitudes en el proceso de admisión, los padres de la menor todavía no disponen de la preceptiva Resolución de la Directora del Servicio Provincial, documento necesario para la escolarización en una unidad específica para alumnos con

Trastornos Generalizados del Desarrollo, que la familia recibe el día 18 de abril, ya finalizado el plazo.

Además, en ese momento, del 7 al 14 de abril, tal como señala la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe, la familia tiene conocimiento de que en el Centro Jesús María El Salvador se van a poner en funcionamiento dos aulas específicas para menores con Trastornos Generalizados del Desarrollo, exclusivamente para alumnos de Primaria, a partir de los 6 años de edad, según determina la normativa concretada en la Resolución de la Dirección General de Renovación Pedagógica.

Es una vez terminado el plazo de presentación de instancias de admisión, el día 21 de abril, cuando la Administración Educativa comunica a la familia el cambio de criterio que supone la apertura, en el Colegio Jesús María El Salvador, de una unidad específica para alumnos de Educación Infantil, nivel para el que la normativa no prevé la puesta en funcionamiento de estas unidades específicas.

Esta circunstancia cambia también sustancialmente el criterio de los padres para la escolarización de la menor en uno u otro Centro: Frente a la elección del Centro Z en base a que en el mismo está escolarizado su hermano, la familia prioriza que la menor pueda recibir una atención especializada para tratar su Trastorno Generalizado del Desarrollo en la unidad específica de Infantil en el Centro Jesús María El Salvador.

Cuarta.- Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente instando que, en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, los datos sobre puestos escolares sean conocidos por las familias antes del comienzo del plazo de presentación de solicitudes.

Sin embargo, no ha sido así en el caso que nos ocupa. La familia aludida en esta queja, participante en el procedimiento para el curso 2008/09, no ha tenido conocimiento de la creación de una unidad específica para alumnos de Infantil con Trastornos Generalizados del Desarrollo en el Centro Jesús María El Salvador hasta después de finalizar el plazo de presentación de solicitudes, tratándose de una circunstancia que estimamos es determinante de cara a entregar su instancia en uno u otro Centro.

El hecho de que la normativa de aplicación vigente no refleje la posibilidad de la puesta en funcionamiento de estas unidades para Educación Infantil, fijando como requisito que el alumno sea de Primaria, es un factor que, a nuestro juicio, contribuyó a que la familia se decantara por el Centro Z. Resultando comprensible su actual pretensión de cambio de Centro en atención a esa circunstancia excepcional sobrevenida derivada del cambio de criterio de la Administración.

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 Servicio Provincial de Zaragoza, en atención a la circunstancia excepcional derivada del cambio de criterio de la Administración, proceda a revisar y, en su caso, rectificar la desestimación de cambio de Centro de X.

2.- Que, en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, la Administración Educativa haga público el número de plazas vacantes disponibles y las características de las mismas, en cada Centro y para cada nivel, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por lo que respecta al primer apartado de la sugerencia, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos indica que *“se ha procedido a la remisión al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte para su conocimiento y efectos oportunos al ser el órgano competente en materia de escolarización”*. En cuanto a la segunda, reitera lo reflejado en la normativa de aplicación.

9.3.3. CONSIDERACIÓN DE NO NACIDOS EN PROCESO DE ADMISIÓN EN GUARDERÍAS (EXpte. 1231/2008)

La disconformidad con la interpretación de la normativa por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA fue objeto de queja ante esta Institución, cuya tramitación finalizó con una recomendación a la titular del mismo, de fecha 30 de enero de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado, relativa a *“la interpretación de la reglamentación hecha por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón”*. En particular, el escrito de queja exponía lo siguiente:

“No se ha permitido la matriculación de X en la Guardería Infantil Y del Gobierno de Aragón, a pesar de haber cumplido todos los requisitos y haber sido incluida en la lista de admitidos tras la realización del sorteo de plazas.

El Departamento de Educación Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón alega, para no permitir la matriculación, que el nacimiento de la menor es posterior al 1 de julio de 2008 (se adjunta notificación de 18 de junio en la que se indica que si no nace antes de esa fecha perdería la plaza); complementariamente a esta notificación la Directora de la guardería telefónicamente comunicó a la familia, el 8 de julio, que perdía la plaza.

Revisando toda la reglamentación al respecto (que también se adjunta):

- Resolución 29 de febrero de 2008 (BOA 12/03/2008)*
- Orden 23 de marzo de 2007 (BOA 30/03/2007)*
- Orden de 5 de noviembre de 2001 (BOA 16/11/2001)*

En esta legislación se indica:

Orden de 2001: "Artículo 1.1. Las Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón se configuran como Centros Asistenciales, con funcionamiento democrático, para niños cuyas edades. se encuentren comprendidas entre los cero y los tres años..... "

Orden de 2007: "4. Se podrá solicitar plaza para aquellos alumnos que, no habiendo nacido en el momento de la convocatoria del proceso de admisión, su nacimiento esté previsto con anterioridad al 1 de julio del año natural en que se convoque dicho procedimiento...."

En el momento de la solicitud de la plaza, la familia presentó ante el Gobierno de Aragón, tal y como se les indicó, certificado médico (certificado de la doctora de familia del SALUD, también dependiente del Gobierno de Aragón) en el que se indica que la fecha prevista para el nacimiento es 29 de junio de 2008; por causas naturales el parto se retrasó hasta el 10 de julio (algo que parece ser habitual en madre primerizas).

Habiendo revisado toda la Reglamentación y habiendo cumplido todos los requisitos para la solicitud de plaza, se pide que se permita la matriculación de X, puesto que su nacimiento estaba previsto para finales de junio de 2008 (día 29) y en ningún lugar de la reglamentación se indica que el 1 de julio tiene que ser la fecha mínima de nacimiento (sólo se habla de previsión).

Como he comentado, en la Orden de 2001 se indica que las edades de los niños en guarderías deben ser de 0 a 3 años, y por otro lado se habla de previsión de nacimiento, entendiendo que si se hubiese querido hablar de fecha de nacimiento (o nacimiento real) se hubiese incluido ese término en la Reglamentación.

Adjunto:

- Reglamentación del tema.*

- *Comunicación con el Departamento de Educación Cultura y Deporte, del Gobierno de Aragón anteriores a este escrito (y que no han servido para solucionar el problema):*

- *Comunicación 1: En la que la familia reclama que se han presentado a realizar la matrícula y no se les ha permitido realizarla, porque les indica la Directora que al no haber nacido la niña no se puede llevar a cabo.*

- *Comunicación 2: Contestación del Gobierno de Aragón donde se indica a la familia que cumplen con todos los requisitos, pendientes de la fecha de nacimiento.*

- *Comunicación 3: Reclamación tras la comunicación telefónica por parte de la Directora del centro en la que se indica a la familia que al ser día 8 de julio y no haber nacido la niña, han perdido la plaza (a esta reclamación aún no ha contestado el Gobierno de Aragón).*

Visto todo lo anterior, la familia se considera perjudicada por la interpretación de la reglamentación por parte del Gobierno de Aragón, pues en ningún lugar se habla de fecha de nacimiento, sino que se habla de previsión de nacimiento (en todos los sitios), con lo que sí cumple X”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el escrito de queja, considerando que cumplía 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 e iniciar las gestiones de investigación necesarias para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa. Para lo cual, con fecha 6 de agosto de 2008, dirigí escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a nuestra solicitud de información, que ha sido reiterada en dos ocasiones, mediante recordatorio formal de fecha 2 de octubre de 2008 el primero, y la última vez el día 13 de noviembre de 2008, habida cuenta del tiempo transcurrido he estimado oportuno dirigir a al Administración Educativa esta recomendación de cara a la próxima convocatoria del procedimiento de admisión en Guarderías dependientes de la DGA.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Orden de 23 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón y convoca el procedimiento para el curso escolar 2007-2008. Se reproduce seguidamente el artículo 3.4 de la citada Orden:

“4. Se podrá solicitar plaza para aquellos alumnos que, no habiendo nacido en el momento de la convocatoria del proceso de admisión, su nacimiento esté previsto con anterioridad al 1 de julio del año natural en que se convoque dicho procedimiento. Teniendo en cuenta la organización de cada guardería, las direcciones de los centros determinarán y publicarán en su tablón de anuncios la edad mínima de incorporación de estos niños que hayan sido admitidos, no pudiéndose fijar una edad superior a 18 semanas.”

El presentador de la queja invoca la primera parte de este precepto para afirmar que la menor aludida en la queja cumplía los requisitos de la convocatoria y que, por tanto, se debió efectuar la matrícula. Sin embargo, de conformidad con el mismo, la Dirección de la Guardería Monsalud habrá fijado una edad mínima de incorporación de niños que hayan sido admitidos, que ha de ser necesariamente inferior a las 18 semanas.

La falta de respuesta de la Administración Educativa a nuestra solicitud de información nos impide conocer cuál es esa edad mínima establecida en la Guardería Monsalud. Mas, si debido al cumplimiento de este requisito, se retrasase mucho la incorporación de la menor a la Guardería, es admisible que, en aras a una adecuada optimización en la utilización de los recursos públicos, la plaza fuera otorgada a alguien que la pudiera ocupar de inmediato.

Segunda.- Entre la documentación que se acompaña al escrito de queja, consta la reclamación que, el mismo día en que finaliza el período de matriculación, presenta la madre de la menor aludida en esta queja. En instancia cumplimentada por la interesada, en formato *“libros de quejas y reclamaciones”* y presentada en el registro general del Edificio Pignatelli con fecha 5 de junio de 2008, en relación con la pretensión de formalizar la matrícula se expone que *“habiendo sido admitida en la Guardería Infantil Y, no ha sido matriculada por la persona responsable habiendo acudido en plazo”*.

En la mencionada reclamación, la madre de la menor afirma que *“he llevado la documentación, pero la persona responsable no me ha dejado matricularla por no llevar el libro de familia con su inscripción. Me ha dicho que vuelva cuando nazca y tenga la inscripción ... reitero que he acudido en plazo y que llevaba toda la documentación posible en ese momento (evidentemente ni foto ni calendario de vacunación ni libro de familia con la inscripción”*.

Como respuesta a esta reclamación, la familia recibe una notificación de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza de fecha 17 de junio de 2008, del siguiente tenor literal:

“En relación con su escrito de queja, recibido en este Servicio Provincial con fecha 6 de los corrientes, respecto a la matrícula en la Guardería Infantil “Y” para su hija X, le comunico lo siguiente:

1. En la queja manifiesta que se personó en la citada Guardería el día 5 de junio de 2008, último día del plazo de matriculación, y que el Centro la reenvió al momento en que la niña haya nacido y haya sido inscrita en el Registro Civil. La queja se produce ante el temor de que su hija se quede sin plaza.

2. Es preciso señalar que el artículo 9 de la Resolución de 29 de febrero de 2008 (BOA del 12 de marzo) de la Dirección General de Administración Educativa, relativa al proceso de admisión de alumnos en Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón para el curso 2008/2009, señala que en su apartado 1 que "la matriculación de alumnos se realizará en los Centros correspondientes en las fechas indicadas en el anexo I". Dicho anexo, en su punto 10, determina que el plazo de matriculación abarcará desde el 27 de mayo al 5 de junio, ambos inclusive.

3. En desarrollo de la citada Resolución, se dictan Instrucciones, por parte de la misma Dirección General de fecha 24 de marzo de 2008, y en su punto séptimo, párrafo segundo, se establece que "la adjudicación de plaza requerirá la confirmación de la misma por el interesado, que habrá de cumplimentar el impreso de confirmación de matrícula (Anexo 4), en el plazo previsto en la Orden de admisión".

El citado Anexo es un documento en el que la Directora de la Guardería notifica a la familia la admisión del alumno con el horario y las condiciones económicas y en el penúltimo párrafo del escrito le informa de que "la adjudicación de la plaza queda condicionada a la presentación de esta notificación con el Enterado y Conforme debidamente firmado por Vd. en la Dirección del Centro".

Es decir, con que usted, dentro del plazo, hubiera remitido el citado documento firmado con el Enterado y Conforme al Centro, por correo certificado o por procedimiento administrativo, ya tendría la garantía de haber cumplido con la exigencia procedimental de la convocatoria y no tendría preocupación de decaer en su derecho.

4. Se supone, de la queja presentada, que se personó en el Centro para matricular de forma efectiva a su hija nonata, X, y que el Centro no aceptó la matriculación efectiva en ese momento.

La decisión del Centro es correcta, pues es una adjudicación de plaza condicionada a dos hechos:

- *El momento del parto que necesariamente ha de ser antes del 1 de julio de 2008. Caso contrario decae en su derecho. No hay que olvidar, a este respecto, que según usted manifiesta, la previsión médica del nacimiento de la niña es del 29 de junio de 2008, existiendo únicamente una tolerancia de margen de error de un día.*

Por otro lado, el nasciturus para ser sujeto de derechos, entre los que se encontraría, en este caso, el de ocupación de una plaza en la Guardería, tiene que cumplir las condiciones de los artículos 29 y 30 del Código Civil.

Consecuentemente, lo único que en este momento le puede hacer perder su plaza en la Guardería es si el nacimiento de su hija se produjera con posterioridad al 1 de julio de 2008.”

Se observa que esta notificación de la Directora Provincial a la familia adolece del preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada. Debemos reiterar que el artículo 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determina que toda notificación deberá indicar si el acto 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.

Tercera.- La falta de la preceptiva información sobre la posibilidad de recurrir, no es impedimento para que los afectados presenten nuevo escrito ante la Directora Provincial (a la que se alude en el escrito de queja como Comunicación 3), tras la conversación telefónica en la que comunican a la familia que a la menor “no se le guarda la plaza que le fue asignada” en la Guardería Y.

En la queja presentada ante esta Institución se afirma que “a esta reclamación aún no ha contestado el Gobierno de Aragón”. En este sentido, la falta de respuesta de la Administración Educativa a la solicitud de información del Justicia, imposibilita un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada: la admisión o no de la menor en la Guardería. Asimismo, nos impide conocer directamente la justificación de la actuación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en este caso.

No obstante, estando ya próxima la publicación de la convocatoria del proceso de admisión en guarderías para el curso 2009-2010, ateniéndonos a la normativa de aplicación y al contenido de la respuesta de la titular del citado Departamento al primer escrito de reclamación de la familia, cuyo texto se ha reproducido anteriormente, hemos estimado oportuno efectuar la presente recomendación.

Cuarta.- Afirma la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, en su informe de respuesta a la reclamación de la madre de la menor, que *“la queja se produce ante el temor de que su hija se quede sin plaza”*. Sin embargo, a tenor de la documentación que se ha incorporado al expediente tramitado en esta Institución, hemos de matizar que la queja está motivada por la imposibilidad de formalizar la matrícula de una alumna que consta como admitida en la Guardería Y.

Asimismo, el informe transcrito en la segunda consideración, pone de manifiesto que la adjudicación de la plaza queda condicionada a la presentación del correspondiente documento firmado con el Enterado y Conforme al Centro, con lo que el ciudadano *“tendría la garantía de haber cumplido con la exigencia procedimental de la convocatoria y no tendría preocupación de decaer en su derecho.”*

Hemos de puntualizar que, para ello, el Centro ha de admitir la presentación del citado documento, situación concreta a la que no se alude en el escrito de queja y que tampoco nos ha precisado la Administración con su falta de respuesta.

Parece lógico suponer que si la Dirección de la Guardería no admitió la documentación para formalizar la matrícula, tampoco aceptara el documento de notificación con el enterado y conforme. Queda, tal como indica la Consejera en su informe a la reclamante, la vía indirecta de remitir cualquier documento por procedimiento administrativo, al que los ciudadanos no están habituados y que no fue utilizado en este caso.

Y si bien manifiesta la Consejera de Educación, Cultura y Deporte que la decisión del Centro es correcta, consideramos que quizás puede serlo conforme a criterios internos dictados por su Departamento, y no tanto en cuanto a lo establecido en la normativa de aplicación vigente sobre admisión de alumnos en guarderías, concretada en la Orden de 23 de marzo de 2007 (BOA de 30 de marzo), del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, y en la Resolución de 29 de febrero de 2008 (BOA de 12 de marzo), de la Dirección General de Administración Educativa.

Sólo desde esta perspectiva se puede interpretar la conclusión del informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte que finaliza exponiendo que *“lo único que en este momento le puede hacer perder su plaza en la Guardería es si el nacimiento de su hija se produjera con posterioridad al 1 de julio de 2008.”* Exigencia que no consta como tal en la normativa publicada en el Boletín Oficial de Aragón.

En consecuencia, estimamos conveniente que la Administración Educativa revise su actuación en el supuesto que nos ocupa, a la vista de todos los datos, alguno de los cuales desconoce esta Institución, como la edad mínima de incorporación de los alumnos en la Guardería Y.

Quinta.- La Consejera de Educación, Cultura y Deporte alega en su respuesta a la familia, que para la ocupación de una plaza en la Guardería, el no nacido *“tiene que cumplir las condiciones de los artículos 29 y 30 del Código Civil”*. A continuación se transcriben los mencionados artículos:

“Artículo 29.

El nacimiento determinará la personalidad; pero el concebido se tiene por nacido para todos los efectos que le sean favorables, siempre que nazca con las condiciones que expresa el artículo siguiente.

Artículo 30.

Para los efectos civiles, sólo se reputará nacido el feto que tuviere figura humana y viviere veinticuatro horas enteramente desprendido del seno materno.”

Así, en el presente supuesto, de conformidad con el artículo 30 la menor se ha de reputar nacida puesto que ha vivido más de las 24 horas estipuladas, siéndole por tanto de aplicación lo establecido en el artículo 29 en el sentido de que *“el concebido se tiene por nacido para todos los efectos que le sean favorables”*. A nuestro juicio, en aplicación de estos artículos, las medidas que se adopten han de tener efectos favorables a los intereses de la menor no nacida.

Sexta.- El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar:

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 19. 1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”

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 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.

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 revise su actuación en el caso particular planteado en este expediente.

2.- Que en la normativa que regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón, cuya Orden de convocatoria se publicará próximamente en el BOA, se incluyan explícitamente todos los requisitos que, en la práctica, se vayan a exigir a los solicitantes.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Se recibe comunicación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en la que manifiesta que *“para clarificar la situación y atender situaciones de cierto retraso en el parto previsto para el 1 de julio, se van a dictar instrucciones para su publicación en los tablones de anuncios de las guarderías así como en las listas definitivas de admitidos, a efectos de su conocimiento por los posibles afectados, indicando que en el caso de alumnos admitidos no nacidos la matrícula requerirá presentar 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”.

9.3.4. ADJUDICACIÓN FUERA DE PLAZO (EXPTE. 1768/2008)

En este expediente, constatada la necesidad de efectuar largos desplazamientos hasta el nuevo Centro asignado, el Justicia estimó oportuno dirigir a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA la sugerencia, de fecha 13 de marzo de 2009, que se reproduce seguidamente:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en alusión a una niña matriculada en 3º de Infantil en el CEIP Z, se expone la siguiente situación:

“Para la menor, X, se presentó solicitud fuera de plazo pidiendo dos centros del barrio Actur, al quedar más cercanos a su domicilio. Los centros solicitados, C.P. Rio Ebro y C. P. José Labordeta, no fueron asignados, siendo adjudicado el C.P. Y.

El nuevo centro solicitado es menos accesible para los padres.

El Departamento de Educación ha avisado al centro para que la niña abandone el colegio y acuda al nuevo centro, pero la madre, considerando que el nuevo centro no es uno de los solicitados, ha rechazado la plaza y quiere que se le mantenga su plaza en el C. P. Z.

Por motivos familiares, a los padres les cuesta menos llevar a la niña a las Fuentes que al Actur, ya que la madre trabaja en este barrio, tiene un hijo mas pequeño matriculado en una guardería de este barrio, etc. “

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de noviembre de 2008 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica lo siguiente:

“A X se le ha adjudicado el Centro Y, dentro de la zona solicitada, 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 29 de febrero de 2008 (BOA de 12 de marzo).

Hay que hacer constar que una solicitud "fuera de plazo" es una solicitud presentada con posterioridad a la publicación de las adjudicaciones realizadas por el servicio Provincial. Están recogidas en el apartado vigesimoprimero de la Orden de 29 de febrero de 2008 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos y se refiere a ellas como: "solicitudes motivadas por cambio de domicilio con cambio de zona de escolarización o por otras circunstancias sobrevenidas.

Por lo tanto, el presentador de la queja en la solicitud indica dos centros de la zona 1 estando escolarizado en la zona 7, al no existir ninguna vacante en los centros indicados, el Servicio Provincial le adjudica plaza en un centro que tiene vacantes para ese nivel educativo dentro de la zona solicitada."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, 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.

Y por lo que respecta a las solicitudes presentadas con posterioridad a la publicación de las adjudicaciones realizadas por el Servicio Provincial en el período ordinario, se reproduce seguidamente el tenor literal del artículo 23 del mencionado Decreto:

"1. Las solicitudes a las que se refiere este artículo se presentarán en la forma y lugares indicados en las disposiciones aprobadas por los respectivos Servicios Provinciales que serán expuestas en su tablón de anuncios y comunicadas a los centros.

2. Los Servicios Provinciales adjudicarán plaza a estas solicitudes, siguiendo el orden de entrada de las mismas y en función de las plazas vacantes existentes después de los plazos de matrícula, establecidos en la orden anual de convocatoria del proceso de admisión. En el caso de existencia de vacantes, se tendrán en cuenta las preferencias de los solicitantes. En la resolución de adjudicación, se indicará el plazo de matrícula.

3. En el caso de solicitudes motivadas por cambio de domicilio con cambio de zona de escolarización o por otras circunstancias excepcionales sobrevenidas, deberá acreditarse dicha circunstancia.

4. No se tramitarán solicitudes de cambio de centro dentro de la misma localidad y/o zona de escolarización sin justificación de las causas que determinan tal cambio, que serán valoradas por el Servicio Provincial. "

En idénticos términos, el apartado vigésimoprimero de la Orden de 29 de febrero de 2008 expresa el procedimiento y requisitos para la presentación de

solicitudes una vez finalizado el período ordinario de admisión de alumnos, precisando en el punto 2 que los plazos serán los establecidos en el Anexo I de la citada Orden.

Se advierte que el procedimiento señala que se tendrán en cuenta las preferencias de los solicitantes solamente en el caso de existencia de vacantes. En caso contrario, se observa que los Servicios Provinciales adjudicarán plaza, lo que implica que será en un Centro distinto a las consignados en la instancia de solicitud y, por consiguiente, no elegido por la familia interesada.

Segunda.- En la solicitud de plaza escolar “fuera de plazo” para el curso 2008-2009, presentada en el Servicio Provincial de Educación por la familia de la menor aludida en esta queja, se aprecia que, en el apartado correspondiente a estudios para los que se solicita plaza escolar, de los seis posibles Centros que la instancia permite cumplimentar expresando sus preferencias, la familia afectada solamente opta por dos.

Esta elusión parece indicar, implícitamente, que, de todos los posibles Colegios de la zona en la que se ubica el nuevo domicilio, solamente esos dos elegidos pueden dar respuesta a las necesidades que impone la compatibilización de la jornada escolar de la niña con las obligaciones laborales de sus padres.

En este sentido, el escrito de queja pone de manifiesto que el nuevo Colegio adjudicado es menos accesible para los padres, motivo que fundamenta su pretensión de que la menor permanezca en el Centro de origen. Sin embargo, es una circunstancia que la normativa anteriormente expuesta no prevé para las solicitudes cursadas fuera de plazo.

Tercera.- El mayor número de solicitudes de admisión, tanto en período ordinario como fuera de plazo, se presentan para Centros situados en Zaragoza capital y su entorno metropolitano. Como consecuencia de la especial distribución de habitantes de nuestra Comunidad Autónoma, en la que más de la mitad de la población reside en la capital, es lógico pensar en la conveniencia de adoptar determinadas medidas aun cuando, en la práctica, la aplicación de las mismas se limite a este sector en particular.

Además, como ya ha señalado esta Institución en anteriores resoluciones, se ha de tomar en consideración la amplitud de las zonas de escolarización de la capital aragonesa, en la que se han delimitado 7 para sus casi 640.000 habitantes. Frente a esta situación, en las otras dos capitales aragonesas, las zonas de escolarización son 4 para atender una población que, en el caso de Teruel, es una vigésima parte de la de Zaragoza, aproximadamente.

En consecuencia, debido a la extensión de las zonas de Zaragoza, y más concretamente algunas, como el ACTUR, ante una solicitud de cambio de Centro

motivada por un traslado de domicilio dentro de la misma ciudad que conlleve un cambio de zona de escolarización, se puede dar la circunstancia de que un Colegio perteneciente a la zona del nuevo domicilio quede más alejado de la vivienda que el Centro de origen en la antigua zona en el que ya estaba escolarizado el alumno.

Asimismo, se han de tomar en consideración otros parámetros, distintos al de proximidad domiciliaria, que pueden influir en el momento de la elección de Centro educativo: Existencia de familiares en el Colegio de origen, rutas de transporte urbano más idóneas, compatibilidad con otros desplazamientos de la familia, prestación de servicios complementarios, etc.

En nuestra opinión, lo anteriormente expuesto refrenda la necesidad de reflejar en la normativa de aplicación la posibilidad de optar por permanecer en el Colegio de origen ante la inexistencia de vacantes en los Centros solicitados fuera de plazo por traslado de domicilio.

Una medida en el sentido apuntado daría solución a problemas como el suscitado en esta queja. Para ello, se podría incorporar en el apartado correspondiente del modelo de instancia, una simple llamada con esa doble opción: O bien permanecer en el Centro de origen, o bien que el Servicio Provincial asigne una plaza vacante en otro Centro de la nueva zona, distinto a los señalados como preferentes en la solicitud.

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 proceda a revisar y, en su caso, rectificar la asignación de Centro escolar a X

2.- Que en el modelo de solicitud de puesto escolar fuera de plazo se posibilite optar por permanecer en el Colegio de origen en el supuesto de no adjudicarse vacante en los Centros solicitados por la familia.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estiman que no es adecuado seguir esta sugerencia ya que *“una solicitud fuera del proceso ordinario con reserva de plaza se podría convertir en una simple oportunidad para cambiar de centro y supondría un cambio radical en el espíritu de la normativa de admisión de alumnos.”*

9.3.5. COMPENSACIÓN DE ASIGNATURAS EN ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS (EXPTE. 1704/2008)

Este expediente alude a la falta de una asignatura para la consecución de un título de un Plan de estudios ya extinguido. Visto lo cual, esta Institución dirigió una sugerencia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA del siguiente tenor literal

«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 titulación de grado superior de solfeo, teoría de la música, transposición instrumental y acompañamiento, *“que no tiene una carrera similar en el nuevo plan”*.

El escrito de queja expone que a algunos alumnos les ofrecieron *“dos convocatorias más para poder terminar dicha carrera dado que les quedaba una asignatura (pedagogía musical, que es una asignatura que anteriormente la convalidaban si habías estado dando clases de Música y yo he estado unos dos años). Cuando se realizó el examen, primero no tuvo mucho que ver el examen con lo que se pedía en programa, en otras palabras, no tenía muchas ganas el Conservatorio de hacer el examen y suspendieron todas las personas que se presentaron. Al ir a preparar la siguiente convocatoria les dijeron que la quitaban”*.

En consecuencia, se solicita información sobre la posibilidad de compensación de esa asignatura cuando la titulación se ha extinguido.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 14 de noviembre de 2008 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 titular del Departamento competente en la materia nos comunica lo siguiente:

"El Real Decreto 1487/1994, de 1 de julio, por el que se modifica y completa el Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, en su artículo 33 establece que "En los dos años siguientes a las fechas de extinción de los distintos grados del anterior plan de estudios, se convocarán pruebas extraordinarias para la obtención del Diploma Elemental y los Títulos de Profesor y Profesor Superior de las diferentes especialidades, en las condiciones que oportunamente se establezcan, para aquellos alumnos afectados por la extinción de los planes de estudio regulados por el Decreto 2618/1966, de 10 de septiembre. A tales efectos, las Administraciones educativas arbitrarán las medidas oportunas y, en su caso, podrán facilitar la preparación de las pruebas para la culminación de los estudios iniciados con arreglo a dicho plan por parte de aquellos alumnos que no se incorporen al nuevo plan de estudios."

Por su parte, el Real Decreto 1112/1999, de 25 de junio, modifica y completa el Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, en su artículo 32.2 contempla "La posibilidad de continuar estudios de grado superior confirme al Decreto 2618/1966, de 10 de septiembre, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 del presente Real Decreto, será efectiva hasta el final del año académico 2001-2002, excepto en el caso de las especialidades de Dirección de Orquesta, Dirección de Coro, Musicología, Música Sacra y Pedagogía Musical, en las que la posibilidad de continuar dichos estudios de grado superior se prolongará un año más."

En cumplimiento del artículo 33 del Real Decreto 1487/1994, la Comunidad Autónoma de Aragón estableció mediante la Resolución de 21 de enero de 2002, de la Dirección General de Formación Permanente y Enseñanza de Régimen Especial, por la que se establece el calendario de extinción del grado superior de música correspondiente al Plan de Estudios 2618/1966, de 10 de septiembre, la celebración en los años 2003, 2004 y 2005, durante el mes de septiembre, pruebas extraordinarias para la obtención del Título Superior del citado Plan de Estudios.

En esta misma Resolución se establecía que la no concurrencia a la convocatoria de 2003 no limitaba el derecho a tomar parte en la de 2004, que en el caso de las especialidades de Dirección de Orquesta, Dirección de Coro, Musicología y Pedagogía Musical, se prolongará hasta el 2005, que será la última a todos los efectos.

A estas pruebas sólo podrán concurrir quienes, en la fecha de la publicación de la Resolución tuvieran su expediente en el Conservatorio Superior de Música de Zaragoza.

El Real Decreto 706/2002, de 19 de julio, por el que se regulan determinadas incorporaciones al grado superior de las enseñanzas de música y las equivalencias, a efectos académicos, de las enseñanzas de música, de canto y de danza de los planes de estudios que se extinguen con los correspondientes a la nueva ordenación del sistema educativo, establece de manera pormenorizada las equivalencias académicas contenidas en el anexo III del antedicho Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, así como el desarrollo de la previsión contenida en dicho anexo respecto al grado superior de música y el establecimiento de las condiciones de incorporación a estas enseñanzas para los alumnos procedentes del plan de estudios de música que se extingue.

Asimismo, esta norma establece las condiciones para la incorporación de alumnos del grado superior de los antiguos planes de estudios al grado correspondiente de la nueva ordenación del sistema educativo: "Los alumnos que no habiendo finalizado los estudios del grado superior de música regulados en el Decreto 2618/1966, de 19 de septiembre, o los correspondientes al grado superior de la Escuela Superior de Canto, según lo previsto en la Orden de 23 de octubre de 1970, que opten por continuar sus estudios en el grado superior de las enseñanzas de música de la nueva ordenación del sistema educativo, podrán incorporarse a un curso distinto del primero de acuerdo con el nivel demostrado en la prueba de acceso a dicho plan de estudios y con las equivalencias académicas establecidas en la presente norma."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE, establece en su Título segundo las enseñanzas de régimen general, y en el capítulo relativo a las Enseñanzas Artísticas, otorga a las titulaciones que se obtienen cursando el Grado Superior un exacto nivel de equivalencia con las titulaciones reguladas por el ordenamiento jurídico propio del sistema universitario. Así, el artículo 42.3 determina que quienes hayan cursado satisfactoriamente el Grado Superior de las Enseñanzas de Música y Danza *"tendrán derecho al título superior de la especialidad correspondiente, que será equivalente a todos los efectos al título de licenciado universitario"*.

En materia de enseñanza, desde la promulgación de la LOGSE se han dictado la Ley Orgánica de Calidad de la Educación y la actualmente en vigor, Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Esta última aborda en su sección

tercera las Enseñanzas Artísticas Superiores, especificando en el artículo 54.3 que *“los alumnos que hayan terminado los estudios superiores de música o de danza obtendrán el Título Superior de Música o Danza en la especialidad de que se trate, que será equivalente a todos los efectos al título universitario de Licenciado o el título de Grado equivalente”*.

En este sentido, en distintos países europeos la forma de organización y titulación de estas enseñanzas se encuentra ubicada dentro del sistema universitario, con las peculiaridades propias de las tradiciones y concepciones particulares del sistema universitario de cada país. Así se pone de manifiesto en el preámbulo de la Ley 17/2003, de 24 de marzo, por la que se regula la organización de las Enseñanzas Artísticas Superiores en Aragón, que además puntualiza que *“el ordenamiento jurídico educativo español no ha dado, sin embargo, el salto decisivo que debía recorrer para ser enteramente coherente con la afirmación de titulación semejante a la universitaria que recoge la LOGSE.”*

En la primera parte del preámbulo de la Ley 17/2003, se reconoce que esa pervivencia de elementos propios del sistema universitario con otros del nivel no universitario crea situaciones que no sólo son paradójicas, sino, al tiempo, perturbadoras para un correcto desarrollo de las enseñanzas que tratamos cuando se pretenden traslados miméticos de las formas organizativas generales hacia las propias de las Enseñanzas Artísticas Superiores.

Por ello, el legislador aragonés considera que *“no parece presentar muchas dudas, en absoluto, la lógica conclusión de que en un momento determinado el ordenamiento jurídico estatal acabará afrontando esa ineludible tarea de adecuación para la que, en concreto, se han producido ya diversos intentos que, por variados motivos, no han llegado todavía a fructificar. En tanto llega ese necesario cierre del sistema normativo creado, cuyos pilares básicos ya están firmemente asentados, la Comunidad Autónoma de Aragón, por medio del ejercicio de su potestad legislativa y dentro del marco que le permiten sus competencias sobre enseñanza y organización de la Administración Pública establecidas estatutariamente, quiere colaborar en la consecución de los objetivos que marca la LOGSE, y en estricta sintonía con la letra y el espíritu de su articulado.”*

Tal señala que es el objetivo fundamental de la Ley 17/2003, que pretende *“propiciar de diversos modos un funcionamiento autónomo de los centros superiores de enseñanzas artísticas en Aragón con todas las consecuencias que ello tiene y sin llegar, en lo más mínimo, a afectar a los principios de la legislación básica sobre dichas enseñanzas.”*

En consonancia con ello, en la citada Ley se adoptan distintas medidas, *“dentro de las competencias de enseñanza que tiene la Comunidad Autónoma, para prever una plena integración de aspectos parciales atinentes al*

funcionamiento de estos centros, dentro de los principios generales del régimen jurídico propio del sistema universitario y que irá construyendo sucesivamente la Comunidad Autónoma de Aragón.”

Parece estar en el espíritu del legislador aragonés la equiparación de estas enseñanzas a estudios universitarios, pues se advierte una clara tendencia e intención de, con pleno respeto a la normativa básica estatal de obligado cumplimiento, asimilar en la medida de lo posible el régimen de organización y funcionamiento de los Centros que imparten Enseñanzas Artísticas al de los Centros universitarios, habida cuenta de que las titulaciones que ambos Centros otorgan, a partir de la entrada en vigor de la LOGSE, se consideran equivalentes a todos los efectos.

Segunda.- En algunas Universidades españolas existen los denominados Tribunales de Compensación que posibilitan la titulación de determinados estudiantes que, por diversas circunstancias, no han logrado superar todas las materias conducentes a la obtención del correspondiente título universitario.

Sin embargo, no existe tal figura en la única Universidad existente en nuestra Comunidad Autónoma, que se rige por unos Estatutos aprobados por Decreto 1/2004, del Gobierno de Aragón. Mas en esa misma línea, el artículo 166.2.e) de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, dispone que el Reglamento de normas de evaluación de los estudiantes universitarios garantizará, en todo caso, *“las condiciones que faciliten la superación de asignaturas mediante un sistema de evaluación global, tendente a la compensación de asignaturas.”*

Es decir, en la práctica será posible compensar materias no superadas revisando toda la trayectoria académica del estudiante. La aplicación de una medida similar al caso que nos ocupa daría solución al problema suscitado, difícil de solventar de otra forma teniendo en cuenta que la especialidad cursada ya no existe en el nuevo Plan.

Tercera.- En el supuesto concreto que motiva esta queja, si nos atenemos a lo expuesto en el escrito remitido a esta Institución, solamente está sin superar la asignatura “Pedagogía Musical” para poder terminar la carrera y alcanzar el Título Superior de Solfeo, Teoría de la Música, Transposición Instrumental y Acompañamiento, correspondiente a un Plan de Estudios ya extinguido y que no tiene una titulación equiparable en el nuevo Plan.

Además, de conformidad con lo manifestado en la queja, la asignatura en cuestión, Pedagogía Musical, *“anteriormente la convalidaban si habías estado*

dando clases de Música”, y se afirma que la estudiante aludida en este caso particular estuvo “unos dos años”.

A nuestro juicio, un sistema de evaluación global de la trayectoria de los alumnos afectados, similar al establecido para los universitarios, podría conducir a la compensación de la materia suspensa y posibilitar que obtuviesen el correspondiente título.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte revise el expediente académico de quienes, por no tener superada alguna materia, no han podido alcanzar el Título Superior de Solfeo, Teoría de la Música, Transposición Instrumental y Acompañamiento del extinto Plan de Estudios de 1966 y, en su caso, mediante un sistema de evaluación global, se posibilite la compensación de la asignatura.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA manifiesta que *“sobre la aplicación, al caso que nos ocupa, de una medida similar a los “Tribunales de Compensación” establecidos en algunas universidades o lo previsto en los estatutos de la Universidad de Zaragoza tendente a establecer “las condiciones que faciliten la superación de asignaturas mediante un sistema de evaluación global, tendente a la compensación de asignaturas”, por el momento y en tanto no se desarrolle legislación al respecto, dichas medidas o análogas, no están contempladas para las enseñanzas artísticas superiores”.*

9.3.6. ACCESO A RUTA DE TRANSPORTE ESCOLAR (EXPTE. 1904/2008)

En la queja que motivó la apertura de este expediente se solicita realizar un trayecto de retorno en una ruta de transporte escolar distinta a la utilizada en el

camino de ida. Analizada la situación, se estimó oportuno dirigir la siguiente recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 26 de marzo de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado, en la que se expone lo siguiente:

“El pasado día 14 de octubre del año en curso D^a X presentó escrito al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Teruel, planteando la solicitud de que su hija, que hace uso del transporte escolar hasta el Instituto de A, -y que en el trayecto de ida al mismo, diariamente, toma el autobús escolar que hace la ruta B-A, puesto que su padre va a trabajar a B, y la lleva hasta dicha localidad-, pueda hacer le trayecto de retorno, por las tardes, en el autobús que hace la ruta desde A a C, pasando por D, E y F, habida cuenta de que el desvío, desde el que se accede de D hasta F, pasa a muy escasa distancia de la parada de autobús ubicada en el núcleo G, donde vive, y el desvío sería mínimo.

Hasta la fecha, pasados casi dos meses desde que se presentó la solicitud no ha tenido respuesta y, dado el clima de esta época, se estima que esta demanda ya debería tener una solución.

Por ello, se solicita que el Servicio Provincial de Educación de Teruel ordene a la empresa concesionaria del servicio escolar, y ésta al conductor del autobús que hace la ruta desde A a F, que acepte hacer el traslado de retorno de la hija de D^a X hasta el núcleo de G, en el término municipal de D.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 15 de diciembre de 2008, 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 nuestra solicitud de información de fecha 17 de diciembre de 2008, que ha sido reiterada en dos ocasiones, los días 5 de febrero y 12 de marzo de 2009, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos remite un escrito del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente de queja DI-1904/2008-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Considerada la solicitud y dado que actualmente han disminuido los problemas iniciales existentes al principio de curso en la ruta C-F-D-E-A, desde la Unidad de Planificación se están realizando las gestiones necesarias para poder acceder a lo solicitado por la interesada.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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. 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.

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.).

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.

Segunda.- Entre la documentación adjunta al escrito de queja, consta una copia del escrito, que tiene entrada en el registro del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón en Teruel con fecha 14 de octubre de 2008, en el que la madre de la alumna afectada pone en conocimiento de la Dirección Provincial de Educación de la DGA en Teruel el problema que se le plantea a su hija en el trayecto de regreso desde el centro escolar a su domicilio familiar en los siguientes términos:

"Que mi hija, Y, esta cursando Educación Secundaria Obligatoria en el Instituto de A.

Que para acudir a las clases coge un autobús en B hasta A y para volver, hace el mismo recorrido, desde A a B.

Que si acude a B para ir al Instituto es porque su padre trabaja en esa localidad y no es ningún problema llevarla hasta allí, y no hacer al autobús que se detenga a un kilómetro de casa para recogerla. Pero la vuelta sí que nos interesa que venga en el autobús de C, F, D y E; la razón es que si la dejan en B, mi

marido no ha terminado de trabajar a esa hora y ella tiene que subirse al autobús de línea regular para venir a casa y pagar el billete correspondiente.

Que este problema lo planteé en esa Dirección Provincial el pasado día 11 de septiembre y me dijeron que me darían una solución y hasta el día de hoy no he recibido contestación alguna.

Que lo que pretendo es que me den autorización, y lo comuniquen a la empresa contratada para el transporte escolar y esta al conductor, para que mi hija pueda volver en el autobús de C, F, D y E y la deje en G.

Que lo mismo que estoy solicitando se le ha concedido a otro niño de la zona, en concreto ..., y si no se le ha concedido, lo hace, es decir, va en el autobús de una ruta y regresa en el autobús de otra ruta distinta.

*Por ello, **SUPLICO**, que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitido, y en su virtud acceder a lo solicitado.*

Albentosa, a 4 de Octubre de 2008"

Se observa que el Servicio Provincial de Educación de Teruel ya es conocedor del problema de transporte escolar a que alude este escrito al inicio del curso puesto que, de conformidad con el texto reproducido anteriormente, se planteó en su Dirección Provincial el día 11 de septiembre de 2008.

Pese al tiempo transcurrido, alegando problemas iniciales que no se explicitan, en escrito que tiene entrada en esta Institución con fecha 16 de marzo de 2009, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos informa que la Unidad de Planificación está realizando gestiones para acceder a lo solicitado.

Por otra parte, hemos tenido conocimiento del agravamiento del problema debido a una lesión de la menor que, según nos comunican, desde el día 21 de marzo de 2008 sufre un esguince que le hace precisar muletas. Esta circunstancia exige que la Administración Educativa actúe con mayor celeridad para tratar de solventar la situación.

Tercera.- La solicitud presentada por la madre de la alumna afectada pone de manifiesto que existen precedentes de utilización de diferentes rutas de ida y vuelta al centro escolar, mencionando el caso particular de un alumno cuya identidad hemos omitido por considerar que es un dato irrelevante a los efectos de adoptar una decisión sobre el fondo de la cuestión planteada en esta queja.

No obstante estimamos que es esencial el hecho de que un alumno ya esté realizando su trayecto de retorno en una ruta de transporte escolar distinta a la utilizada en el camino de ida.

Además, en el supuesto concreto que nos ocupa, para acceder a lo solicitado, en un cruce del trayecto de la ruta de transporte escolar, el autobús tendría que desplazarse aproximadamente un kilómetro hasta G, por una carretera en buen estado, de mejor trazado, menos curvas y menor altitud que la subida hacia F que transita todos los días del curso escolar. No cabe por tanto, pensar que las condiciones climáticas o deficiencias en la vía de comunicación imposibiliten efectuar ese recorrido.

Cuarta.- El Justicia de Aragón ha reconocido reiteradamente el importante esfuerzo, no solamente económico, sino también organizativo, que supone la puesta en funcionamiento de las múltiples rutas de transporte escolar que es preciso contratar para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación a todos los alumnos de nuestra Comunidad que viven en pequeños núcleos de población dispersos, proporcionando este servicio complementario de forma gratuita a quienes han de desplazarse necesariamente a un Centro docente de una localidad próxima.

Es plausible que se adopten medidas a fin de que los alumnos del medio rural, no se encuentren en situación de desventaja con respecto a aquéllos que no precisan salir de su localidad de residencia para cursar sus estudios en niveles obligatorios de enseñanza. Contrasta esta línea general de actuación de la Administración Educativa con la actitud del Servicio Provincial de Teruel en el caso planteado en esta queja, resoluble a muy bajo costo y de forma inmediata y sencilla, mediante un simple escrito de autorización del Director del Servicio Provincial correspondiente.

Sin demora, ya en el mes de septiembre, se pudo intervenir para dar una solución satisfactoria al problema suscitado. Sin embargo, transcurrido más de medio año desde que la familia afectada se dirige al Servicio Provincial planteando su pretensión, todavía *“se están realizando las gestiones necesarias para poder acceder a lo solicitado”*, según nos comunica la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, sin especificar el tipo de gestión que está efectuando su Departamento ni ante qué organismos.

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 que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia precisan usarlo todos los días lectivos del año. No ha sido así en el supuesto que nos ocupa, en el que ya han transcurrido las dos terceras partes del curso escolar sin que se haya logrado resolver el problema de esta familia.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte actúe con celeridad para dar una solución satisfactoria al problema de transporte escolar planteado en esta queja.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta recomendación fue aceptada por la Administración Educativa.

9.3.7. IMPOSICIÓN DE SANCIÓN EN RUTA ESCOLAR (EXPTE. 1858/2008)

La actuación del conductor de un autobús escolar fue objeto de queja y, tras la tramitación del expediente, se formuló a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, con fecha 2 de abril de 2009, la recomendación que se transcribe a continuación:

«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 menor X, de 13 años de edad, residente en Y, que precisa utilizar transporte escolar para sus desplazamientos, exponiendo lo siguiente:

“El día 11 de noviembre la madre acompañó a la menor a la parada del autobús escolar para su traslado al Instituto de Educación Secundaria Z de Zaragoza, pues estudia 2º curso de la E.S.O. en ese Centro. El transporte está

puesto por la Administración Educativa dado que su traslado es absolutamente necesario para poder cursar esta enseñanza obligatoria.

Ese día, y tras dejar a la menor subiendo al autobús, la madre se retiró como hacen todos los días.

Después de unos 10 minutos se presentó X en su casa llorando y en un estado de nervios bastante acusado. El conductor del autobús la obligó a no viajar, dado que no llevaba el carnet de pasajero.

Es claro que la niña se quedó sola en la parada del autobús, y por casualidad ese día todavía estaba su madre en casa, pues lo normal es que no sea así, dado que ambos progenitores trabajan.

Al día siguiente su madre pidió la correspondiente explicación al conductor de su proceder, puesto que le pareció improcedente y temeraria su actitud, tratándose, como era, de una menor.

El conductor les indicó que era la norma a seguir y que estaba dispuesto a ser implacable en la ejecución de la misma, indicándoles que no solo creía que lo hecho estaba bien, sino que estaba dispuesto a hacerlo siempre que así fuera, dado que la orden partía del propio centro educativo. En ningún caso consideró atenuante el hecho de que estaba tratando con menores de edad.

Puestos en contacto con el Centro, el Jefe de Estudios ratificó a los padres que, efectivamente, el director del centro estaba al tanto y de acuerdo con dicha norma.”

En el escrito de queja se manifiesta “asombro y preocupación porque una norma, que puede ocasionar el abandono y la absoluta indefensión de una menor, sea tan estricta y que además esta venga de un Centro educativo...” Y prosiguen los presentadores de la queja formulando las siguientes consideraciones:

1. Creemos de todo punto improcedente, si no es una negligencia, el abandono de una menor, a pesar de no ser portadora del carnet. Hay que decir que el olvido de esta tarjeta no es un hecho habitual sino puntual en más de un año que lleva utilizando dicho servicio.

2. La menor no se quedó toda la mañana sola por pura casualidad, por lo ya mencionado antes, dado que trabajan su padre y su madre.

3. No parece que la norma adoptada por el Centro, si fuese verdad, está en consonancia con los derechos fundamentales del niño, según la Convención Internacional sobre Derechos del Niño de 1.989, cuando se especifica que estos tienen que ser los primeros en recibir protección y auxilio. No se menciona para nada, en estos derechos, que tengan que ser portadores de ningún carnet para ser beneficiarios de esta norma.

4. De todo ello, lo mas indignante es la respuesta del conductor al decir que lo seguiría haciendo cuantas veces fuese necesario. Este es el principal motivo de la queja. Porque esta actitud puede ocasionar algún desgraciado accidente, y es necesario tomar medidas antes de que esto pudiera suceder, ...

No entramos en consideraciones legales ni de procedimientos ... pero sí nos hacemos las siguientes preguntas:

1. ¿Como una norma, que debe tener también un componente educativo, puede ser tan estricta cuando es perceptible de dejar sola a una menor?

2. ¿Ha pasado esa norma todos los trámites oficiales para su aprobación, o ha sido una medida unilateral, en la que no se ha meditado los problemas que puede ocasionar?

3. ¿Se ha tenido en cuenta, al dictar esa norma, si se cumple el artículo 8 del Real Decreto 443/2.001 de 27 de abril en lo se refiere al Acompañante para transporte escolar? Porque con un acompañante, como en principio pudiera ser preceptivo, no habría sucedido esto, dado que esta persona podría conocer perfectamente a los usuarios, garantizar mejor su seguridad y no tener que necesitar los alumnos ningún carnet, puesto que el autobús es parte del Centro, por ser este quien asume la responsabilidad.”

Por todo ello, en el escrito de queja se solicita “que esta norma sea cambiada, solo y exclusivamente porque creemos va en contra de la seguridad y protección de los menores. Porque, si fuera de derecho imponer una sanción, esta debe ser conocida antes por los padres del menor, para asumir la responsabilidad de tener que cumplirla, o en su caso tener el derecho de apelación de la misma.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 9 de diciembre de 2008 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la titular del citado Departamento del Gobierno aragonés nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“ En relación con el expediente de queja DI-1858/2008-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia por la que se dictan las normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece que el seguimiento habitual de las rutas de transporte escolar corresponde a los Directores de los Centros Educativos y asimismo determina que los Consejos Escolares de los citados centros educativos adoptarán las medidas al efecto de garantizarse la atención y la seguridad del alumnado en los momentos de llegada y salida del transporte escolar.

Además en la citada Orden se establece que respecto de la progresiva implantación de la figura del acompañante en el transporte escolar y de menores se estará a lo dispuesto en la Orden de 8 de mayo de 2002, de los Departamentos de Educación y ciencia y de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte.

En el supuesto contemplado en la queja de referencia hay que decir que el reglamento de régimen interior del IES Z de Zaragoza contempla las normas a las que se han de ajustar los alumnos y alumnas usuarios del transporte escolar y, entre otras, establece que cada usuario o usuaria deberá llevar encima el carnet del transporte, debidamente firmado y sellado en el IES, que les autoriza a usar el servicio y que puede ser requerido en cualquier momento por el conductor de la compañía. El conductor puede impedir el acceso al autobús a aquel alumno que carezca del correspondiente carnet personal e intransferible.

El Director del IES Z en escrito dirigido a todas las familias de los alumnos del centro el 28 de agosto de 2008 adjunto la información referida al servicio de transporte escolar en la que además de indicar cuales eran las rutas establecidas con sus paradas y horarios recogía las normas de uso del mismo, indicando que para poder subir al autobús el alumno deberá de llevar su carnet de transporte sellado por el Instituto.

La ruta de transporte escolar de la que hace uso la alumna referida en la queja no esta incluida en los supuestos legales que hacen obligatoria la presencia a bordo del vehiculo de la figura de acompañante por tratarse de una ruta de transporte escolar de un centro de secundaria en la que los alumnos superan la edad de 12 años.

En cuanto al hecho concreto en los que se basa la queja, el Director del IES y la Inspección de Educación del Servicio Provincial de Zaragoza han atendido a la familia y facilitado la información y aclaraciones oportunas, no constando a esta fecha que la familia haya formulado reclamación por escrito ante el IES ni que hubiese acudido al centro como esperaba el Director del mismo para facilitarle las aclaraciones oportunas.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores es reiterativo en cuanto a la necesidad de prestar el servicio en las máximas condiciones de seguridad.

Y siendo de aplicación al caso que nos ocupa, ya que el itinerario de la ruta no discurre íntegramente dentro del término municipal de Zaragoza, no parece que la decisión del conductor del autobús haya garantizado las condiciones más seguras posibles para el alumnado usuario del mismo, al obligar a una alumna a quedarse sola en una parada del trayecto, de la que desconocemos si se encuentra ubicada en zona urbana o no, ya que la ruta de transporte escolar a que nos referimos es interurbana.

A nuestro juicio, el hecho revestiría mayor gravedad en el supuesto de que se hubiera dejado a la alumna sola en un arcén de la carretera, situación que podría llegar a darse en paradas situadas en zonas estrictamente rurales, habida cuenta de que, según el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, reproducido en los antecedentes de esta resolución, *“el conductor puede impedir el acceso al autobús a aquel alumno que carezca del correspondiente carnet personal e intransferible”*.

Segunda.- El apartado duodécimo de la Orden de 9 de junio de 2003 señala que *“el seguimiento habitual del funcionamiento de las rutas de transporte escolar corresponde a los Directores de los Centros Educativos, debiendo informar puntualmente sobre cualquier incidencia que se produzca en la prestación del servicio al Director del Servicio Provincial. Asimismo, en los momentos de llegada y salida del transporte escolar garantizarán la atención y la seguridad del alumnado mediante la articulación de las medidas que a tal efecto adopte el Consejo Escolar del Centro.”*

Se observa que otorga al Consejo Escolar del Centro la competencia de articular medidas en relación con la prestación de este servicio, mas el seguimiento del funcionamiento del mismo es responsabilidad del Director del Centro.

Sin embargo, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA afirma en su informe que el Reglamento de Régimen Interior del IES faculta al conductor para impedir el acceso al autobús si no se presenta el carnet. Y si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el conductor del autobús responde a la familia *“que era la norma a seguir y que estaba dispuesto a ser implacable en la ejecución de la misma, indicándoles que no solo creía que lo hecho estaba bien, sino que estaba dispuesto a hacerlo siempre que así fuera, dado que la orden partía del propio centro educativo”*.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala un plazo de diez días para la subsanación de deficiencias en procedimientos administrativos, cualquiera que sea su forma de iniciación. En nuestra opinión, también en situaciones como la planteada en esta queja, se debería establecer un plazo con objeto de que el alumno que haya olvidado su tarjeta de transporte, pueda reparar su falta,

presentando la correspondiente acreditación de usuario del servicio ante el Director del Centro, a quien previamente el conductor del autobús habrá informado del incidente.

Desconocemos si, en el caso sometido a la consideración de esta Institución, la alumna ha olvidado premeditada y reiteradamente su tarjeta de transporte. No obstante, esta situación implicaría el incumplimiento de una norma establecida por el Consejo Escolar del IES, cual es la obligatoriedad de acceder al autobús escolar portando el carnet de transporte otorgado al efecto, conducta que debe ser corregida de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación vigente.

Tercera.- El Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos, en su título IV, relativo a normas de convivencia, explicita que las recogidas en Reglamento de Régimen Interior establecerán las correcciones que correspondan por las conductas contrarias a las citadas normas. Puntualizando que *“todo ello de acuerdo con lo dispuesto en este título”* (art. 41). Asimismo, determina que *“podrán corregirse de acuerdo con lo dispuesto en este título, los actos contrarios a las normas de convivencia del centro realizados por los alumnos en el recinto escolar o durante la realización de actividades complementarias o extraescolares”* (art. 46).

En este sentido, debemos recordar que el transporte escolar es un servicio complementario, sujeto por tanto al régimen sancionador reflejado en el mencionado Real Decreto, norma que tipifica las conductas contra la convivencia, desde las más leves a las gravemente perjudiciales, especificando además las correcciones a aplicar en cada caso, y el procedimiento para la imposición de estas sanciones.

Así, la corrección impuesta por el conductor del autobús consiste en *“suspensión del derecho a participar en las actividades extraescolares o complementarias del centro”* (artículo 48.e). Concretamente, se suspende el derecho de la alumna a utilizar el transporte escolar, que tiene la consideración de actividad complementaria. No obstante, en determinados supuestos, si no se dispone de otros medios para desplazarse al centro educativo, esta sanción conllevaría también la *“suspensión del derecho de asistencia a determinadas clases”* (art. 48 g)

El artículo 49.c del Real Decreto 732/1995, señala que serán competentes para decidir la correcciones previstas en el artículo 48 b), c), d), e), y f) *“el Jefe de Estudios y el Director, oído el alumno y su profesor o tutor”*. En conflictos de transporte escolar, tratándose de una actividad complementaria que no se realiza en presencia de profesorado, estimamos que habría que oír al conductor del autobús que, en todo caso, debe poner los hechos en conocimiento del Director del Centro.

Además, a los efectos de gradación de las correcciones, en el Real Decreto 732/1995 se reflejan dos circunstancias paliativas, el reconocimiento espontáneo de la conducta incorrecta y la falta de intencionalidad. Y se indican como acentuantes, entre otras, la premeditación y la reiteración.

Ya hemos señalado que el olvido esporádico del preceptivo carnet, si bien supone la vulneración de una norma establecida en el Reglamento de Régimen Interior del IES, constituye una infracción que podría ser subsanable concediendo un plazo para ello. Cuestión distinta sería la intencionalidad y reiteración de estas faltas por parte de un mismo alumno, en cuyo caso, la Dirección del IES debería actuar imponiendo alguna de las correcciones previstas en el Real Decreto 732/1995. A nuestro juicio, solamente en este caso se ha de imponer la correspondiente sanción, y dado que no cabe considerar esta conducta como gravemente perjudicial para la convivencia, se podría corregir con un apercibimiento, dirigido a los padres con objeto de que sean conocedores de los incumplimientos.

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 se inste la revisión del Reglamento de Régimen Interior del IES aludido en esta queja y se proceda, en su caso, a efectuar las rectificaciones pertinentes.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dicte las instrucciones precisas a fin de evitar situaciones como la planteada en este expediente.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte contesta que no estima adecuado seguir la recomendación del Justicia en base a lo siguiente:

“El que el Consejo Escolar del Centro fije unas normas de uso del servicio de transporte escolar está dentro de las competencias que se espera que dicho órgano de gobierno ejerza. Aprobadas y dadas a conocer, su cumplimiento es exigible a todos los miembros de su comunidad escolar, incluido el Director y el Equipo Directivo, Profesorado, Alumnos, Personal de administración y servicios padres y madres de alumnos y cualquier otro personal que por razón de la prestación de servicios educativos mantengan alguna vinculación con el centro.

La responsabilidad de llevar y presentar el carnet de transporte es, sin duda, del alumno titular del mismo, así como del derecho de uso de dicho servicio que dicho carnet representa. El carnet pasa a ser un título nominativo que garantiza el ejercicio de un derecho a quien lo puede esgrimir ante el obligado a prestarlo. El alumno es su poseedor y su custodio, tiene el derecho de no ser privado de él y la obligación de no extraviarlo. Las familias deben de velar, cuando los alumnos son menores de edad, por el cumplimiento de todas las exigencias que se derivan del ejercicio de derechos por parte de los hijos a su cargo.”

9.3.8. DESPLAZAMIENTO DE DISCAPACITADO AL CENTRO EDUCATIVO (EXPTE. 1770/2008)

La denegación de uso de una ruta de transporte escolar para efectuar los trayectos al Centro de Educación Especial dio lugar a la formulación de la siguiente sugerencia, de fecha 14 de abril de 2009, dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

«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 X, *“niño con un grado de discapacidad, evaluado por la D.G.A., del 65% que además tiene informe expedido por el servicio de educación de la D.G.A de preferente motóricos”*. En el escrito de queja se expone lo siguiente:

“El niño ha sido trasladado al colegio de educación especial Y situado justo en la otra punta de Z.

La familia ha solicitado a la dirección de dicho colegio que X sea trasladado a dicho colegio en autobús que pasa por la puerta de su domicilio y procede de la ruta del río A y la contestación es que la ley prohíbe parar el autobús y que si se quiere hacer recurso tienen que dirigirse por escrito al Director Provincial de Educación.

Con fecha 19 de Septiembre se envía la solicitud y a fecha 10 de Noviembre han contestado verbalmente que la ley prohíbe parar el autobús.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de noviembre de 2008 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, se recibe un informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

“Con fecha 23 de septiembre de 2008 tiene entrada en el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza escrito firmado por el padre del alumno, domiciliado en Z, mediante el que expone su dificultad para desplazarse al C.P. Y, situado en la misma localidad, dado que el alumno tiene un grado de discapacidad del 65 %. En atención a esta circunstancia el alumno es beneficiario de beca de transporte urbano y de comedor, por un importe de 865,00 €, a través de la Convocatoria de Becas de Educación Especial del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.

De conformidad con 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, tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar, de forma gratuita, aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima.

Dado que el domicilio del alumno, al igual que el C.P. Y, radica en la localidad de Z, el Servicio Provincial no considera incluido, en el colectivo a quien va dirigido el servicio complementario de transporte escolar, por lo que con fecha de diciembre pasado le notificó la denegación de su solicitud de incorporarse al vehículo que realiza la ruta.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La prestación del servicio de transporte tiene como finalidad posibilitar la escolarización del alumnado que, por no poder disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, tiene que desplazarse a un Centro docente público ubicado en otra localidad próxima, constituyendo un servicio clave para proporcionar una educación de calidad a los escolares aragoneses del medio rural.

En este sentido, es plausible el enorme esfuerzo que realiza la Administración educativa aragonesa para garantizar la adecuación de este servicio a la diversidad de usuarios, cuestión sobre la que se detecta una buena disposición por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para dar una solución satisfactoria a los problemas que se suscitan sobre el particular, tratando con ello de que todos los aragoneses puedan hacer efectivo el derecho a la educación en condiciones de igualdad.

Segunda.- La normativa autonómica que regula la prestación del servicio de transporte escolar, que se concreta en la Orden de 9 de junio de 2003, a la que alude la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en su informe, establece en su primer apartado que *“la utilización del servicio de transporte escolar es incompatible con la percepción de cualquier tipo de ayuda individualizada destinada al mismo fin”*.

Este requisito exime a la Administración de la obligación de prestación del servicio en el presente supuesto ya que, según manifiesta la Consejera *“el alumno es beneficiario de beca de transporte urbano y de comedor, por un importe de 865,00 €, a través de la Convocatoria de Becas de Educación Especial del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.”*

Tercera.- El apartado cuarto de la Orden de 9 de junio de 2003, que reproduce parcialmente el informe de la Consejera, determina que *“tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar, de forma gratuita, aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima”*. En nuestra opinión, el condicionante de desplazamiento a una localidad próxima es exigible para la prestación del servicio *“de forma gratuita”*.

De hecho, el apartado tercero de la precitada Orden señala quién puede ser beneficiario, disponiendo que tendrán derecho a recibir la prestación del servicio de transporte escolar *“los alumnos que, por no disponer de oferta educativa en los niveles básicos y obligatorios en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima, o bien en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización.”*

A nuestro juicio, este apartado de la Orden permite que, bajo determinadas circunstancias, la Administración Educativa pueda acceder a la prestación de este servicio sin necesidad de que se cumplan las condiciones señaladas en la primera parte del párrafo transcrito anteriormente.

En consecuencia, en el caso que nos ocupa, si bien no se detecta irregularidad administrativa alguna, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en la actuación del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, a la vista de las especiales circunstancias concurrentes, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

Cuarta.- Si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, el alumno afectado tiene problemas de movilidad debido a su grado de discapacidad, de un 65% según evaluación de la DGA que le reconoce, en informe expedido por el servicio de educación, de preferente motóricos.

Existen además otros condicionantes familiares que dificultan los desplazamientos del alumno, como puede ser el hecho de que no conduzca la madre, que es quien habitualmente le acompaña. Así, el recorrido hasta el Colegio supone un trastorno que se prolonga durante más de 45 minutos, todos los días lectivos del curso escolar.

Por otra parte, la queja pone de manifiesto que el autobús procedente de la ruta del río A *“pasa por la puerta de su domicilio”*. Con posterioridad a la presentación de la queja, el promotor de la misma nos ha comunicado que el autobús lleva más de la mitad de las plazas sin ocupar, así como que la familia está dispuesta a abonar el precio del trayecto que estipule la Administración, haciendo con ello efectiva la Beca de transporte y comedor que se le ha otorgado.

Esta Institución tiene conocimiento de que en determinadas zonas rurales, con un deficiente o inexistente servicio de transporte regular de viajeros, se han alcanzado acuerdos con objeto de que sus habitantes puedan utilizar, para efectuar sus desplazamientos a otras localidades, los autobuses escolares con plazas libres. Esta iniciativa ha sido muy bien acogida ya que contribuye a paliar carencias de otros medios de transporte.

Análogamente, en el caso concreto a que alude este expediente, en atención a las circunstancias expuestas, cabría autorizar la incorporación a esta ruta de transporte escolar del alumno de forma que sería factible, sin costo adicional alguno para la Administración, dar una solución satisfactoria al problema que se le genera diariamente a esta familia como consecuencia de la necesidad de desplazar al alumno hasta el Centro de Educación Especial en el que está escolarizado.

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 en este caso, el Servicio Provincial de Educación adopte las medidas oportunas a fin de que el alumno X pueda incorporarse a la ruta de transporte escolar que pasa por su domicilio.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que se acepta esta sugerencia del Justicia.

9.3.9. VALORACIÓN DE INCAPACIDAD LABORAL (EXPTE. 1604/2008)

Detectada la necesidad de que, en el proceso de admisión en Guarderías, se valore la situación de incapacidad laboral permanente de uno de los progenitores, con fecha 21 de abril de 2009, se formuló la siguiente recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a la familia X, con dos hijas de 5 y 1 año, y domicilio en Y (Huesca), exponiendo lo siguiente:

“El día 23 de agosto del 2007 nace la hermana menor y la madre contrae un virus hospitalario secundado de una meningitis, 2 infartos cerebrales y un largo etc.

Dicha situación después de más de un año de rehabilitación desemboca en una incapacidad laboral absoluta para todo tipo de trabajo con un grado de minusvalía del 65%. ...

El curso pasado se solicitó la admisión de la segunda hija en la Guardería Z del Gobierno de Aragón en ... y después de presentar toda la documentación no entró ni en sorteo.

El motivo alegado es que la madre no estaba en situación laboral activa, pero el padre ya había presentado el expediente de incapacidad laboral absoluta y el proceso de grado de minusvalía.

Ante su queja contestaron que no tenía reconocido ningún grado de minusvalía, aunque se lo concedieron, del 65%, con carácter retroactivo con fecha de marzo del 2008.”

El presentador de la queja afirma que “con el 65% grado de minusvalía de la madre, la hija tiene 1 punto y una persona trabajando 2 horas diarias tiene 3 puntos. Y cuando dan un grado de minusvalía dicen que tendrá preferencia en la educación de sus hijos.” Por ello, solicita se modifiquen “los criterios de entrada de los niños en guarderías del Gobierno de Aragón en lo referente a un caso como éste”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 23 de octubre de 2008 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“A la niña no se le adjudicó plaza en la Guardería porque había solicitantes con mayor puntuación para ocupar las plazas de dicho Centro, en aplicación del baremo y procedimiento previstos en la Resolución de 29 de febrero de 2008, de la Dirección General de Administración Educativa, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.

Hay que hacer constar que el Artículo 8 de la Resolución referente a la puntuación del baremo aclara:

8a) *"Las unidades familiares en las que los progenitores o tutores legales sean todos trabajadores en activo en el momento de efectuar la solicitud de plaza: 3 puntos."*

8e) *"Condición reconocida de minusválido físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno: 1 punto."*

Por tanto la condición reconocida de minusválido físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno sí es tomada en cuenta como criterio de admisión en las guarderías de la Diputación General de Aragón.

Finalmente, se indica que para la elaboración de la normativa y baremo se consultó al Consejo Escolar de Aragón, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 51/2003, de 2 diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de los discapacitados, dispone en su artículo 8.3 que, en el marco de la política oficial de protección a la familia, los poderes públicos adoptarán medidas especiales de acción positiva respecto de las familias alguno de cuyos miembros sea una persona con discapacidad.

La citada Ley contiene los ámbitos en los que son aplicables las medidas de garantía y procura fijar aquellos más relevantes para asegurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos con alguna discapacidad. Asimismo, recoge el compromiso de desarrollar la normativa básica de equiparación, instituyendo una serie de medidas para llevar a cabo una política en este sentido. Además, contempla el desarrollo de planes estatales de no discriminación y, entre las medidas de defensa, señala que las personas que hayan sufrido discriminación basada en su discapacidad han de disponer de los medios de protección necesarios para poner fin a la vulneración del derecho y restablecer al perjudicado en el ejercicio de aquél.

En el caso que nos ocupa, la discapacidad de la madre impide que ésta pueda llevar una vida laboral activa ya que, si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, tiene reconocida *"una incapacidad laboral absoluta para todo tipo de trabajo"*. Por tanto, el hecho de que la madre no sea trabajadora en activo no es una elección libre de la familia, sino que es una circunstancia impuesta y derivada de su discapacidad.

Segunda.- La Orden de 23 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón. El artículo 4 establece los criterios de admisión por los que se ha de regir el procedimiento, cuando no existan plazas suficientes para atender las solicitudes presentadas.

El primero de estos criterios, reseñado en el apartado 1.a), alude a las *“unidades familiares en las que los dos progenitores o tutores legales sean trabajadores en activo en el momento de efectuar la solicitud de plaza”*. En estos casos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.8.a) de la citada Orden, la comisión de valoración otorgará 3 puntos.

La condición reconocida de discapacitado físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno es otro de los criterios de admisión, reflejado en el artículo 4.1.e). Puntualiza la Orden que se entenderá que concurre discapacidad en aquellos casos en que se haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%, según lo previsto en el artículo 1 de la Ley 51/2003. Para este supuesto, el artículo 8.8.e) de la Orden prevé que se otorgue un solo punto.

La Resolución de 10 de marzo de 2009, por la que se convoca el proceso de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la DGA para el curso escolar 2009-2010, recoge estos criterios en su apartado cuarto; y el punto 7 del apartado octavo refleja la necesidad de que la comisión de valoración, cuando no existan plazas vacantes suficientes para atender todas las peticiones de ingreso, proceda a baremar las solicitudes según la puntuación que se indica a continuación:

“a. Unidades familiares en las que los dos progenitores o tutores legales sean trabajadores en activo en el momento de efectuar la solicitud de plaza: 3 puntos.”

.../...

e. Condición reconocida de discapacitado físico, psíquico o sensorial de padres o hermanos del alumno: 1 punto.”

En aplicación de estos criterios, la solicitud de la familia aludida en esta queja obtuvo un punto por la discapacidad de la madre y 0 puntos en el primer apartado ya que la madre no es trabajadora en activo. Sin embargo, es preciso matizar que ni lo era en el momento de efectuar la solicitud, ni puede serlo en el futuro debido a su *“incapacidad laboral absoluta para todo tipo de trabajo”*.

No se trata, por tanto, de una situación transitoria y libremente elegida por la familia. Además, de igual forma que la limitación de la madre le impide ejercer laboralmente fuera del hogar, es lógico pensar que también supondrá un

condicionante para poder prestar toda la atención que requiera su hija de corta edad no escolarizada.

Tercera.- La Ley 51/2003 aborda medidas contra la discriminación con objeto de garantizar un nivel de protección más efectivo de las personas con discapacidad. En particular, el artículo 6 concreta lo que se reproduce seguidamente:

“1. Se consideran medidas contra la discriminación aquellas que tengan como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorablemente que otra que no lo sea, en una situación análoga o comparable.

2. Se entenderá que existe discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios.”

A nuestro juicio, de la situación descrita en este expediente se desprende que un criterio de una disposición legal sitúa en posición de desventaja a esta familia con respecto a otras en las que la madre sí puede tener, a efectos de baremación, la consideración de trabajadora en activo y obtener por ello mayor puntuación en el procedimiento. Cabe interpretar que estamos ante una situación de discriminación indirecta, que conllevaría la obligatoriedad de establecer unos requisitos que garanticen, a los padres con incapacidad laboral, la oportunidad de acceder a una plaza de guardería en condiciones de igualdad.

En nuestra opinión, la Administración Educativa debería tener en cuenta circunstancias como las que concurren en esta queja y, en su caso, introducir en la normativa de aplicación las modificaciones pertinentes, promoviendo medidas de acción positiva conforme a lo establecido en la Ley 51/2003, cuyo artículo 8 las considera destinadas a prevenir o compensar desventajas e insta la adopción de tales medidas especiales por parte de los poderes públicos.

Así, tal como las disposiciones del procedimiento de admisión de alumnos en guarderías recogen demandas sociales relativas a familias monoparentales, becarios o trabajadores de baja o excedencia, cabría incluir en las mismas la previsión de situaciones como la planteada en este expediente.

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.

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de modificar la normativa reguladora del proceso de admisión de alumnos en guarderías, a fin de valorar la condición reconocida de incapacidad laboral de alguno de los progenitores cuando el otro es trabajador en activo.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración Educativa aceptó la recomendación formulada.

9.3.10. RESPUESTA A SOLICITUD CIUDADANA (EXPTE. 1523/2008)

La falta de respuesta a la solicitud presentada por un ciudadano ante el Director del Servicio Provincial motivó la presentación de una queja que finalizó con la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 28 de abril de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la situación de D. X, quien *“el día 4 de Julio de 2008 presentó escrito ante el Director Provincial de Educación y Cultura de la DGA, manifestando su disconformidad con la puntuación obtenida en las pruebas de acceso a trombón del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza. A fecha de hoy, el interesado no ha tenido ninguna respuesta por parte de la administración y se considera que ya ha pasado tiempo suficiente para que el organismo competente le diera una respuesta”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 6 de octubre de 2008 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 titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte nos comunica lo siguiente:

“El acceso a las enseñanzas profesionales de música viene regulado en la Orden de 27 de febrero de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula la convocatoria de admisión de alumnos en las enseñanzas elementales y en las enseñanzas profesionales de música y danza para el curso 2008/2009, en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA de 12 de marzo).

El recurrente se presentó a las pruebas de acceso a las enseñanzas elementales de Trombón de Varas.

El artículo 3 de la Orden de 27 de febrero de 2008 señala los requisitos de acceso.

El Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza hizo públicos los objetivos, los criterios de selección y evaluación y los procedimientos, fases, contenidos y duración de las pruebas, conforme a la normativa vigente.

El recurrente presentó una reclamación ante el Director del Conservatorio que fue contestada de acuerdo a la normativa vigente, en la que el Tribunal que le había examinado ratificaba la calificación otorgada "en base a que el dominio de la coordinación motriz y el equilibrio entre los indispensables esfuerzos musculares que requiere la ejecución instrumental y el grado de relajación necesaria para evitar crispaciones que conduzcan a una pérdida del control en la ejecución fueron deficientes".

Recurrida en tiempo y forma la revisión del ejercicio, se solicitó nuevo informe al profesor de Trombón y a la Jefa de Departamento de Viento del citado Conservatorio. De todo ello resulta:

- La prueba instrumental tuvo lugar el día 19 de junio de 2008 y ese mismo día fue evaluado el aspirante. El Tribunal calificador se reunió de nuevo el día 26 de junio para resolver las reclamaciones presentadas.

- En el tablón de anuncios del centro se colocaron las especificaciones relativas a las pruebas de acceso, esto es, los objetivos, los criterios de selección

y evaluación, los procedimientos, fases, contenidos y duración de la prueba y demás cuestiones relacionadas con las pruebas a realizar.

- En el nuevo informe emitido se señala que a lo indicado en la primera respuesta hay que añadir los importantes vicios técnicos del recurrente debido tal vez a la ejecución continuada de otros instrumentos musicales de viento, concretamente la corneta que toca como aficionado, lo que se traduciría en la imposibilidad de desarrollar la Programación Didáctica del Trombón de Varas de una manera normal.”

CUARTO.- Con fecha 16 de abril de 2009, el presentador de la queja comparece ante esta Institución manifestando que el Sr. X *“presentó reclamación en el Conservatorio y le dieron respuesta en plazo. Persistiendo su desacuerdo, se elevó su reclamación al Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, en escrito de fecha 4 de julio de 2008. Desde esa fecha no ha obtenido respuesta alguna de la Administración. El interesado se ha personado reiteradamente en las dependencias del Servicio Provincial, y le han comunicado que el Inspector estaba de vacaciones, que se había jubilado, que no sabían quién se haría cargo de su caso, etc. Nunca se han puesto en contacto con el Sr. X”.*

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la obligatoriedad de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

El artículo 47 de la citada Ley señala que *“los términos y plazos establecidos en esta u otras Leyes obligan a las entidades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de asuntos, así como a los interesados en los mismos”*, preceptuándose en los artículos 48 y 49 del mismo texto legal el cómputo de dichos plazos, así como el supuesto excepcional que para determinados casos se establece. Igualmente, el artículo 42.3 determina que cuando las normas reguladoras no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. De lo dicho se desprende inequívocamente que la Ley establece un plazo con carácter general y expresa la necesidad de que los plazos fijados sean cumplidos.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no hace referencia alguna al hecho de que se haya notificado al interesado la resolución insita en *“ese nuevo informe emitido”* al que alude en el último párrafo de su informe, transcrito en los antecedentes de este escrito. Sin embargo, si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja, hasta el día 16 de abril

de 2009 el afectado Sr. X no había recibido contestación alguna del Servicio Provincial a su reclamación.

La falta de respuesta al escrito presentado por el interesado con fecha 4 de julio de 2008, con total abstracción del fondo de la cuestión planteada en el mismo, que no entramos a analizar, supone un incumplimiento del plazo legalmente establecido para notificar la resolución y, aun cuando se puede interpretar ese silencio administrativo como desestimatorio, 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.

Segunda.- El Tribunal Constitucional, en Sentencia 232/92, de 14 de diciembre, señala que *“...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”*.

Se constata, por tanto, la necesidad de conocer el contenido de la resolución suficientemente motivada, ya que la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, pues, *“como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican - artículo 106.1 Constitución -, la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado...”* (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992).

La motivación de la actuación administrativa constituye, además, el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así *“...la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”* (Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de mayo de 1993).

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, estima que es obligación de toda Administración, y en este caso del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

Tercera.- La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común determina que la notificación ha de contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, así como la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

El conocimiento de la resolución, fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Siendo conscientes de que la práctica de la notificación no es un requisito meramente formal, sino de fondo, ésta debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

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 arbitre los medios necesarios para dictar resolución expresa, y notificarla al interesado, en cualquier procedimiento administrativo de su ámbito competencial.

2.- Que el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza revise su actuación en el caso planteado en este expediente.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración Educativa nos comunica que se ha dado traslado al ciudadano de la Resolución a su reclamación.

9.3.11. PROFESORADO ESPECIALISTA EN CENTRO CONCERTADO (EXPTE. 1658/2008)

La queja que dio lugar a la apertura de este expediente ponía de manifiesto la insuficiente atención prestada a las necesidades específicas de un alumno, en un centro concertado, por parte del profesorado especialista. Por

ello, el Justicia dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte la siguiente sugerencia de fecha 7 de mayo de 2009:

«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 atención prestada al alumno X, de 3 años de edad, en el centro Y, exponiendo lo siguiente:

“En Febrero de 2008 fue valorado por el equipo de atención temprana nº 2, resolviendo este que el alumno tendría que ser matriculado en una plaza ACNEE y que seria necesario en su proceso educativo la asistencia de un logopeda y un profesor de apoyo.

A fecha de Octubre de 2008, el centro no tiene conocimiento ni del profesor de apoyo ni del logopeda. Tanto la familia como el colegio, han solicitado que se le asigne al centro un logopeda y un profesor de apoyo para el menor”.

No habiendo obtenido respuesta alguna a esta petición, se solicita que al citado Centro le “sea asignado el logopeda y profesor de apoyo que el alumno necesita, como así se expone en el dictamen del equipo de atención Temprana”.

SEGUNDO.- 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, con fecha 7 de noviembre de 2008 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.- Se reproduce seguidamente la respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a nuestra solicitud de información, firmada por la titular del mismo:

“En el proceso ordinario de escolarización correspondiente al año 2008, los padres del alumno mencionado solicitaron y obtuvieron plaza escolar en el primer ciclo de Educación Infantil (3 años) para su hijo en el Colegio privado concertado “Y”, centro en el que ya estaba escolarizada una hermana de X en 2º de Educación Primaria.

Con fecha 22 de mayo de 2008, la Directora del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, visto el dictamen emitido por el Equipo de Atención Temprana nº 2 y el informe de la inspección educativa,

resolvió escolarizar a X en la modalidad de integración "por tratarse de un alumno con necesidades educativas especiales derivadas de una discapacidad psíquica".

Los padres de X presentaron en el Servicio Provincial de Zaragoza un escrito, de 24 de octubre de 2008, solicitando "que el Colegio Y sea dotado (...) del personal cualificado que X necesita para atender sus necesidades educativas".

El mencionado colegio dispone de una dotación de horas suficientes para atender las 15 unidades escolares en funcionamiento en Educación Infantil y Primaria, existe un excedente de horas a disposición del centro para las diferentes actuaciones de atención a la diversidad, entre ellas las que se dedican al hijo de los reclamantes.

La Inspección de Educación ha podido comprobar que X recibe atención en su grupo de referencia mediante la aplicación de una adaptación curricular significativa a cargo de su maestra-tutora junto con la atención individualizada de la maestra de apoyo de Educación Infantil. Además, la orientadora del centro trabaja con el alumno al menos en una sesión semanal.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales, establece en su artículo 4 que *"la Administración educativa garantizará la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en condiciones adecuadas a sus necesidades específicas y en un entorno lo menos restrictivo posible y más accesible desde el domicilio familiar. Preferentemente, la escolarización de dicho alumnado se realizará en centros ordinarios"*.

Para ello, el referido Decreto prevé, en el artículo 5, que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte garantice *"la dotación a los centros docentes sostenidos con fondos públicos que escolaricen alumnos con necesidades educativas especiales, de los recursos humanos y materiales, con los apoyos técnicos precisos para asegurar la correcta atención a la diversidad del alumnado"*. En el marco de este Decreto, se desarrolla la Orden de 25 de junio de 2001 cuya finalidad es regular la respuesta educativa a estos alumnos.

El artículo undécimo de la citada Orden posibilita que en el aula ordinaria se desarrollen intervenciones de refuerzo educativo siendo atendidos los alumnos preferentemente por el profesorado ordinario del Centro. Mas el mencionado apartado puntualiza que *"las intervenciones irán precedidas de una evaluación*

psicopedagógica basada en la evaluación de la competencia curricular y en el análisis de las capacidades del alumno, así como de una adaptación curricular individualizada referida a las acciones de apoyo educativo que se proponen como respuesta a sus necesidades educativas”.

En el caso que nos ocupa, el informe psicopedagógico de escolarización, efectuado con fecha 9 de abril de 2008 por el Equipo de Atención Temprana nº 2, señala las siguientes necesidades educativas especiales de X:

“- Necesita un ambiente de aprendizaje estructurado y dirigido, con límites, normas y unas rutinas establecidas en el contexto cotidiano de aprendizaje (centro escolar y en el ambiente familiar).

- Desarrollar habilidades básicas que son prerequisites para nuevos aprendizajes: habilidades de atención sostenida, motivación hacia las situaciones de aprendizaje, persistencia y finalización de las tareas.

- Desarrollar los aspectos del lenguaje oral: Comprensión y Expresión Verbal como medio de comunicación eficaz para indicar sus necesidades, deseos, sentimientos e intereses y como medio de acceso a los aprendizajes. Trabajar directamente estructura, vocabulario, contenido y fonología, así como todos los aspectos funcionales que confluyen en el lenguaje oral, a través de una estimulación individual y con su grupo clase.

- Necesita desarrollar las habilidades de motricidad gruesa (equilibrio, coordinación y control general del cuerpo) y de motricidad fina (manipulación, destreza manual).

- Necesita desarrollar las habilidades de representación y simbolización (memoria, percepción y comprensión espacial, formación de conceptos y resolución de problemas) y fomentar las habilidades de observación, exploración e imitación.

- Necesita desarrollar habilidades de autonomía personal, evitando la sobreprotección y permitiendo que pueda hacer todo lo que pueda por él mismo en tareas de la vida diaria, en vestido, aseo y alimentación.

- Necesita desarrollar, perfeccionar y afianzar en el área de socialización habilidades normalizadas de interacción con adulto y con sus iguales, aumentando su rol social y las conductas de colaboración.

- Necesita trabajar los mismos objetivos en más de un contexto (familiar, escolar) para favorecer tanto su adquisición como la generalización de los aprendizajes. Es fundamental la comunicación y coordinación familia- escuela para dar significado a las adquisiciones que vaya logrando Carlos.

- *Necesita una metodología de enseñanza basada en los principios de la modificación de conducta, de forma que el niño experimente contingencias inmediatas y sistemáticas a sus conductas.*

- *Necesita recibir apoyo especializado del maestro especialista en Audición y Lenguaje para el desarrollo de los aspectos comunicativo-lingüísticos y del maestro especialista en Pedagogía Terapéutica tanto para la adquisición de conceptos a nivel individual como para apoyar al tutor en la metodología propuesta.*

- *Necesita Adaptación Curricular Significativa en las tres áreas del currículo de segundo ciclo de Educación Infantil.”*

Si bien la mayoría de estas necesidades, en el ámbito escolar, pueden ser atendidas por profesorado ordinario, se observa en el penúltimo punto la exigencia de profesorado especialista en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica, a fin de que el alumno reciba el refuerzo que precisa y para apoyar al profesorado en la aplicación de la metodología que se propone como más adecuada.

De acuerdo con la información que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, al menor se le presta atención en su grupo de referencia mediante la aplicación de una adaptación curricular significativa, cubriendo la necesidad descrita en el último punto de la relación reproducida anteriormente.

Sin embargo, se advierte que el apoyo individualizado que precisa el alumno lo recibe de una maestra de apoyo de Educación Infantil y no de los maestros especialistas en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica que el Equipo de Atención Temprana considera son necesarios para el desarrollo de los aspectos comunicativo-lingüísticos, para la adquisición de conceptos a nivel individual y para apoyar al tutor en la metodología propuesta.

No obstante lo cual, el informe de la Consejera indica que el Centro dispone de un excedente de horas para actuaciones de atención a la diversidad. Desconocemos si esta dotación es suficiente para que el Centro Y cuente con profesorado especialista en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica o si la Administración Educativa ha de incrementar los recursos personales del Centro en cuestión. En cualquier caso, estimamos que se debe instar la atención específica de todas las necesidades educativas que presenta X, incluidas las que requieren profesorado especialista en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica.

Segunda.- El Equipo de Atención Temprana nº 2 concluye que *“la modalidad de escolarización que se orienta, a tenor de todos los resultados presentados en este informe, es INTEGRACIÓN para la etapa de Educación Infantil como la más adecuada en la actualidad para X de manera que cuente con las medidas y recursos educativos, personales y materiales, previstos para*

atender sus necesidades educativas especiales”, tal como pone también de manifiesto la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe.

En consonancia con ello, cuando se convoca el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos, la familia solicita en plazo ordinario la plaza de integración del Colegio Y, situado dentro de su zona de escolarización, Centro en el que X resulta admitido. Sin embargo, en el escrito de reclamación, de fecha 24 de octubre de 2008, que presentan los padres del menor ante la Directora del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en Zaragoza, se afirma lo siguiente:

“ ... el día 08 de septiembre de 2.008 comienza el curso en el Colegio pero X no tiene las medidas y recursos educativos, personales y materiales que necesita según informe. El colegio por su parte solicita al Servicio Provincial de Educación con fecha 17 de septiembre de 2.008 le sea enviado un maestro especialista en Audición y Lenguaje y un especialista en Pedagogía Terapéutica para atender dichas necesidades ya que el colegio carece de estos especialistas, hasta el día de hoy no ha tenido el Colegio respuesta a dicha solicitud.”

La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a nuestra solicitud de información no menciona las gestiones que, según el escrito de queja, ha efectuado el Colegio Y en solicitud de los dos profesores especialistas, gestiones que, ateniéndonos a lo manifestado en la queja, no han tenido respuesta alguna en el Centro en cuestión por parte de la Administración Educativa. Esta elusión no nos permite contrastar la versión del ciudadano con la del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA acerca de este aspecto concreto de la queja.

Tampoco alude el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a la respuesta emitida por su Departamento en relación con la solicitud presentada por los padres del menor con fecha 24 de octubre de 2008. Mas, de conformidad con lo expuesto en la queja, no ha habido un escrito en contestación a esta petición de la familia. En este sentido es preciso recordar que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 adopte las medidas oportunas a fin de que el Centro Y preste al menor aludido en esta queja la atención de profesores especialistas en Audición y Lenguaje y Pedagogía Terapéutica que sus necesidades educativas especiales requieren.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que no se acepta esta sugerencia.

9.3.12. TITULACIÓN DE PROFESORADO NATIVO (EXpte. 686/2009)

Este expediente hace referencia a los requisitos exigidos a un profesor nativo para impartir clases de su lengua materna en un centro concertado. Tras analizar la normativa de aplicación, se estimó oportuno formular la siguiente sugerencia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se alude a la situación de D. XXX en los siguientes términos:

“En Noviembre de 2006 el Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid concedió al Sr. XXX la homologación al grado académico de "Licenciado" (sin especificar la especialidad de la licenciatura) del título obtenido en Queen Mary College, en la Universidad de Londres.

El 7 marzo 2007 solicitó autorización para impartir áreas y materias en Centros Educativos Privados de la CCAA de Aragón, con la intención de poder impartir las asignaturas de inglés y matemáticas en E.S.O. y Bachillerato, aportando a dicha solicitud el título de homologación y el certificado de aptitud

pedagógica por la especialidad de inglés, así como el diploma superior de español, título Cervantes.

El 21 de mayo adjuntó escrito al expediente administrativo ampliando información respecto a la autorización solicitada, concretamente, explicando que su entrada en España en el año 90 fue con un visado de trabajo como profesor de inglés, explicando también la imposibilidad de obtener el título de inglés por la Escuela Oficial de Idiomas al ser nativo británico. Adjuntando, igualmente, documentación que acreditaba su trabajo como profesor de inglés formando a profesores de inglés, nacionales españoles, trabajando para FERE-CECA, adjuntando también documentación de las clases de inglés que imparte en el Colegio YYY en actividades extraescolares, así como su colaboración como profesor de inglés/traductor con ZZZ desde el año 91.

La Administración, en fecha 24 mayo 07, resolvió su solicitud autorizándole a impartir docencia en matemáticas pero denegando la posibilidad de impartir inglés.

Contra dicha resolución se interpuso, en fecha 13 junio 07, el correspondiente recurso de alzada, explicando los motivos por los que entendía se le debía autorizar a impartir clases de inglés.

Por resolución 3 agosto 07, la Administración volvió nuevamente a denegar la autorización para la docencia en inglés. (Autorizándole sólo a impartir en inglés las materias para las que se le había habilitado, sólo en matemáticas.)

Dicha resolución denegatoria se fundamenta en la Orden de 24-7-95, anexo I, que manifiesta unos requisitos mínimos para impartir dicha asignatura, así es:

1º.- Licenciado en filología, filosofía, Literatura...

Estar en posesión del Título de la Escuela Oficial de idiomas. Lo que en este caso no se puede obtener al ser el solicitante nativo inglés, por tanto, no se le autoriza a obtener el título de inglés.

En cuanto a la licenciatura, recordemos que el Sr. XXX, tiene reconocida su homologación desde Madrid como "Licenciado", pero no como licenciado en una u otra especialidad.

2º.- Cualquier titulación universitaria superior y acreditar haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos del punto anterior.

Reiteramos otra vez que el Sr. XXX SÍ tiene una titulación universitaria, y que la Escuela Oficial de Idiomas no le permite presentarse al examen de inglés por ser él inglés.

En fecha 16 octubre de 07 se presentó recurso contencioso-administrativo contra la resolución que denegaba la autorización.

La Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 2, P.A. 480/07 desestimó el recurso interpuesto, confirmando la resolución administrativa que desestimaba su solicitud de autorización para impartir la asignatura de inglés en ESO y Bachiller, en centros privados y concertados.

.../...

De la lectura íntegra de la sentencia se desprende que el Juzgador ha considerado la ausencia de "técnica" en el Sr. XXX, técnica propia que la da, bien la licenciatura en humanidades, bien la escuela oficial de idiomas, y por ese motivo no se le autoriza a la docencia de inglés, en centros privados.

HECHOS ACTUALES

Ya que la Sentencia hablaba de una ausencia de "técnica" que demostrara la capacidad del Sr. XXX para la docencia en inglés, y con base en todo lo expuesto en sus Fundamentos de Derecho, el Sr. XXX, en la primavera del año 2008, solicitó ser admitido en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso de profesores de enseñanza secundaria por la especialidad de inglés.

Fue admitido y obtuvo una puntuación en la fase de concurso de 1.1000 puntos, al acreditar ser titulado superior y demás acreditaciones.

La puntuación obtenida en los ejercicios de dicha oposición fue de 7.1025 puntos, superando así, dicha prueba.

Actualmente está incluido en lista de interinos.

Considerando que se ha producido un cambio importante en las circunstancias, y teniendo en cuenta que ha superado sobradamente las pruebas que incluyen todo el temario exclusivo de una licenciatura en filología inglesa, en fecha 1-septiembre-08, el Sr. XXX ha vuelto a solicitar autorización para impartir áreas y materias en centros educativos privados de la CCAA de Aragón, para la asignatura de inglés.

En fecha 17 marzo 09 la Administración responde a su solicitud manifestando que se le desestima porque ya existe una sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2, por la que se deniega su petición, que se trata de un asunto juzgado y que la Administración no se pronuncia al respecto.

El Sr. XXX presenta a continuación recurso de alzada, manifestando: que ha demostrado tener conocimiento "técnico", que se adquiere estudiando un temario de filología inglesa, que ha superado las pruebas del concurso-oposición, que la propia administración lo está admitiendo en su lista de interinos por ser apto para la docencia de esta asignatura, y que, además, existe el art. 97.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo de Educación ..."

El pasado 3 abril 09, la administración ha enviado nueva contestación al recurso de alzada, manifestando, a modo de resumen, que: 1º.- es un asunto juzgado y la administración no se va a pronunciar de nuevo. 2º.- que las circunstancias actuales son exactamente las mismas que las del año 07. 3º.- que el referido art. 97.2 de la Ley de Educación se refiere a centros públicos y no a centros privados.

El Sr. XXX discrepa de la postura inflexible de la Administración.

Por un lado, se le está aplicando una normativa discriminatoria, en donde hay laguna legal, ya que la Ley no contempla cuál es la situación de los extranjeros homologados como "Licenciados" que no pueden obtener títulos de sus lenguas nativas en las escuelas oficiales de idiomas.

La Ley contempla el hecho de que cualquier titulado superior puede presentarse a un concurso-oposición en donde se exige como requisito principal poseer una titulación universitaria, es decir, se puede presentar a una oposición a enseñanza secundaria, bachiller, sólo por ser Licenciado.

Pero, ¿qué ocurre en el caso de la enseñanza concertada, privada? ¿Cómo puede acceder un "Licenciado" extranjero, homologado por Madrid, a la enseñanza privada, concertada, si esa homologación no especifica la especialidad?

¿Si la Sentencia, en la que se ampara la Administración para denegar la autorización, se fundamenta en una ausencia de "técnica", y esa "técnica" ya ha sido superada y demostrada a través de un concurso-oposición, compitiendo con un gran número de licenciados españoles en filología inglesa, qué fundamento tiene que ahora se le continúe denegando la autorización?

¿Por qué la Administración se ampara en la Sentencia como mero formalismo y no en el contenido de la sentencia que es lo que fundamenta su razón de ser?

¿Por qué no se le reconoce el hecho de que las circunstancias son completamente distintas a las del año 2007?

El citado art. 97.2 de la Ley de Educación que permite a la Administración incorporar a profesionales extranjeros no necesariamente titulados al sistema educativo, no distingue entre centros públicos o privados.

Tanto los centros públicos como los privados están sujetos a la Administración, por lo tanto, esta competencia administrativa de incorporar profesorado extranjeros en los idiomas, se extiende a todo tipo de centros sobre los que la administración tiene competencias para actuar, ya sean públicos o privados.

Si la Ley hubiera pretendido diferenciar en qué centros de enseñanza la Administración puede ejercer esta potestad, lo hubiera referido expresamente.

La Administración no muestra un criterio claro a la hora de rechazar la solicitud del Sr. XXX, dado que si tiene la técnica necesaria para impartir inglés en la enseñanza pública, como ha demostrado superando el procedimiento selectivo de ingreso y acceso en la enseñanza secundaria, y por ello está incluido en la lista de interinos, también tiene la técnica necesaria para impartir inglés en centros privados concertados.

El NO que se le ha dado por respuesta al Sr. XXX por parte de la Administración es discriminatorio, sin base legal en cuanto a una normativa específica que se pueda aplicar a las titulaciones de ciudadanos extranjeros comunitarios, en cuanto a la trascendencia y aplicación normativa que tiene el hecho de aprobar un examen de una oposición por parte de un comunitario, en cuanto a determinar el alcance de ese aprobado y la demostración fehaciente de que se tiene la "técnica" necesaria para impartir la asignatura."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 13 de mayo de 2009 acordé admitirlo a mediación y, analizada la legislación aplicable al caso, aun cuando en algunos aspectos se trata de normativa básica estatal, de obligado cumplimiento para todas las Comunidades del Estado, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los artículos 24 y 28 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo establecen que la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato serán impartidos por Licenciados, Ingenieros y Arquitectos o por quienes posean titulación equivalente a efectos de docencia y, además, deberán estar en posesión de un título profesional de especialización didáctica que se obtendrá mediante la realización de un curso de cualificación pedagógica.

Promulgada esta Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, que establece nuevos niveles y ciclos de enseñanza, el Real Decreto 1004/1991 determina los requisitos mínimos que deberán reunir los Centros docentes, en particular, los referidos a titulación académica del profesorado.

Y para fijar las titulaciones mínimas de los Profesores de centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, atendiendo a lo dispuesto en la citada Ley 1/1990 y Real Decreto 1004/1991, considerando, además, que, en el caso de los Centros privados, la Educación Secundaria Obligatoria se imparte, generalmente, en Centros que también imparten otros niveles o etapas, se publica la Orden de 24 julio de 1995, por la que se regulan las titulaciones mínimas que deben poseer los profesores de los Centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, uno de cuyos objetivos es orientar a los titulares de estos Centros privados sobre los requisitos de titulación del profesorado de sus Centros.

Tras la entrada en vigor de la Ley 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, se hace necesaria una revisión de los requisitos establecidos en el Real Decreto 1004/1991 y su adecuación a las modificaciones introducidas en la nueva ordenación del sistema educativo.

Así, el Real Decreto 1537/2003 tiene por objeto el establecimiento de los citados requisitos mínimos que garanticen la calidad en la impartición de las enseñanzas de régimen general y permitan la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los Centros a las necesidades sociales. El artículo 21 de este Real Decreto 1537/2003, relativo a requisitos para impartir docencia en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato señala lo siguiente:

“1. Para impartir docencia en la Educación Secundaria Obligatoria y en el Bachillerato, serán requisitos indispensables:

a) Estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o de título declarado equivalente a aquéllos a efectos de docencia.

b) En aquellas asignaturas que se determinen, en virtud de su especial relación con la Formación Profesional, se establecerán las equivalencias, a efectos de la función docente, de títulos de Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico o Diplomado Universitario.

c) Estar en posesión del título profesional de especialización didáctica a que se refiere el artículo 58 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, o equivalente.

2. Los profesores de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato deberán, asimismo, acreditar la cualificación específica para impartir las asignaturas respectivas. A estos efectos, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa consulta con las Comunidades Autónomas, determinará la concordancia de las titulaciones con las distintas asignaturas.”

Sin embargo, no se llega a elaborar esa normativa estatal a que alude el artículo 21.2 del Real Decreto 1537/2003, en lo que respecta a titulaciones mínimas del profesorado de Centros privados. Además, la Sala de lo

Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, en sentencia de 14 marzo 2007 anula esta norma por no ser conforme con el ordenamiento jurídico al haberse prescindido en el procedimiento de elaboración del trámite de consulta a las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como a los Sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las decisiones para Delegados y Juntas de Personal.

En la actualidad, la vigente Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el capítulo relativo a profesorado de las distintas enseñanzas, establece lo siguiente:

“Artículo 94. Profesorado de educación secundaria obligatoria y de bachillerato

Para impartir las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato será necesario tener el título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente, además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas.

.../...

Artículo 97. Profesorado de enseñanzas de idiomas

1. Para impartir enseñanzas de idiomas se exigirán los mismos requisitos de titulación y formación establecidos en el artículo 94 para la educación secundaria obligatoria y el bachillerato.

2. Las Administraciones educativas, excepcionalmente, podrán incorporar como profesores especialistas, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema educativo, a profesionales, no necesariamente titulados, de nacionalidad extranjera. Dicha incorporación se realizará en régimen laboral o administrativo, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación y deberá cumplirse el contenido de los artículos 9.5 y 36 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, salvo en el caso de nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario de extranjería.”

En cuanto a lo dispuesto sobre titulaciones del profesorado, se observa que, no se ha emitido aún una normativa básica reguladora, ni Real Decreto de requisitos mínimos de los Centros ni Orden de titulaciones mínimas del profesorado de Centros privados, conforme a estos preceptos de la Ley Orgánica de Educación, pese a que ya han transcurrido más de tres años desde su entrada en vigor.

Por ello, habida cuenta de que tal normativa ha de ser establecida por el Gobierno Central, previa consulta a las Comunidades Autónomas, estimamos que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se debería promover ante la Administración estatal la actualización de estas normas que han

sido dictadas al amparo de lo dispuesto en una Ley Orgánica que no está en vigor desde hace más de seis años.

Segunda.- La Orden de 24 de julio de 1995 es una norma que desarrolla lo previsto en la Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo y en el real Decreto 1004/1991, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general. Se reproduce seguidamente el apartado primero de esta Orden:

“1. La Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, en los centros docentes privados, serán impartidos por Profesores que estén en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o por quienes posean titulación equivalente a efectos de docencia, acreditando, además, cualificación específica para impartir las áreas y materias respectivas.

2. Las titulaciones requeridas para impartir las áreas de la Educación Secundaria Obligatoria serán las que se contienen en el anexo I de esta Orden. Los Profesores deberán poseer, para cada área, una titulación de las que se especifican en dicho anexo I.

3. Las titulaciones específicas que se requieren para impartir las materias comunes y las propias de cada modalidad de Bachillerato son las que se recogen en el anexo II de esta Orden, debiendo poseer los Profesores, para las respectivas materias, una de las titulaciones que se concretan en dicho anexo II.

4. La acreditación de formación suficiente en la materia, requerida en algunas titulaciones de los anexos I y II se producirá mediante alguno de los siguientes procedimientos:

a. Certificación académica personal, en la que conste haber cursado la materia cuya formación se acredita.

b. Experiencia docente consistente en la impartición durante, al menos, dos cursos de dicha materia.

c. Realización de actividades de formación del profesorado, relacionadas con dicha materia, de una duración de, al menos, cien horas, certificadas por la administración educativa competente. “

En el anexo II de la citada Orden, relativo a titulaciones para impartir materias comunes y propias de las modalidades de Bachillerato, en el área de Lenguas Extranjeras, se especifica que éstas serán las mismas que para el área de Lenguas Extranjeras en ESO, que se detallan en el Anexo I en los siguientes términos:

“1. Licenciado en: Filología de la especialidad de la lengua que se trate, Filología (), Filosofía y Letras (Sección Filología) (*), Teoría de la Literatura y Literatura Comparada (*), Traducción e Interpretación (*), Lingüística (*).*

2. Cualquier titulación universitaria superior y acreditar haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos del punto anterior.

3. *Cualquier otra titulación universitaria superior del área de Humanidades o del área de Ciencias Sociales o jurídicas y acreditar formación suficiente en la materia.*

** Acreditando haber cursado la lengua que se trate como primera lengua extranjera o estar en posesión del Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas en dicha lengua.”*

Se observa en el punto 1 que, salvo en el caso de Filología Inglesa, todas las demás titulaciones habilitan para la impartición de Inglés solamente si se ha cursado este idioma como primera lengua extranjera, o bien si se está en posesión del correspondiente Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas. Aun cuando no responde a la situación planteada en este expediente, podría darse el caso de un extranjero con alguna de las titulaciones señaladas en el primer punto, que precisaría estar en posesión del Certificado de la Escuela Oficial de Idiomas para poder impartir su lengua nativa en un Centro privado.

Sin embargo, se restringe la posibilidad obtener este Certificado en la Orden de 27 de febrero de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan las convocatorias de admisión de alumnos en régimen presencial para el curso académico 2008-2009, y de inscripción de alumnos libres para la obtención de las distintas certificaciones en el curso 2007-2008, en las escuelas oficiales de idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así, el artículo 3 de esta Orden, relativo a requisitos de acceso, indica que podrán admitirse solicitudes de alumnos de otras nacionalidades para cursar cualquier idioma extranjero que se imparta en el centro, siempre que su lengua materna sea diferente a la solicitada. Es cierto que es un contrasentido cursar como idioma extranjero la propia lengua materna, mas la Orden también impide que un ciudadano extranjero pueda obtener el Certificado de su lengua nativa, al señalar en el artículo 4.4 que los alumnos de otras nacionalidades podrán inscribirse como alumnos libres siempre que su lengua materna sea diferente de la solicitada para la realización de la prueba.

En este sentido, el artículo 61 de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, determina en su primer punto que la superación de las exigencias académicas para cada uno de los niveles de las Escuelas Oficiales de Idiomas -en particular, a los efectos que aquí interesan para el avanzado-, dará derecho a la obtención del certificado correspondiente, para lo cual dispone en el punto segundo que *“las Administraciones educativas regularán las pruebas terminales”*.

En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 6.2 y 59 a 62 de la Ley Orgánica de Educación, 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. Concretamente, el artículo 3.7 establece que las Administraciones educativas regularán las condiciones en las que puedan incorporarse a cualquier curso de los niveles intermedio y avanzado de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en dicho idioma.

Este Real Decreto 1629/2006, que tiene el carácter de norma básica, en virtud de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1ª y 30ª de la Constitución, precisa en el artículo 4.1 que *“para obtener los certificados de los*

niveles intermedio y avanzado será necesaria la superación de unas pruebas terminales específicas de certificación", señalando en el punto 3 de ese mismo artículo que las Administraciones educativas organizarán, al menos, una convocatoria anual de tales pruebas.

Más allá del caso individual objeto de esta queja, al que no resulta aplicable el punto 1 del Anexo de la Orden de 24 de julio de 1995, consideramos que, sin cursar enseñanza alguna, mediante la realización de las pruebas que se estimaran pertinentes, se debería posibilitar la obtención del Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas a los alumnos extranjeros en su propia lengua nativa, puesto que su posesión es un requisito que habilita para impartir docencia en Centros privados.

De esta forma, también podría concretarse más la exigencia establecida en el punto 3 del Anexo I de la Orden de 24 de julio de 1995, que refleja la obligatoriedad de *"acreditar formación suficiente en la materia"*, algo excesivamente impreciso y discrecional, desde el momento en que no se especifica el procedimiento por el que se puede demostrar tal aptitud.

Tercera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece la estructura de la educación secundaria y la del bachillerato, con una definición de materias que ya ha sido desarrollada para la educación secundaria obligatoria mediante el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, que establece las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria.

A nuestro juicio, esta modificación del marco normativo exige que la Administración Central determine los requisitos mínimos de los Centros y, en particular, las titulaciones de los profesores de los centros privados que impartan las enseñanzas establecidas en estos nuevos preceptos legales. En cualquier caso, la norma sobre titulaciones mínimas ha de ajustarse a lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 2/2006, relativo a Profesorado de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, transcrito anteriormente.

Es cierto que esta Institución carece de competencias para supervisar el funcionamiento de la Administración del Estado, mas habida cuenta de que en el proceso de elaboración de la normativa básica estatal, de obligado cumplimiento en todo el territorio del Estado, se consulta a las Comunidades Autónomas, en nuestra opinión, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se podría instar la modificación de esta Orden de 24 de julio de 1995, que permite la concurrencia de situaciones como la planteada en este expediente.

De la documentación adjunta a la queja se desprende que el ciudadano extranjero participa, por la especialidad 011-Inglés, en el procedimiento selectivo de ingreso y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria convocado por Orden de 27 de marzo de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, superando los ejercicios de las partes A y B con una puntuación total de 7.1025, lo que posibilita su incorporación a las listas de interinos por esa especialidad.

Si la participación de este ciudadano extranjero en el procedimiento selectivo le ha habilitado para impartir Inglés en Centros públicos, como así queda

acreditado con su inclusión en las listas de interinos por la especialidad de Inglés, en estricta aplicación del principio de igualdad, también debería quedar directamente habilitado para ejercer como profesor de Inglés en colegios privados. Y, en consecuencia, estimamos que es un extremo a incorporar en la normativa que regule los requisitos de los profesores que impartan docencia en centros privados.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de modificar la normativa reguladora de las Escuelas Oficiales de Idiomas, a fin de posibilitar que los ciudadanos extranjeros puedan obtener el Certificado de Aptitud en su lengua materna.

2.- Que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se promueva ante la Administración estatal la elaboración de una nueva norma básica que establezca las titulaciones mínimas de los Profesores de Centros privados, de conformidad la legislación por la que se rigen en la actualidad las enseñanzas de régimen general.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta sugerencia fue parcialmente aceptada.

9.3.13. CALIFICACIÓN MEDIANTE UNA ÚNICA PRUEBA TEST EN LA UNIVERSIDAD (EXpte. 1368/2008)

El hecho de que en algunas asignaturas que se imparten en la Universidad de Zaragoza se realizan exámenes tipo test como única prueba para

la valoración de los conocimientos de los alumnos, motivó la formulación de la siguiente recomendación al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En base a lo establecido en el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, el Tribunal Supremo, en Sentencias de 31 de mayo de 2008 y 2 de julio de 2008, declara que las pruebas selectivas de conocimientos a cargo de aspirantes mediante temario son más ajustadas a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que la selección de funcionarios mediante test, psicotécnicos, entrevistas y cualesquiera otros sistemas que aseguren la objetividad y racionalidad del proceso selectivo.

En este sentido, el Tribunal Supremo sostiene que el criterio orientador dominante que debe presidir con carácter prevalente las pruebas, programas y demás técnicas de valoración de los procesos selectivos, es el de que éstas deben dirigirse de modo principal y obligado al control y comprobación de los conocimientos que posea el aspirante, contemplándose de modo secundario y potestativo otras pruebas tipo test, psicotécnicas, entrevistas, etc.

Mantiene el Tribunal Supremo que el Reglamento mencionado anteriormente pretende la acreditación de igualdad, mérito y capacidad a través de la búsqueda de la excelencia, la preparación y el conocimiento mediante pruebas de conocimientos generales o específicos.

SEGUNDO.- Habida cuenta de que en algunas asignaturas que se imparten en la Universidad de Zaragoza se realizan exámenes tipo test como única prueba para la valoración de los conocimientos de los alumnos, al amparo de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de Julio de 1988, que autorizan al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, estimé oportuno la apertura de un expediente de oficio con la finalidad de recabar de la Universidad de Zaragoza información precisa sobre la cuestión planteada.

En consecuencia, con fecha 7 de noviembre de 2008 dirigí escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza con objeto de que me comunicase la postura del Rectorado en relación con la realización de exámenes mediante test como única forma de evaluar a los alumnos en determinadas materias que se imparten en la Universidad de Zaragoza.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el Vicerrector de Estudiantes y Empleo nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente cuyo número se indica en el encabezado, en el que solicita que se comunique la postura del Rectorado acerca de la realización de exámenes tipo test como única forma de evaluar a los alumnos en determinadas materias que se imparten en la Universidad de Zaragoza, paso a exponer algunos aspectos acerca de esta cuestión.

En primer lugar el colectivo que realiza exámenes en la Universidad es muy diferente al colectivo funcionario al que hace referencia la normativa citada en su escrito, así como las sentencias del Tribunal Supremo. Mientras que las pruebas para acceso a la Función Pública tienen un carácter selectivo, las de los estudiantes universitarios no tienen ese carácter. También se observa a nuestro juicio, una identificación, que no procede, entre el concepto temario y el concepto prueba; en la Universidad de Zaragoza todos los estudiantes tienen un temario antes del inicio del curso y además han de realizar las pertinentes pruebas.

En segundo lugar, tanto en los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, como en la Normativa de Exámenes de la Universidad de Zaragoza se excluye la posibilidad de realización de exámenes tipo test como única forma de evaluación. En concreto, el Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos, en su arto 158.1 o], establece [entre los derechos de los estudiantes], el de disponer de una evaluación, en cuanto sea posible, de tipo continuado, directo y objetivo. Señalando a continuación que El sistema de evaluación de cada asignatura, como norma general, se basará en más de una prueba; no obstante, los estudiantes podrán solicitar la realización de una única prueba para /a superación de /a asignatura que cursen.

Por otra parte, en la Universidad de Zaragoza tanto los Decanos y Directores de los Centros, como los Directores de los Departamentos tienen competencias que permitirían atender sugerencias de mejora, si en algún caso pudiese darse la circunstancia que se señala por el Justicia. No hay que olvidar, la existencia de sistemas de evaluación de los estudiantes a los profesores que valoran distintos aspectos de la docencia y los resultados negativos de dichas evaluaciones tienen repercusión en los méritos del profesorado.

Así mismo, el Consejo de Dirección de la Universidad de Zaragoza, dentro de la importante reforma que supone la aplicación del EEES, está trabajando en nuevas normativas que mejoren tanto los procesos de evaluación del profesorado, como la normativa de exámenes.”

I. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 158 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004 del Gobierno de Aragón, exige la realización de más de una prueba de cada asignatura para la evaluación de los alumnos. Sin embargo, esta Institución tiene conocimiento de que en determinadas áreas, tanto científicas como humanísticas o tecnológicas, se ha realizado una única prueba de evaluación, mediante test, para la superación de la asignatura. Así ha sucedido, por ejemplo, en la evaluación de determinadas materias en la Escuela de Ingeniería Técnica Industrial o en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza.

Estimamos que puede resultar aceptable la realización de estas pruebas tipo test en determinados procesos, de carácter estatal o autonómico, en las que participan un elevado número de aspirantes, como un primer criterio de selección. A través de un test se pueden evaluar, de forma rápida y objetiva conocimientos básicos de los participantes, sin perjuicio de que posteriormente se realicen otras pruebas más complejas. Por otra parte, la premura de tiempo y lo matizables que son algunas respuestas, hace que pueda ser tan importante para tener buenos resultados conocer la técnica en la resolución de un test como el conocimiento de la asignatura.

En consecuencia, si bien existen determinadas asignaturas de estudios universitarios en las que el control y comprobación de los conocimientos puede evaluarse planteando preguntas de respuesta única e incuestionable, a nuestro juicio, en las áreas jurídicas o humanísticas se ha de valorar además la capacidad de razonamiento del estudiante, no solamente la adquisición de conocimientos objetivos cuya aplicación a determinados supuestos puede ser muy subjetiva y no admitir una única opción como respuesta.

Segunda.- Las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fechas 31 de mayo de 2008 y 2 de julio de 2008, declaran que las pruebas selectivas de conocimientos a cargo de aspirantes mediante temario son más ajustadas a los criterios constitucionales que la selección de funcionarios mediante test. En este sentido, el Vicerrector de Estudiantes y Empleo establece unas distinciones, para el traslado de esta afirmación al ámbito universitario, que esta Institución no comparte.

Puntualiza el Vicerrector que las pruebas para el acceso a la Función Pública tienen un carácter selectivo en tanto que las de los estudiantes universitarios no tienen ese carácter. En cualquier caso, se trata de que el participante, ya sea en una prueba de un proceso selectivo o en un examen de Universidad, demuestre sus conocimientos y su capacidad. Y es preferible que determinadas capacidades de un estudiante –como las de análisis o de síntesis– se midan mediante pruebas que le permitan formular las explicaciones que estime pertinentes.

Por ello, en nuestra opinión, existen materias en las que se debe dar oportunidad al alumno de realizar preguntas de desarrollo en las que pueda

argumentar las ideas que exponga, más allá de la mera demostración de sus conocimientos señalando una única respuesta final para cada pregunta de un test.

Hay un segundo aspecto, al que alude el Vicerrector de Estudiantes y Empleo en su informe, con el que también discrepa esta Institución: Es el relativo a *“una identificación, que no procede, entre el concepto temario y el concepto prueba”*. Suponemos que alude a la mención de las Sentencias del Supremo a pruebas selectivas de conocimientos mediante temario.

En este sentido, estimamos que el hecho de que los estudiantes universitarios dispongan de un temario de la asignatura no otorga mayor legitimidad a la evaluación de la formación adquirida en esa materia mediante una única prueba de test. Lo que, por otra parte, contraviene lo establecido expresamente, en cuanto a derechos de los estudiantes, en los Estatutos de la Universidad de Zaragoza.

La libertad de cátedra, que no discutimos, permite al profesorado enseñar libremente, pero no se debe confundir con una libertad absoluta para decidir la forma en que se van a evaluar los conocimientos que habilitan para ejercer una profesión. Este tipo de evaluación habrá de hacerse, no solamente con las debidas garantías de mérito e igualdad, sino utilizando el método que mejor permita demostrar el conocimiento y la capacidad de razonamiento del estudiante en cada asignatura.

En los países más avanzados, la enseñanza no se dirige únicamente a la transmisión de conocimientos, sino que se encamina a procurar que el estudiante adquiera determinadas capacidades de utilidad para el individuo y la sociedad. Lo que deberá reflejarse también en la aplicación de unos sistemas de evaluación más complejos, que no se limiten a un único examen tipo test para la comprobación de conocimientos adquiridos.

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 cumplimiento de lo dispuesto en los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, el Rectorado adopte las medidas oportunas a fin de que, para la superación de las asignaturas que se cursan en la citada Universidad, no se realicen pruebas mediante test como única forma de evaluación de los estudiantes.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Desde el Rectorado de la Universidad de Zaragoza nos comunican que *“en el momento que se tenga constancia de que en alguna materia de algún centro se evalúe con una única prueba ... se tomarán las medidas oportunas para el cumplimiento de lo dispuesto en los Estatutos de la Universidad de Zaragoza”*.

9.3.14. IMPARTICIÓN DE INGLÉS EN UNIVERSIDAD POPULAR (EXPTE. 311/2009)

Los colectivos presentadores de estas quejas solicitan la continuidad de sus estudios en la Universidad Popular de Zaragoza hasta un cuarto nivel de Inglés. Examinada la situación y analizada la normativa de aplicación, se estimó oportuno dirigir la siguiente sugerencia al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 11 de junio de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución 8 quejas, que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado, firmadas por 115 alumnos de todos los niveles de Inglés que se imparten en la actualidad en la Universidad Popular de Zaragoza.

Los firmantes de estas 8 quejas, ciudadanos matriculados en Centros de la citada Universidad Popular ubicados en diversas zonas de la ciudad, aluden a la supresión del cuarto grado de Inglés en la Universidad Popular de Zaragoza. Los presentadores de la queja consideran que con los tres cursos que se imparten actualmente no se llega a alcanzar un nivel suficiente para desenvolverse en ese idioma medianamente. Por ello solicitan la implantación de nuevo de ese cuarto grado.

Al expediente de queja se han adjuntado copias de diversos escritos dirigidos tanto al Área de Cultura y Grandes Proyectos del Ayuntamiento de Zaragoza como al Coordinador de la Universidad Popular, exponiendo lo siguiente:

“Que, en vista al desarrollo de las clases y debido a las circunstancias que reúnen los cursos de Inglés de la UPZ, tales como, cuatro horas semanales, características del alumnado para el grado de comprensión de las materias (edad, trabajo, responsabilidades, etc.) y el periodo de duración máximo de tres años, no llegaremos a alcanzar un nivel mínimo de Inglés, suficiente para poderlo desarrollar a nivel hablado al finalizar el tercer curso. Ya no hacemos mención al nivel escrito.

Por ello y a pesar de nuestro interés, consideramos que el ciclo formativo de tres años es insuficiente, pasando en algunos casos a ser desaprovechado, ante la imposibilidad de continuar muchos de nosotros con la formación”

Y, en consecuencia, solicitan *“les sea concedido el próximo curso 2009-2010 de la UPZ, la implantación de un cuarto grado de Inglés, para poder matricularnos llegado el momento y en el mismo Centro donde estamos desarrollando nuestra actividad. De esta forma podríamos completar nuestra formación, adquirir un nivel válido de Inglés básico, y que consideramos no va a ser suficientemente alcanzado, debido a lo anteriormente expuesto, a pesar del esfuerzo que por parte del profesorado y nuestro se está desarrollando.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 3 de marzo de 2009 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el Vicealcalde nos remite un informe emitido por el Coordinador Técnico de la Universidad Popular, del siguiente tenor literal:

“Los participantes del 2º curso de Ingles, solicitan una ampliación que abarque hasta un 4º nivel del idioma, considerando que en este momento se encuentran en la mitad del total de horas de formación (el total de los tres niveles son 385 horas), la Universidad Popular considera suficiente este volumen de horas para lograr los objetivos marcados, partiendo de la base que el estudio de un idioma, es a lo largo de todo un proceso profesional y personal

Es necesario aclarar que la Universidad Popular es una Institución enmarcada en la Educación Permanente no formal y al margen de adquirir conocimientos de una lengua tiene como objetivo la participación, fomentando el conocimiento de la lengua mediante actividades y conocimiento del país.

Por lo tanto partimos de la base de que el proceso de aprendizaje con adultos, no debe de dilatarse en el tiempo.

En este sentido consideramos que los tres niveles cumplen la función de desarrollar el conocimiento del idioma, al margen de que existen otras instituciones donde se puede ampliar dicho aprendizaje”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas del Ayuntamiento de Zaragoza tiene como finalidad la gestión a través de órgano especializado de la oferta municipal en los ámbitos de la educación, de conformidad con lo dispuesto en sus Estatutos, cuyo artículo 27 define los departamentos que lo componen, mencionando expresamente, entre otros, la Universidad Popular.

Asimismo, los Estatutos determinan la composición de la Junta de Gobierno del citado Patronato y entre las atribuciones de esta Junta de Gobierno, se observa que, en primer lugar, se le asigna como función *“La programación, control y seguimiento de actividades”*. En particular, las que desarrolle la Universidad Popular, que constituye uno de sus departamentos.

Estimamos, por consiguiente, que la decisión acerca de la solicitud cursada en estas quejas, relativa a la implantación nuevamente del cuarto nivel de inglés, recientemente suprimido, en la Universidad Popular de Zaragoza, es competencia de la Junta de Gobierno del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas.

Segunda.- El Reglamento de Régimen Interior del Departamento de la Universidad Popular del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas entiende esta Institución como un centro de educación de adultos, financiado por entidades públicas, y que se dirige a los adultos y jóvenes que desean ampliar y profundizar sus conocimientos.

En cuanto a su estructura, el Reglamento indica que la Universidad Popular está organizada por departamentos, cada uno de los cuales engloba todos aquellos cursos y actividades de características similares, a los que encomienda, entre otras funciones, la de *“dirigir los procesos de aprendizaje a la adquisición de conocimientos”* y *“realizar la programación global del departamento”*.

Por otra parte, el Reglamento define la figura del Coordinador como un órgano unipersonal de gobierno, del que dependen actividades tanto a nivel de formadores como de participantes. Es, además, quien elige a los encargados de cada departamento, entre los miembros que componen el mismo. Estos encargados de departamento han de presentar la programación global de su departamento al Coordinador de la Universidad Popular, que es el responsable de elaborar la propuesta del plan anual de actividades, según se desprende del artículo quinto del Reglamento de Régimen Interior.

Con la finalidad de facilitar la programación de actividades, el Reglamento prevé la discusión de objetivos y prioridades para la confección del programa por parte del claustro, constituido por todo el personal docente y presidido por el Coordinador. En este mismo sentido, todos los participantes de un curso, que forman la correspondiente asamblea de curso, pueden *“presentar propuestas a la programación del curso”* y *“presentar alternativas de cara a la macroprogramación del siguiente curso”*. También la asamblea general, compuesta por todos los delegados de curso, tiene entre sus funciones *“presentar propuesta de actividades”* y *“presentar propuesta de cara a la macroprogramación del siguiente curso.”*

Desconocemos si la cuestión planteada en este expediente ha sido tratada en la asamblea general de la Universidad Popular y, en su caso, la decisión adoptada por ésta sobre el particular. Tampoco disponemos de información acerca de la inclusión o no, en la programación global del departamento correspondiente, de la propuesta de impartir ese cuarto nivel de

Inglés. Ni los escritos de queja ni el informe del Coordinador aluden a que se haya presentado tal propuesta para su incorporación al plan anual de actividades.

No obstante, en nuestra opinión, a tenor de la demanda puesta de manifiesto en las quejas recibidas en El Justicia de Aragón, se debería estudiar la conveniencia de proseguir la enseñanza de Inglés en la Universidad Popular de Zaragoza más allá de ese tercer grado, que los participantes estiman es insuficiente para alcanzar un nivel mínimo que les permita comunicarse en ese idioma. Si bien es cierto que, atendiendo a la pirámide de participantes, mucho más numerosos en los primeros niveles que en los más avanzados, habrá que analizar el número de grupos de ese cuarto nivel a impartir, con objeto de optimizar los recursos disponibles, tanto humanos como materiales.

Tercera.- En la publicidad telemática del Ayuntamiento de Zaragoza, la Universidad Popular se presenta como un servicio de educación para las personas adultas, que ofrece a los ciudadanos la posibilidad de completar, actualizar y enriquecer su formación a través de una programación de cursos y actividades que se desarrollan de forma descentralizada en los distintos barrios de la ciudad. Y entre las actividades formativas, se especifica la de facilitar el aprendizaje de idiomas.

En lo concerniente a compromisos de la Universidad Popular, se publicita telemáticamente que *“adaptamos la programación de actividades a la realidad y queremos conocer la opinión para renovar la programación y mejorar los procedimientos de elaboración”*.

Contrasta con estas aseveraciones el informe emitido, en respuesta a nuestro requerimiento, por el Coordinador de la Universidad Popular, en el que manifiesta que *“el proceso de aprendizaje con adultos no debe de dilatarse en el tiempo”*, afirmación que esta Institución no comparte por considerar que todos estamos inmersos en un proceso de aprendizaje continuo, de una u otra forma, coadyuvando los estudios que cursamos a acelerar este proceso en una dirección predeterminada.

Finalmente, concluye el Coordinador que *“los tres niveles cumplen la función de desarrollar el conocimiento del idioma, al margen de que existen otras instituciones donde se puede ampliar dicho aprendizaje”*. En este sentido, es preciso tomar en consideración diversas circunstancias: Por una parte, las personas con un perfil muy definido y vecinos de una determinada zona, a quienes va dirigido este servicio descentralizado de la Universidad Popular, en contraposición a los alumnos de otras entidades que imparten idiomas, ya sean públicas o privadas. Por otra parte, si bien es cierto que es múltiple la oferta de cursos de Inglés, no es fácil poder 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 las entidades públicas.

Existe gran dificultad para acceder a Centros públicos que imparten estas enseñanzas, como las Escuelas Oficiales de Idiomas que se encuentran sobreesaturadas. Y las academias de Idiomas exigen el pago de unos importes que resultan muy cuantiosos comparados con las tasas por la prestación de servicios que se abonan en la Universidad Popular.

En consecuencia, a nuestro juicio, se deberían arbitrar los medios necesarios a fin de facilitar la continuidad de sus estudios, mediante un cuarto nivel, a los participantes en cursos de Inglés de la Universidad Popular de Zaragoza, ajustando la oferta de un cuarto grado a la previsión de participantes en cada zona de la ciudad.

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 Junta de Gobierno del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas adopte las medidas oportunas a fin de posibilitar, en la programación de actividades de la Universidad Popular de Zaragoza, la impartición de un cuarto nivel de Inglés.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En informe que nos remite el Vicealcalde del Ayuntamiento de Zaragoza nos comunican que, en el marco Plan General de Educación Permanente de Zaragoza, que el Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas ha acordado con la administración educativa, parece oportuno *“en base a la colaboración interadministrativa, coordinación y esfuerzo compartido analizar y proponer ... una oferta adecuada y congruente de la enseñanza de idiomas en la Ciudad. Considero que con esta actuación se da cauce a la sugerencia del Justicia”*.

9.3.15. ENTREVISTA DE COLECTIVO CON ALCALDÍA (EXPTE. 398/2009)

En la tramitación de este expediente, abierto a instancia de parte, constatamos la inexistencia de unos cauces de comunicación fluidos entre un colectivo y la Alcaldía de una localidad aragonesa. Por ello, se dirigió a la Alcaldesa del municipio en cuestión la siguiente sugerencia de fecha 3 de julio de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja, presentada por un colectivo, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a que XXX de Belchite ha solicitado en dos ocasiones ser recibidos por la señora Alcaldesa para que les informara y explicarle sus inquietudes en relación con una decisión municipal que consideran les afecta, poniendo de manifiesto que *“en ambos casos la solicitud ha sido denegada”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 17 de marzo de 2009 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Alcaldesa Presidente del Ayuntamiento de Belchite.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Alcaldesa de Belchite nos comunica que *“esta Alcaldía respondió con rapidez a dicho XXX (su escrito de solicitud tiene registro de entrada el 12/01/09 y el escrito de contestación tiene registro de salida el 20/01/09), aclarándole los motivos por los cuales no procedía la entrevista solicitada, ya que el tema del que pretenden hablar ha sido suficientemente tratado con YYY”*

CUARTO.- Posteriormente, con fecha 29 de mayo de 2009, un colectivo se ha dirigido a esta Institución y, en relación con la misma cuestión planteada en este expediente de queja, expone que *“en los últimos meses, la alcaldesa de Belchite, ... ha venido mostrando una actitud ... que rompe el espíritu pactista y conciliador que, en Aragón, exigimos a nuestros servidores públicos.”*

El colectivo presentador de esta segunda queja manifiesta que, en defensa de los intereses de familias afectadas por una decisión municipal, *“se ha solicitado en diversas ocasiones una reunión con la alcaldesa sin que hasta este momento se haya dignado atender dicha solicitud, incumpliendo una de las obligaciones fundamentales de todo servidor público. Además, no hay que olvidar que la Consejera de Educación tuvo que responder en las Cortes sobre este asunto, lo cual hizo adecuadamente. Sin embargo esta Diputada aragonesa ... evita el diálogo con un colectivo de familias aragonesas, de las que forman parte familias de su localidad.”*

Por otra parte, el colectivo firmante de este segundo escrito afirma que *“tiene noticia de que desde la Alcaldía se están promoviendo, sin ninguna razón, medidas claramente perjudiciales para aquellas personas, ciudadanos del municipio, que no apoyan la decisión de la Alcaldía, ...”*

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el escrito de queja presentado ante esta Institución, el colectivo reclamante nos informa acerca de una concreta actuación del Ayuntamiento de Belchite, así como de los motivos de su oposición a tal medida.

Sin embargo, debemos tomar en consideración que esta discrepancia con la decisión de un organismo administrativo, adoptada dentro del marco de sus competencias y habiendo seguido el procedimiento pertinente, no constituye irregularidad administrativa alguna que pueda ser objeto de una intervención supervisora del Justicia de Aragón, por lo que no resulta posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo del asunto planteado en la queja.

Cuestión distinta es la forma en que la citada Corporación Local está ejerciendo sus funciones en este caso, en particular, en lo que respecta a facilitar suficiente información y favorecer la participación ciudadana en cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de aplicación vigente.

Segunda.- El Preámbulo de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, señala que uno de los ámbitos en que mayores efectos ha producido la organización democrática de nuestra convivencia es el relativo a la Administración Local. E interpretando el Municipio, no como la mera materialidad de sus calles y edificios, sino como organización jurídica peculiar del núcleo urbano, lo considera marco por excelencia de la convivencia civil.

En este sentido, la citada Ley pone de manifiesto que la singularidad de la organización municipal posibilita el disfrute de libertades, si bien refleja la imposibilidad de que a lo largo del tiempo se mantuviera *“la participación inicialmente igualitaria de la totalidad de los vecinos en el gobierno municipal”*.

No obstante lo cual, el legislador estima que *“la vida local presupone el disfrute de amplia autonomía nutrida por la participación auténtica de los vecinos”*, y menciona diversos indicadores que pueden hacer languidecer a las instituciones locales, aludiendo explícitamente entre ellos al hecho de coartar la participación vecinal.

Por ello, la Ley 7/1985 define los Municipios como *“entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades”*. Se observa que antepone el ser un cauce de participación ciudadana al hecho de gestionar sus intereses.

A lo largo del articulado de la Ley de Bases de Régimen Local se observa la adopción de medidas tendentes a facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta. En particular, en el Capítulo IV, relativo a *“información y participación ciudadanas”*, la Ley 7/1985 establece lo siguiente:

“Artículo 69.

1. Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

2. Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la ley.

.../...

Artículo 70 bis.

1. Los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales.”

A tenor de la anteriormente expuesto, esta Institución en el ejercicio de su función de mediación en las relaciones entre las Administraciones Públicas y sus administrados, en el presente supuesto, entre la Corporación Local de Belchite y un sector de sus vecinos, ha estimado oportuno la formulación de esta sugerencia con la finalidad de contribuir a resolver la discrepancia entre la postura de la Alcaldía, reiterada en sus repuestas a XXX, y los miembros de este colectivo que pretenden alegar respecto de una actuación municipal concreta.

Es plausible que la Alcaldía respondiera con rapidez a XXX, tal como pone de manifiesto la Alcaldesa en su comunicación al Justicia reproducida en los antecedentes de este escrito. A este respecto, entre la documentación que se adjunta al escrito de queja consta copia de esa contestación, del siguiente tenor literal:

“En contestación a su escrito de fecha 5 de enero de 2009, recibido en el Ayuntamiento el día 12 del mismo mes, mediante el presente le comunico que los temas a tratar con YYY se han tratado directamente con ellas, por lo que no procede la entrevista solicitada.”

No obstante, observamos que en esta respuesta no se explican los motivos por los que la Corporación Local de Belchite ha estimado conveniente adoptar la decisión cuestionada.

Tercera.- Al escrito de queja se adjunta copia de una solicitud de audiencia dirigida a la Alcaldesa de Belchite, con fecha 24 de noviembre de 2008, conjuntamente por XXX y la Asociación ZZZ. De nuevo advertimos la prontitud de la respuesta de la Alcaldía que, un día después de cursada la solicitud, comunica *“que los temas tratar en las YYY se han tratado directamente con ellas, por lo que no procede la entrevista solicitada”*.

Además de lo ya expuesto acerca de las relaciones de una Corporación Local con sus vecinos, en el caso de Asociaciones debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley de Bases de Régimen Local: *“Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa*

de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69 ...”

Estimamos que, en las relaciones entre una Administración Local y los habitantes de un municipio, se debe ir más allá del estricto cumplimiento de los preceptos legalmente establecidos, y con objeto de favorecer una mayor cercanía a los vecinos, articular las formas, medios y procedimientos que se consideren más convenientes para facilitar el intercambio de información sobre determinadas actuaciones, sin menoscabo alguno a las facultades de decisión de la Corporación Local.

Cuarta.- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, parte del carácter insustituible que tiene el municipio como ente representativo y cauce de participación de los vecinos en el gobierno y administración de los asuntos comunes de la colectividad, señalando que *“en él se plasma el principio del autogobierno ciudadano, manifestación del principio democrático aplicado a la gobernación del territorio”*. Y puntualiza que las normas imperativas que se incluyen se dirigen exclusivamente a garantizar el respeto al pluralismo político (grupos políticos, comisiones) y la participación ciudadana.

Por otra parte, la Ley de Administración Local de Aragón considera el municipio como una Administración prestadora de servicios a los vecinos, matizando que todo cuanto contribuya a satisfacer las necesidades de la comunidad vecinal puede constituir el objeto de un servicio municipal. Y señala que la dimensión del municipio como Administración requiere una capacidad de gestión adecuada a su territorio y población.

Resulta aceptable la desestimación de una solicitud de entrevista de un pequeño colectivo con el Alcalde de una gran ciudad, cuya densidad de población no permita un trato más personal. No obstante, tal denegación debería implicar la consiguiente derivación del colectivo solicitante hacia la Concejalía de la Corporación Local competente en la materia a tratar. Del mismo modo, en el caso de un municipio como Belchite que, por su número de habitantes, puede favorecer en mayor medida la participación ciudadana, si en un momento determinado no resulta factible una entrevista con su Alcaldesa, se podría reconducir hacia otros estamentos municipales expertos en la cuestión.

En este sentido, debemos tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 152 y siguientes de la Ley de Administración Local de Aragón que, en lo concerniente a información y participación ciudadanas, refleja unos principios generales similares a los establecidos en la Ley de Bases de Régimen Local, enumerando en el artículo 153 los derechos de todos los ciudadanos en su relación con las Corporaciones locales. Y con la finalidad de favorecer el ejercicio de estos derechos, la Ley 7/1999 prevé que las Corporaciones Locales faciliten los distintos medios a su alcance.

Asimismo, la Ley de Administración Local de Aragón, en cuanto a las asociaciones constituidas para la defensa de los intereses generales o sectoriales

de los vecinos, dispone en el artículo 156 que, en relación con el municipio, podrán:

- “a) recabar información directa de los asuntos que sean de su interés;*
- b) elevar propuestas de actuación en el ámbito de las materias de competencia municipal, y*
- c) formar parte de los órganos de participación e intervenir en las sesiones del Pleno y de las comisiones de estudio, informe o consulta, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento orgánico.”*

Más allá de los derechos legalmente establecidos, para escuchar la voz de los vecinos de cualquier municipio aragonés y dispensarles un trato deferente, es preciso el establecimiento de unos cauces de comunicación fluidos entre las Alcaldías y sus administrados, favoreciendo la vía del diálogo para la solución de posibles situaciones conflictivas. Tal medida redundará en un mejor servicio a los habitantes de las respectivas localidades, en particular, a los de Belchite, en el ejercicio de esa función que la Ley 7/1999 otorga a la Corporación Local como Administración prestadora de servicios a los vecinos.

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 Alcaldía de Belchite revise su actuación en el caso planteado en este expediente, promoviendo la vía del diálogo con los colectivos que le han solicitado audiencia. »

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta sugerencia no fue aceptada por la citada Corporación Local.

9.3.16. ADMISIÓN EN CENTROS ADSCRITOS (EXPTE. 435/2009)

En atención a las peculiaridades que atañen al proceso de admisión de alumnos en centros adscritos, con fecha 24 de junio de 2009 se dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA la recomendación que seguidamente se reproduce:

«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 XXX, que no ha resultado admitido para cursar 1º de ESO en el IES YYY de Zaragoza, siendo que proviene del CP ZZZ, Centro adscrito al citado IES.

En el escrito de queja se expone que se *“solicitó este Centro como primera opción al ser considerado como centro único”*. Mas en la resolución provisional, Ignacio *“ha quedado excluido y solo han entrado aquellos niños que tienen hermanos en el centro bien en el IES o bien en el CP”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 20 de marzo de 2009 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, con respecto a la cuestión planteada en la queja, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunica lo siguiente:

“Al alumno XXX le ha correspondido por adscripción el IES VVV, conforme a lo dispuesto en la Orden de 19 de enero de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el proceso de Adscripción de Centros de Educación Primaria a Centros de Educación Secundaria y el de Reserva de Plaza (BOA de 29 enero) y la Resolución de 2 de febrero de 2009 del Director General de Administración Educativa por la que se establece el calendario del proceso de adscripción de alumnos de los centros de Educación Primaria a los centros de Educación Secundaria para el curso 2009/2010.

Según se dispone en el punto sexto, párrafo 5º, de la citada Orden de 19 de enero de 2001, en el proceso de adscripción, cuando el número de solicitudes sea superior al de las plazas de que dispone el centro de Educación Secundaria, los alumnos serán baremados de acuerdo con los criterios establecidos en la normativa vigente sobre admisión.

Hay que hacer constar que el presentador de la queja indicó el IES VVV, como segunda prioridad dentro de los centros que le correspondían por adscripción.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, 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.

Por lo que respecta a centros adscritos, el artículo 7.1 del Decreto 32/2007 determina que, a los efectos de admisión de alumnos, los Directores de los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con competencias de educación no universitaria adscribirán cada uno de los centros públicos de educación primaria a uno o más centros públicos de educación secundaria en los que se imparta la educación secundaria obligatoria, de acuerdo con la programación, procedimientos y condiciones establecidos por el citado Departamento.

Es, por tanto, competencia del Director del Servicio Provincial correspondiente la aprobación de las propuestas de adscripción de Centros de Primaria a Centros de Educación Secundaria.

Segunda.- La Orden de 19 de enero de 2001 establece el procedimiento al que ha de ajustarse la adscripción de Centros de Educación Primaria a Centros de Educación Secundaria, en desarrollo de lo dispuesto en el Real Decreto 366/1997, que regula el régimen de elección de centro educativo. Entre los objetivos básicos de este Real Decreto, se señalan:

a) Facilitar que las familias puedan participar en el proceso de elección de centro, conservando, si así lo desean, la prioridad con respecto a la plaza que les corresponda por vía de la adscripción.

b) Establecer la posibilidad de efectuar adscripciones múltiples entre Centros de Educación Primaria y Centros de Educación Secundaria.

Para este segundo supuesto de adscripción múltiple, como es el caso que nos ocupa, la Orden prevé que los Directores de los Centros de Educación Primaria remitan al Centro de Educación Secundaria la relación de alumnos que solicitaron dicho Centro en primer lugar. Y cuando el número de solicitudes sea superior al de las plazas que dispone el Centro de Educación Secundaria, la Orden señala que el Director de éste solicitará al Director del Centro de Educación Primaria la documentación de los alumnos recogida en la normativa sobre admisión, para poder efectuar la baremación correspondiente, tal como refleja el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA reproducido anteriormente.

El hecho de baremar las solicitudes de plaza en centros adscritos, en principio, contrasta con lo establecido en el Decreto 32/2007, cuyo artículo 25 señala que *“los centros adscritos a otros centros a efectos de admisión, que impartan etapas diferentes, se considerarán centros únicos a efectos de aplicación de los criterios de admisión previstos en el presente decreto”*. Al no especificar que se está haciendo referencia exclusivamente a los criterios prioritarios, complementarios y de desempate recogidos en el Anexo del Decreto,

puede interpretarse que esa consideración de centros únicos se extiende también a cualesquiera otros criterios implícitos en el Decreto 32/2007.

Tercera.- El concepto criterio, entendido como norma o principio que se sigue para conocer, seleccionar, valorar o distinguir, es muy extenso. Y, con este amplio significado, a nuestro juicio, el Decreto 32/2007 contiene implícitamente muchos criterios que cabe entender como de admisión, puesto que son normas que rigen el citado proceso. Tal sería el caso del criterio insito en el artículo 6.2: *“El cambio de curso no requerirá proceso de admisión, salvo que coincida con un cambio de centro”*.

Si los centros adscritos son centros únicos a efectos de aplicación de los criterios de admisión del Decreto 32/2007, y uno de los principios a seguir en el proceso que refleja el Decreto –y, por tanto, interpretable como criterio de admisión– señala que *“el cambio de curso no requerirá proceso de admisión”*, en aplicación de ambos preceptos se podría inferir que el paso de un alumno de un Centro de Primaria a un Centro adscrito de Secundaria no requiere proceso de admisión pues no constituiría un cambio de centro, ya que el artículo 25 del Decreto 32/2007 otorga a ambos la consideración de Centros únicos.

No se refleja así en la Orden de 19 de enero de 2001, ni parece ser éste el espíritu del Decreto 32/2007, emitido con posterioridad a la Orden. En este sentido, la disposición adicional tercera del citado Decreto, al utilizar en su primer punto la expresión *“podrán”* en lugar de *“deberán”*, no está considerando preceptivo el acceso directo, sino que lo recoge solamente como posibilidad. Además, alude al seguimiento de un procedimiento de adscripción en los siguientes términos:

“1.- 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 la práctica, los criterios concretos para los que la Administración Educativa considera los Centros de Primaria y sus correspondientes adscritos de Secundaria como centros únicos son los criterios prioritarios, complementarios y de desempate recogidos en el Anexo del Decreto 32/2007. Y estimamos que así debería constar en la redacción del artículo 25, evitando con ello suspicacias, imprecisiones e interpretaciones que no se ajustan a la realidad en la ejecución del procedimiento 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

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte estudie la conveniencia de modificar el artículo 25 del Decreto 32/2007, precisando los criterios para los que, en la práctica, se consideran centros únicos los adscritos: criterios prioritarios, complementarios y de desempate reflejados en el Anexo del citado Decreto.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración educativa nos comunica la aceptación de esta recomendación.

9.3.17. TRANSPORTE DE MATERIAL ESCOLAR (EXPTE. 1733/2008)

La preocupación por el excesivo peso que han de llevar los alumnos en sus mochilas motivó la apertura de este expediente, que finalizó con la siguiente sugerencia dirigida a las Consejeras de Salud y Consumo y de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 31 de agosto de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Progresivamente, ha ido en aumento la preocupación de las familias por el excesivo peso que han de transportar los alumnos en sus mochilas debido a la cantidad de libros y otro material escolar con el que necesitan trabajar tanto en casa como en el Centro educativo.

Los expertos señalan que si el peso que se transporta es superior al 10% del peso del alumno que lo lleva puede ocasionar problemas de espalda.

Por ello, al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de Julio de 1988, que autorizan al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, en su día acordé la apertura de este expediente de oficio con la finalidad de recabar información acerca de la postura de los Departamentos de Salud y Consumo y de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en relación con la cuestión planteada.

SEGUNDO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunica lo siguiente:

“Los traslados de los alumnos desde sus domicilios a los centros docentes en los que están escolarizados se realizan bajo la responsabilidad de sus padres o tutores legales. Por tanto, no existe normativa alguna en vigor en relación con esta cuestión ni puede haberla.

La problemática generada por el supuesto peso excesivo que han de transportar los alumnos en sus mochilas, objeto de la queja, se limitaría a los alumnos de Educación Primaria puesto que los alumnos de Educación Infantil se desplazan a los centros docentes acompañados de personas adultas y los alumnos de la Educación Secundaria Obligatoria han alcanzado ya un desarrollo personal y orgánico que les capacita para transportar los materiales escolares.

El artículo 120 de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo otorga a los centros docentes autonomía organizativa, lo que supone que sus Consejos Escolares pueden tomar medidas propias para abordar los diferentes problemas de funcionamiento que se plantean. Una parte importante de ellos, a instancias de los representantes de los padres de alumnos o de éstos, han tomado ya medidas concretas para solucionar el problema planteado en la queja. Algunas son generales como la instalación de taquillas o el establecimiento de aulas de grupo en las que cada alumno dispone de su propia mesa / espacio de archivo en donde los alumnos pueden guardar sus materiales escolares sin tener que trasladarlos cada día. Otras son más concretas como las que toman los tutores de Educación Primaria en la organización del horario de su grupo para trabajar determinadas áreas únicamente en periodos de mañana o de tarde.

Las Asociaciones de Padres de Alumnos tienen representación en los Consejos Escolares de los centros y, a instancias de sus asociados, pueden presentar propuestas ante ese órgano colegiado encaminadas a facilitar los traslados escolares de los alumnos.

Finalmente, debe reseñarse que actualmente existen en el mercado una gran variedad de mochilas o carteras escolares con ruedas, que tienen el mismo precio que las que se llevan colgando y cuyo uso elimina la problemática planteada en la queja”.

TERCERO.- Por lo que respecta a ese exceso de peso que han de transportar los alumnos en sus mochilas, la Consejera de Salud y Consumo nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“Los especialistas consideran que la utilización correcta y racional de las mochilas para llevar al colegio el material escolar no tiene por qué ser perjudicial

para la salud de los niños sanos ni causarles "dolor de espalda". No obstante, desde hace algunos años, cada comienzo de curso coincide con la publicación de informaciones que relacionan este dolor y otras patologías con el uso de las mochilas.

No existe una evidencia científica que demuestre una relación causal entre el peso de la mochila y la producción de dolores o alteraciones en la espalda de los escolares. Según los especialistas existen otros factores que pueden influir en la producción de estos problemas. Por ejemplo frente a los 10 o 15 minutos que puede durar el trayecto a la escuela con peso en la espalda, los expertos recuerdan que niños y niñas son cada vez más sedentarios y pasan muchas más horas sentados en el mobiliario escolar o el doméstico (incluido el colchón) que en muchos casos está mal adaptado, o usando teclados de ordenadores o consolas de videojuegos y adoptando posturas perjudiciales para la espalda.

No existe consenso respecto a cual es el límite de peso que puede llevar la mochila escolar si bien las opiniones de los especialistas se mueven entre un 10 y un 20% del peso del escolar.

Frente a la mala imagen que han tenido en los últimos años las mochilas escolares los especialistas reivindican que estas mochilas pueden ser incluso beneficiosas contra la atonía muscular de los escolares siempre que sean adecuadas a sus necesidades y características y se coloquen correctamente en la espalda.

Las recomendaciones para evitar problemas en la espalda son:

Respecto a las características de la mochila, ésta debe incluir :

- Un armazón semiblando que sea anatómico y modificable.*
- Dos tirantes anchos para ambos hombros, acolchados y extensibles con el fin de llevarlos tensados para mantener la mochila alta y pegada en su parte superior. Si los tirantes son estrechos y se clavan en los hombros se puede interferir con la circulación sanguínea y el sistema nervioso.*
- Un cinturón que se pueda abrochar a la altura del abdomen o el pecho que ayude a distribuir el peso entre el resto de los grupos musculares del cuerpo.*
- Múltiples compartimentos para repartir los distintos objetos que pesan y, a ser posible, que sean desmontables, como las mochilas de excursionista.*
- Un tamaño igual o inferior al del torso del niño, para no sobrepasar su eje de gravedad (2 a vértebra lumbar).*
- Si la mochila tiene ruedas, su diseño debe permitir ajustarse a la altura del sujeto y arrastrarla cómoda y ergonómicamente.*

Respecto al uso correcto de la mochila, se recomienda:

- Limitar el peso del contenido todo lo posible y evitar transportar cargas inútiles, revisar el contenido cada día y llevar solo lo imprescindible.*
- Llevar la mochila a la altura correcta: debe llegar hasta la segunda vértebra lumbar, un poco por debajo de las costillas, de forma que descansen y se adapte a la curva de la espalda apoyándose a la altura de la cintura, no más abajo.*
- Tener en cuenta las particularidades de cada niño, la relación entre su talla y su peso y sobre todo si presenta previamente una patología de alineación de la columna (escoliosis, cifosis, espondilolistesis..) u otras enfermedades que sea preciso controlar o tratar.*
- Colocar los objetos de más peso al fondo y pegados a la espalda.*
- Hacer uso de los dos tirantes. Si solamente se usa un asa, se produce asimetría en la carga, se levanta un hombro y se flexiona lateralmente la columna.*
- Para coger la mochila se deben utilizar las dos manos, doblar las rodillas e inclinarse para levantarla y dejarla caer con los brazos hacia atrás.*

Una opción interesante y cada vez más extendida, es disponer de taquillas o armarios en los centros donde se puedan guardar libros y material escolar para limitar y hacer más cómodo el transporte de la carga.

Así mismo es preciso insistir en la importancia de que la familia potencie la adopción de hábitos saludables de postura (higiene postural), evitando las malas posturas, como estudiar sobre la cama o excesivamente inclinados y pasar mucho tiempo sentados ante el ordenador u otras pantallas, y procurar que en las aulas el alumnado esté cómodamente sentado evitando las posiciones viciosas.

Además, y como parte muy importante para la prevención de molestias y dolores se debe aconsejar la realización de ejercicio físico, bien dirigido y evitar a toda costa el sedentarismo de niños y adolescentes.”

II. CONSIDERACIONES

Primera.- La normativa de aplicación prevé la intervención de la Administración Educativa en lo que respecta al contenido de los libros de texto, que habrán de adaptarse al currículo oficial, mas no en cuanto a su diseño y formato. No obstante, aun reconociendo la limitada capacidad de intervención de los poderes públicos en este aspecto concreto, estimamos que se pueden adoptar determinadas medidas para reducir el peso de los materiales escolares que tienen que transportar los alumnos en sus trayectos diarios al Centro educativo.

En este sentido, se observa que la mayoría de los libros de texto tratan los temas latamente, abordando una cantidad de información muy superior a la exigible al alumno en el nivel para el que están editados y que, por consiguiente, los escolares no se han de estudiar. En consecuencia, se podría favorecer la publicación de textos con contenidos más centrados a lo que, en la práctica, al alumno realmente se le exige y tiene que aprender.

Por otra parte, una medida que supondría una notable reducción de gastos en el Programa de Gratuidad de libros de texto, además de aligerar la carga de los alumnos en sus mochilas, sería la utilización de libros de texto multidisciplinares, de carácter enciclopédico, que sean un compendio de las materias que el alumno ha de trabajar, para cada uno de los cursos de Educación Primaria.

A este respecto, sin hacer valoración alguna acerca de la situación, debemos tener en cuenta que la edición de libros de texto individualizados por materias y niveles, con contenidos muy completos, con la finalidad de que las familias puedan utilizarlos como libro de consulta, tanto en el año en curso como en los venideros, ha perdido su sentido en el momento actual. En primer lugar, porque con el Programa de Gratuidad los libros de texto no permanecen en el domicilio de las familias para futuros cursos académicos. Y en segundo lugar, porque existen en la red herramientas muy potentes, ya sean buscadores o enciclopedias, que permiten encontrar telemáticamente cualquier tipo de información con mucha mayor celeridad que manualmente.

Segunda.- Una circunstancia muy positiva, como es el hecho de que el libro de texto esté excelentemente editado, en papel satinado, y un cuidado diseño con profusión de ilustraciones, con la finalidad de que resulte lo más atractivo posible para el potencial estudiante, no hace sino intensificar el problema planteado en este expediente. Por ello, a nuestro juicio, se debería optar por libros de texto con menos ilustraciones y editados en papel de bajo gramaje.

En cuanto al diseño, es posible intentar que sean más flexibles de forma que no obligue al alumno al transporte diario de todo el libro sino que permita llevar solamente la parte concreta del texto que se vaya a trabajar en clase; sin descartar la edición de materiales escolares digitales: CD, DVD, o cualesquiera otros interactivos.

Tercera.- El informe remitido por la Consejera de Salud y Consumo de la DGA es muy clarificador en cuanto a las características ergonómicas de las mochilas escolares y al uso idóneo de las mismas. Sin embargo, la mera observación de los alumnos más pequeños, en su transitar por el entorno de los centros educativos a la entrada o salida de las clases, nos permite constatar que no siguen las recomendaciones de los especialistas ni en lo concerniente a la altura de la mochila, ni a la simetría de la carga, al margen de otros usos incorrectos no detectables a simple vista.

Por tanto, desde el Departamento de Salud y Consumo se podrían diseñar campañas de sensibilización y suministrar, a la sociedad en general, suficiente información sobre el particular, ya sea a través de carteles situados en

los lugares más transitados por las familias de los alumnos o de folletos explicativos que se les entreguen en los propios centros docentes.

Con independencia de esta concienciación y puesta en práctica de las medidas que aconsejan los especialistas, también cabe sugerir que la Administración Educativa potencie otro tipo de soluciones, como la instalación de taquillas o delimitación de espacios en los Centros educativos de forma que cada alumno pudiera dejar en el colegio los libros y materiales que no necesite utilizar en casa cada día. Y, en aplicación del principio de igualdad, caso de adoptarse alguna decisión en este sentido, debería ser preceptiva para todos los Centros aragoneses del mismo nivel educativo.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte adopte las medidas que estime oportunas a fin de facilitar la edición y utilización en los niveles de Primaria de materiales escolares cuyo transporte no suponga una excesiva carga para los alumnos, y favorezca que en los centros docentes se delimiten espacios en los que los alumnos puedan dejar material escolar que no necesiten utilizar en casa.

2.- Que el Departamento de Salud y Consumo promueva campañas de sensibilización sobre las posibles repercusiones en la salud de los alumnos del uso inadecuado de mochilas para llevar el material escolar, y arbitre los medios necesarios con objeto de suministrar a las familias suficiente información a fin de lograr un uso correcto y racional de las mochilas escolares.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a esta Sugerencia del Justicia, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte nos remiten un informe que concluye en los siguientes términos:

“Son numerosas las propuestas de innovación que están desarrollando los centros docentes de nuestra Comunidad Autónoma para introducir el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) como recurso habitual y fundamental en los procesos de enseñanza/aprendizaje. Para ello se han

dotado a los centros docentes y a los profesores y alumnos de equipamiento informático y se han editado materiales digitales, se han desarrollado programas de formación del profesorado y se han puesto en marcha programas institucionales como Pizarra Digital o Escuela 2.0.

Se desarrollan programas de Salud Escolar, en colaboración con el Departamento de Salud y Consumo, cuyos contenidos incluyen el fomento de hábitos posturales adecuados tanto en el centro escolar como en la familia así como la práctica de conductas preventivas de afecciones y patologías en la columna vertebral y encaminadas al logro de una adecuada ergonomía.”

En el momento de redactar este informe no se ha recibido respuesta alguna a la sugerencia formulada por parte del Departamento de Salud y Consumo de la DGA.

9.3.18. NO EJECUCIÓN DE SANCIÓN IMPUESTA POR EL CONSEJO ESCOLAR DE UN CENTRO EDUCATIVO (EXPTE. 206/2009)

El estudio de la problemática planteada en este expediente, que hace referencia a las especiales circunstancias de un centro que escolariza muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, nos permitió detectar la necesidad de que cuente con profesionales expertos en mediación. Por ello, el Justicia dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, el día 1 de septiembre de 2009, la recomendación que a continuación se transcribe:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se expone la situación del C.E.I.P. XXX de Zaragoza, tras los últimos problemas de convivencia que se están dando en el Colegio. En particular, se alude a *“las situaciones de desamparo en las que se encuentran, tanto de personal docente como no docente del colegio, tras los últimos casos de violencia escolar sufridos en el centro en los cuales se han agotado todos los recursos escolares, llegando al expediente disciplinario por las causas más graves que pueden darse en un colegio, la agresión al profesorado.”* Y prosigue el escrito de queja en los siguientes términos:

“En un caso, el alumno de cuarto de primaria, YYY, lleva incoados tres expedientes disciplinarios en el curso vigente, sin saber oficialmente en esta fecha el resultado del primero, en el que se solicitaba el cambio de centro. La madre ha

recibido la notificación pero no el colegio y tememos que no se efectúe la matrícula en el colegio al que ha sido asignado.

En el otro caso, al alumno de sexto de primaria ZZZ se le abrió su segundo expediente del curso, con fecha 20 de enero, habiendo cumplido la sanción de su primer expediente, 29 días de expulsión del centro, en las vacaciones navideñas. En la fecha expuesta, y a sabiendas, golpeó durante el recreo en el antebrazo izquierdo, a una de las profesoras de vigilancia que precisó atención médica y, aunque no quiso aceptar baja médica, el hecho fue denunciado ante la Policía Nacional. Cumplida la máxima sanción que nos permite la actual legislación al respecto y tras los cinco días de expulsión del centro, adoptados como medida provisional por parte de Dirección, nos encontramos de nuevo con este alumno, de conductas repetitivas y con nula intención de cambio.

Estos son los dos casos más graves a lo largo de este curso pero que arrastran a otro alumnado haciendo en muchos casos inviable impartir una clase con normalidad cuando alumnos de conductas similares a los descritos desafían al profesorado o personal no docente, al conocer que gozan de total impunidad.

Dado que el centro poco puede hacer por este tipo de alumnado sentimos una gran impotencia y desamparo que nos lleva a plantear a la Administración que ofrezca alternativas para poder solucionar, lo más rápidamente, las conductas inadecuadas de unos cuantos alumnos que interfieren en el normal desarrollo de las actividades del centro, dotando de profesionales adecuados."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando que 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, con fecha 18 de febrero de 2009 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, tiene entrada en esta Institución un informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en el que nos comunica lo siguiente:

"Sobre el cambio de centro del alumno YYY debernos informar que la Directora Provincial del Servicio Provincial de Zaragoza resolvió ejecutar la medida acordada por la Directora y el consejo escolar del C.P. "XXX, consistente en cambiar de centro al alumno YYY, tras el oportuno expediente disciplinario. La resolución se hizo efectiva y se ordenó el cambio de escolarización en el Colegio concertado "A" el 21 de enero de 2009, con registro de salida del 23 de enero. La información de ese cambio la tuvo el C.P. "XXX" desde ese mismo momento; otra

cosa es que el centro de destino tardara más o menos en solicitar la documentación del traslado al C.P. "XXX".

Sobre la situación actual del alumno ZZZ informamos que la Directora del C.P. "XXX", de Zaragoza, comunica el 13 de febrero de 2009 al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte que, como resultado del expediente disciplinario incoado al alumno ZZZ, también se proponía la sanción de cambio de centro por haberle encontrado responsable de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro.

De los antecedentes obrantes en el expediente cabe destacar que:

- a. La Dirección del Colegio acuerda la incoación de expediente disciplinario al mencionado alumno con fecha 20 de enero de 2009 para esclarecer su responsabilidad en presuntas conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro.*
- b. El pliego de cargos imputa a ZZZ los siguientes hechos ocurridos el 20 de enero de 2009: "agresión «física a una profesora con reiteración del hecho; agresión física a un compañero; agresión verbal a varias profesoras".*
- c. La propuesta de resolución de este expediente, datada el 5 de febrero de 2009, considera probado que el alumno ha mantenido conductas tipificadas como agresión física y moral con reiteración contra miembros de la comunidad educativa, lo que constituye conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro. En consecuencia, se propone la corrección consistente en el cambio del centro a tenor del art. 53.0 del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros.*
- d. Notificada por la instructora del expediente la propuesta de resolución a la Directora del Colegio, ésta comunica su contenido por medio de un fax dirigido al Inspector Jefe el día 10 de febrero de 2009 y, el día 13, traslada la documentación al Servicio Provincial.*

En virtud del contenido del expediente y del informe de la Inspección Educativa, se consideraron probados los siguientes hechos:

- a. ZZZ el día 20 de enero de 2009, estando en el patio durante el tiempo de recreo, insultó y golpeó al menor B, alumno de 5º de Educación Primaria. También amenazó, insultó y propinó un puñetazo en el brazo izquierdo a la maestra C, cuando ésta acudió a proteger a B. Por estos hechos, la*

maestra recibió atención médica el 21 de enero por contusión leve en antebrazo izquierdo y, ese mismo día, presentó denuncia en la Comisaría de Centro del Cuerpo Nacional de Policía.

- b. ZZZ prosiguió profiriendo insultos contra el personal presente en el despacho de Dirección cuando fue requerido para explicar los hechos.*
- c. El mismo día de los hechos, el 20 de enero de 2009, la Dirección del Colegio notificó la familia de ZZZ el inicio del expediente y la adopción de medidas provisionales consistentes en la suspensión del derecho de asistencia al centro durante cinco días.*
- d. La instructora notificó su propuesta de resolución a la Dirección del centro el día 5 de febrero de 2009 con el contenido que literalmente dice así:*

"1. Según los hechos imputados:

- a. Agresión física a una profesora de firma intencionada.*
- b. Agresión física a un compañero*
- c. Agresión verbal a varias profesoras (Directora, Jefa de Estudios, profesora agredida físicamente)*
- d. Reiteración de las agresiones tanto físicas como verbales (2º expediente en este curso).*

2. Calificación de los hechos: según el art. 52 del R.D. 732/1995, del 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos, se considera una conducta gravemente perjudicial para la convivencia en el centro, como se recoge en los puntos a, b, c, f g, de dicho artículo.

3. Según el art. 53 del R.D. 732/1995 en su punto f) se requiere el cambio de centro"

Es competencia de la Dirección de los centros educativos públicos la imposición de medidas disciplinarias a los alumnos (art. 132.f de la Ley Orgánica 2/2006) e corresponde al Consejo Escolar conocer la resolución de los conflictos que atañen a la convivencia (art. 127. f de la misma Ley). No obstante la competencia de la Dirección del centro señalada, de acuerdo con la instrucción 111 de las que regulan la organización y el funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria, es preceptivo que la Inspección de Educación emita informe con carácter previo a la adopción de la medida correctora de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro consistente en el cambio de centro.

La calificación de la actuación del alumno expedientado que hace la propuesta de resolución se corresponde con las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro tipificadas en los apartados a), b) y c) del art. 52 del Real Decreto 732/1995 por cuanto se considera probado que es autor de ofensas que se han de considerar graves. Así mismo quedan probadas las agresiones que se ven agravadas, porque una de las víctimas es una funcionaria del Cuerpo de Maestros que ha resultado golpeada en el ejercicio de su función docente. A ambas conductas hay que añadir, según consta en el expediente, la reiteración del comportamiento contrario a la convivencia manifestado por ZZZ a lo largo del curso.

Por el contrario, no procede la calificación que la propuesta de resolución del expediente aplica a los hechos aplicándoles los tipos de los apartados f) y g) del art. 52 del Real Decreto 732/1995. Los hechos que merecen reprobación están claros: ofensas, agresiones y reiteración, y a cada uno de ellos le corresponde un tipo sancionable. Por su propia naturaleza, está claro que esos hechos perturban el desarrollo de las actividades del centro y perjudican la integridad de las personas afectadas pero son consecuencias necesarias de los actos sancionables y, por tanto, identificarlos como hechos distintos equivale a aplicar una doble calificación sin que exista concurso de faltas más allá de las tres descritas.

La Inspección de Educación propuso no ejecutar la decisión de cambio de centro por los siguientes motivos:

- a) Aunque la gravedad de los hechos y la erosión que producen en la convivencia del centro merecen la más severa corrección en el ámbito escolar al margen de las responsabilidades a que pudiera dar lugar la denuncia presentada por la maestra agredida ante la autoridad policial, dadas las circunstancias escolares de ZZZ, que está cursando 6º de Educación Primaria con 13 años de edad, el cambio de centro en este momento de su escolaridad excedería el carácter educativo y recuperador que exige el art. 43.1 del Real Decreto 732/1995 a las correcciones disciplinarias. Efectivamente, otro colegio no dispondría de tiempo suficiente para dar continuidad a cualquier medida educativa para reconducir su actitud y trabajar por su integración, puesto que en el plazo de tres meses finalizará la Educación Primaria y tendrá que cambiar, otra vez, de centro o, al menos, de etapa y, así, la medida no lograría ningún efecto educador y, además, pondría en peligro la continuidad de su escolarización.*
- b) En cumplimiento del mandato que el art. 11.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, impone taxativamente a la Administración de regirse por el principio de la supremacía del*

interés del menor y su integración social, es preciso adoptar alguna otra de las medidas establecidas en el art. 53.1 del Real Decreto 732/1995 para corregir la conducta de ZZZ, excluyendo, en todo caso, un cambio de centro.

En consecuencia y dado que el informe de la Inspección no era favorable al cambio de centro a la vista de las anteriores consideraciones, la Directora Provincial resolvió con fecha 11 de marzo de 2009 desestimar la medida adoptada de cambio de centro del alumno ZZZ propuesta por la Dirección del C.P. "XXX", por conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro. Esta decisión no supone impunidad para el alumno, sino que la Directora del centro tiene capacidad legal, según el artículo 133 f) de la LOE (sin perjuicio de las competencias que el consejo escolar tiene atribuido en el art. 127), para aplicar, entre otras, la medida prevista en el art. 53.1 e) del citado Real Decreto, consistente en la suspensión del derecho de asistencia al colegio durante un periodo superior a tres días lectivos e inferior a un mes.

Por otro lado quienes han presentado la queja ante El Justicia solicitan que la Administración ofrezca alternativas para poder solucionar las conductas inadecuadas de algunos alumnos, "dotando de profesionales adecuados" al colegio. Ante esta petición cabe señalar lo siguiente:

- ☐ *el centro funciona con 9 unidades escolares y tiene adjudicado un cupo superior al que le corresponde con 16,5 maestros, además de los dos profesores que imparten el programa de Portugués y de Árabe, así como los tres de Religión*
- ☐ *una parte de la plantilla se cubre con profesores seleccionados en comisión de servicios que, voluntariamente acceden a estas plazas*
- ☐ *el colegio recibe la atención semanal del EOEP n° 2 tanto de un orientador como de una trabajadora social; asimismo, recibe el apoyo de una logopeda que comparte su dedicación con otro colegio público*
- ☐ *el colegio tiene autonomía pedagógica para adoptar la organización, agrupamientos y apoyos a los alumnos que considere más oportuna, a la vista de las características de sus alumnos, que puede ser diferente a la de otros con un alumnado más normalizado*
- ☐ *el colegio cuenta además con su reglamento de régimen interior y tiene establecidas otras medidas educativas para intentar prevenir estas situaciones*
- ☐ *los derechos y deberes de los alumnos, así como los procedimientos, plazos y tipo de medidas educativas para corregir conductas graves o muy graves que atentan contra la convivencia escolar tienen un único marco legal que es el vigente Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo (BOE de 2 de julio), por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros*
- ☐ *el colegio ha constatado unas buenas prácticas en convivencia escolar así como en su participación en el programa de comunidades de aprendizaje.*

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, entre los principios en los que se debe inspirar nuestro sistema educativo señala la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social. En particular, el artículo 127, que establece las competencias del Consejo Escolar del Centro, indica 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.

.../...”.

La LOE también explicita en el artículo 132 las competencias del Director del Centro, especificando 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”*.

La normativa básica estatal en esta materia se concreta en el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros. El preámbulo de este RD señala *“la conveniencia de dotar a los centros educativos de una gran autonomía, tanto en la delimitación de sus normas de convivencia como en el establecimiento de los mecanismos que permitan garantizar su cumplimiento”*.

No obstante, el RD 732/1995 establece una clara distinción entre conductas contrarias a las normas de convivencia del Centro, reflejadas en el Capítulo II, artículos 45 a 50, con sus correspondientes sanciones, y las conductas que perjudiquen gravemente la convivencia del Centro a las que hace referencia el Capítulo II, artículos 51 a 53. Y la reiteración de conductas contrarias a la convivencia se considera que perjudican gravemente la convivencia del Centro.

Las medidas correctoras a imponer cuando se producen conductas tipificadas en el citado Real Decreto están fijadas en el mismo, previendo desde el apercibimiento o amonestación hasta la instrucción del oportuno expediente disciplinario en función de la gravedad de los hechos. La corrección más fuerte de las seis previstas en el artículo 53 del Real Decreto 732/1995 consiste en un “cambio de centro”, sanción que, siendo conscientes de que tal medida se limita a trasladar al alumno sin más, se aplica solamente en supuestos muy graves que desaconsejan la permanencia del causante del acto en cuestión en el mismo entorno en que se ha producido.

La decisión de sancionar a un alumno con un cambio de Centro requiere un laborioso procedimiento que se describe en el artículo 54 del R.D. 732/1995, relativo a tramitación de los expedientes disciplinarios. Por ello, estimamos que la intervención del Servicio Provincial de Educación debe limitarse al informe de Inspección, que de conformidad con la Orden autonómica ha de ser preceptivo mas, a nuestro juicio, no vinculante a tenor de lo dispuesto en el Real Decreto, que solamente contempla la actuación del Director Provincial en caso de interposición de recurso.

Además, si la Administración Educativa decide no ejecutar una medida correctora impuesta a un alumno siguiendo el proceso legalmente establecido en tiempo y forma, puede dar la impresión de estar debilitando la autoridad moral del enseñante, y propiciar una sensación de impunidad si el alumno infractor comprueba que la sanción no llega a imponerse.

Segunda.- Los traslados de un Centro a otro, motivados por la resolución de un expediente sancionador, pueden provocar algún rechazo en el Centro de destino, y tal podría ser la causa de la presunta demora en la solicitud de la documentación del traslado por parte del Colegio receptor en el caso del primer alumno aludido en esta queja, según apunta la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe.

En este sentido, se podría tratar de que cada Centro admitiese como máximo a un alumno trasladado por esta causa, dispersando con ello a los alumnos conflictivos entre distintos Centros. Asimismo, sería aconsejable mantener la confidencialidad en lo que respecta al motivo del cambio de Centro,

evitando que se conozca públicamente la sanción entre los futuros compañeros del alumno trasladado.

En todo caso, siendo que la normativa básica estatal reguladora de derechos y deberes de los alumnos contempla el cambio de centro como una de las posibles correcciones a imponer en el caso de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro, y aun reconociendo que es una medida extrema, estimamos no se debe revocar su aplicación en supuestos muy graves.

Los diversos organismos administrativos implicados en el régimen sancionador -Dirección del Centro, Inspección Educativa, Servicio Provincial de Educación- han de actuar de forma coordinada, teniendo presente que un factor esencial a la hora de imponer correcciones es la inmediación 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 pertinente en cada caso y, en consecuencia, deben ser apoyados en esta labor de corrección de determinadas conductas que no permiten mantener un buen clima de convivencia en el Centro escolar.

Tercera.- El informe de respuesta de la Administración, reproducido en los antecedentes de esta resolución, cuestiona la conveniencia de un cambio de Centro en ese momento de la escolaridad del alumno, que cursa 6º de Primaria, en base a que en unos meses tendría que cambiar de nuevo de Centro o, al menos, de etapa.

En este sentido se ha de tomar en consideración que son muchos los Centros de Zaragoza en los que se imparte Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, ambos niveles educativos en el mismo Centro, a los que se podría haber derivado el alumno sancionado. De esta forma, evitando el cambio de Centro en su paso a ESO, se hubiera logrado una mayor continuidad en su escolaridad que con su permanencia en el mismo CEIP, del que salen los alumnos tras cursar 6º de Primaria.

Por otra parte, el citado informe de la Administración describe los recursos humanos de que dispone el Centro y, si bien se observa suficiente profesorado, se advierte que no hay dotación de especialistas en mediación de conflictos, quedando restringida la atención profesional en este aspecto a la asistencia que le proporciona el personal del EOEP nº 2 semanalmente.

Cuarta.- En su respuesta a esta Institución, la Administración concluye que *“los derechos y deberes de los alumnos, así como los procedimientos, plazos y tipo de medidas educativas para corregir conductas graves o muy graves que atentan contra la convivencia escolar tienen un único marco legal que es el*

vigente Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo (BOE de 2 de julio), por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros”.

Ese “único marco legal” concretado en el Real Decreto estatal, no hace mención alguna a la exigencia de un informe de Inspección para la imposición de la sanción de cambio de Centro. Mas según el informe de respuesta, *“de acuerdo con la instrucción 111 de las que regulan la organización y el funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria, es preceptivo que la Inspección de Educación emita informe con carácter previo a la adopción de la medida correctora de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro consistente en el cambio de centro”.*

Esas instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria son aprobadas mediante Orden del Departamento de Educación de la DGA. Son preceptos, por tanto, de inferior jerarquía normativa que los contenidos en el Real Decreto 732/1995 que, en lo concerniente a normas de convivencia, la Administración Educativa considera que constituye el “único marco legal”.

En consecuencia, en nuestra opinión, el informe de Inspección ha de tener un carácter consultivo, respetando en todo caso la competencia de los órganos del Centro en lo que respecta a la decisión sancionadora. Sin embargo, la información facilitada por la Administración pone de manifiesto que *“dado que el informe de la Inspección no era favorable al cambio de centro a la vista de las anteriores consideraciones, la Directora Provincial resolvió con fecha 11 de marzo de 2009 desestimar la medida adoptada de cambio de centro del alumno ZZZ propuesta por la Dirección del C.P.”*

Ya se ha mencionado anteriormente que el Real Decreto 732/1995 solamente contempla la intervención del Servicio Provincial en caso de que, ante el Director del citado Servicio, se interponga un recurso contra la resolución sancionadora en los términos previstos en la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No tenemos constancia, ni a través del escrito de queja ni del informe de respuesta de la Administración, de que, en el supuesto que nos ocupa, se interpusiera recurso alguno contra la corrección impuesta ante la Directora del Servicio Provincial, por lo que parece haberse procedido a una revisión de la sanción no prevista en la normativa de aplicación vigente.

Quinta.- En años anteriores, se han tramitado en esta Institución otros expedientes de queja planteando también casos en los que la Dirección Provincial ha rectificado decisiones sancionadoras adoptadas por los órganos del Centro

escolar que tienen asignada la competencia para ello. En uno de estos expedientes, los interesados en la ejecución de las sanciones llegaron a interponer un recurso contencioso-administrativo.

Se reproducen a continuación, suprimiendo cualquier referencia de identificación, los Fundamentos de Derecho de la Sentencia nº 142/07 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza que falla estimar en su totalidad el recurso interpuesto, declarando nula la resolución del Director Provincial y señalando la obligatoriedad de *“proceder a asignar plazas escolares nuevas a los alumnos”* sancionados con el cambio de Centro.

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO- *Se recurre la resolución de 3-11-2006 del Director Provincial del Servicio de Educación de la DGA que desestimó las peticiones de cambio de centro formuladas por el Centro “... ” respecto de ... alumnos que habían sido sancionados con la medida correctora del 53.1.f del RD 732/1995 de cambio de centro, requiriendo así mismo al Centro para que impusiese las correcciones previstas en los puntos a, b, c, d o e del 53.1.*

Se alega que el Director Provincial no tiene competencia ni hay procedimiento válido para revisar las sanciones que no han sido objeto de recurso.

SEGUNDO- *Como primera cuestión, es preciso hacer una breve recapitulación sobre la normativa. La LO 8/1985 del derecho a la Educación originariamente atribuyó la responsabilidad disciplinaria en los Centros concertados a los Consejos escolares, en asuntos graves, en concreto en el art. 57.2, “d) Resolver los asuntos de carácter grave planteados en el centro en materia de disciplina de alumnos”, sin que se atribuyese al Director, no estando entre las competencias de éste que enumeraba el art. 54.2.*

En este contexto, se promulgó el RD 732/1995, el cual decía, art. 53.2, “2. El Consejo Escolar impondrá las correcciones enumeradas en el apartado anterior con arreglo al procedimiento previsto en el art. 54 de este Real Decreto”, entre las cuales estaba la de cambio de centro.

Posteriormente, la LO 10/2002, en su DF 1ª, en el 54.2.f, estableció como competencia del Director “f) Resolver los asuntos de carácter grave planteados en el centro en materia de disciplina de alumnos.”, sin derogar expresamente el 57.d que atribuía a los Consejos escolares tal competencia con anterioridad, aunque debía de entenderse tácitamente derogado.

Finalmente, la DF 1ª de la LO 2/2006 de 3 de mayo estableció en el 57.2.d, de nuevo que “d) Conocer la resolución de conflictos disciplinarios y velar porque 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 instancias de padres o tutores, podrá revisar la decisión adoptada y proponer, en su caso, las medidas oportunas”. El problema es que no deroga la competencia disciplinaria del Director, al contrario, la presupone, puesto que prevé la posibilidad de que se revise a instancia de padres o tutores.

Ante esta situación, resulta que en principio ambos órganos, el Director y el Consejo escolar, tendrían competencia disciplinaria, según la LO 8/1985, con las posteriores modificaciones de la LO 10/2002 y de la LO 2/2006. Esto lo que viene a suponer es que los reglamentos de desarrollo puedan repartir dicha competencia disciplinaria. El problema es que, a falta de la misma, pues sigue vigente el RD 732/1995, habrá que estar a la atribución que vino a hacer la LO 10/2002, que atribuía toda la competencia al Director, ley orgánica que había modificado tácitamente el RD 732/1995, afectando a sus art. 56 y al 5, sin que la LO 6/2006 haya vuelto a la situación anterior, pues establece un reparto de competencias, como se ha dicho, que habrá de desarrollarse en el futuro. En consecuencia, y en tanto no se desarrollen las normas reglamentarias que repartan la competencia sancionadora; o bien establezcan un régimen de primera instancia para el Director y de alzada para el Consejo escolar, hay que concluir que la competencia es del Director.

Precisamente en tal sentido informó el Inspector de Educación el 25-10-2006, folio 331.

TERCERO- Dicho lo anterior, queda por ver si el Director Provincial tiene posibilidad de revisión de la resolución sancionadora y si la misma es de oficio o siempre por medio del correspondiente recurso.

En cuanto a la posibilidad de revisión, el art.56 del RD 732/1995 decía “La resolución del procedimiento deberá producirse en el plazo máximo de un mes desde la fecha de iniciación del mismo y contra la resolución del Consejo Escolar podrá interponerse recurso ordinario ante el Director provincial, en los términos previstos en los arts. 114 y siguientes de la Ley 30/1992. de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. El recurrente afirma que tal posibilidad se ha modificado por la LO 2/2006, que da una nueva redacción al 57.d de la LO 8/1985 que dice “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”. Sin embargo, de ello no se deduce que no subsista una posibilidad de control por parte del director Provincial.

En primer lugar, porque tal expresión lo que refleja es la posibilidad de que se haga una revisión de las resoluciones del Director por el Consejo Escolar, pero no necesariamente en vía de recurso ni necesariamente en sentido de reducir la sanción. Por el contrario, da la posibilidad de que, si las medidas adoptadas por el Director perjudican la convivencia del centro se pueda revisar por el Consejo Escolar. Ello supone varias condiciones, como lo son que lo pidan los padres o los tutores, no los alumnos, que tal revisión pueda ser en un sentido tanto atenuatorio como agravatorio, y que se haga sólo cuando afecten a la convivencia, no en otras circunstancias. Por otro lado, es evidente que precisa de un desarrollo reglamentario, al afectar al Derecho sancionador y por ello a los principios constitucionales de legalidad y de derecho a la defensa.

En cuanto a la supervivencia del control por la Administración, hay que considerar que los centros concertados tienen una suerte de tutela, limitada eso sí, de los servicios educativos, art. 84.4, 87.2 LO 2/2006, 151, 153, etc., así como el 4 del RD 732/1995, especialmente relevante precisamente en los casos en los que la sanción imponga una obligación a la Administración, como lo son el traslado de centro. De ahí que deba entenderse subsistente el art. 56 del RD 732/1995.

Sin embargo, tal derecho de control, que se hace por la técnica de convertir la resolución del Centro concertado en una suerte de acto administrativo, se desarrolla por medio del recurso ordinario, actualmente de alzada, conforme a la ley 30/1992.

Fuera de ello, en cambio, no puede hacerse uso de tal posibilidad de control o tutela, pues no está normativamente previsto.

CUARTO- *Por ello, en el caso presente se ha incurrido en dos vicios de nulidad del art. 62.1.b, falta de competencia, y 62.1.e, al prescindir totalmente del procedimiento establecido, de la ley 30/1992.*

La incompetencia se comete desde el momento en que se arroga el Director Provincial una posibilidad de modificar las sanciones, por vía de la negativa a facilitar nuevos centros a los alumnos, impuesta por el 53.3 del RD 732/1995, visto que no ha existido recurso. Una cosa es ser competente para revisar un acto "paraadministrativo" en un ejercicio excepcional, pero legalmente previsto, de control de la actividad de un Centro privado, rebajando o cambiando la sanción impuesta, y otra la posibilidad de revisar de oficio o de imponer la revisión cuando nadie ha pedido la misma.

En cuanto a la falta absoluta de procedimiento, se produce de dos maneras, por un lado desde el momento en que se impone una revisión de la

sanción no prevista por la normativa. Por otro porque si se impone de oficio una revisión, se debe de hacer cumpliendo con los mínimos requisitos que la ley 30/1992 establece, como lo sería en este caso el trámite de audiencia del art. 84. Es decir, no se ha seguido procedimiento alguno, sino que se ha emitido de plano una resolución en la que requiere revisar la resolución al mismo tiempo que hace inejecutable la sanción al no adjudicar un nuevo colegio, pese a que estaban ya propuestos varios centros escolares por la Comisión Asesora del Director Provincial.

Al no haberlo hecho así, además de la nulidad por ausencia total del procedimiento, se ha generado una indefensión tanto al Colegio, al que se le impone una obligación sin ser oído, como a los padres, que en aquél momento podían estar de acuerdo con la sanción -así se manifestó alguno de ellos en las medidas cautelares- usurpándoles la posibilidad que tienen de optar por recurrir o no recurrir, siendo ellos quienes primero deben de opinar respecto a las decisiones educativas sobre sus hijos.

No cabe alegar que hay un deber de control de la Administración, pues el mismo se debe de cumplir en los términos legalmente previstos, además de que es relativo, pues como ya se ha dicho en las materias de admisión de alumnos en Centros Concertados, sentencias de 2-4-2001 del Juzgado nº 1, confirmada por la de 9-10-2001 del TSJA o la de 3-9-2001 de este Juzgado (PO 526/2000), confirmada por el TSJA el 7-6-2002, la actuación de la misma es indirecta, a través del control del cumplimiento de las normas, de modo tal que puede dar lugar a sanciones o a la pérdida del convenio si se incumplen gravemente, debiendo de interpretarse restrictivamente los casos en que se prevea, como en el presente, de forma expresa dicho control.

Tampoco cabe admitir que la decisión del Centro afecta a otro Centro, ya que ... lo que hace es considerar que no puede desarrollarse la labor educativa respecto de esos alumnos en su centro, lo que crea una situación a la Administración similar a cuando a mitad de curso alguien pide, por cambio de ciudad u otro motivo, una plaza en un centro escolar de la Comunidad, siendo su decisión -que es obligada conforme al art. 1 y al 4 de la LO 8/1985- la que afectará, y no la del Colegio que sanciona, al Centro de recepción.

Por todo lo anterior, procede declarar nula la resolución recurrida, sin que haya lugar a entrar en lo adecuado o inadecuado de la sanción, que devino firme por falta de recurso, debiendo de procederse a asignar nuevas plazas escolares a los alumnos, si bien, dado lo avanzado del curso, ello deberá de tener lugar para el curso 2007-2008”.

Se advierte que, aun cuando esta Sentencia hace referencia a hechos acaecidos en un Centro concertado, a nuestro juicio, sus consideraciones, en lo que respecta a la intervención del Servicio Provincial del Departamento de

Educación, Cultura y Deporte de la DGA, pueden ser igualmente aplicables a la situación derivada del expediente disciplinario incoado al segundo de los alumnos aludidos en esta queja.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte actúe en coordinación con los equipos directivos de los Centros docentes para la corrección de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia, dotando de profesionales expertos en mediación a aquellos Centros en los que, por sus especiales características, se suscitan un mayor número de situaciones conflictivas. »

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En respuesta a esta sugerencia, la Administración educativa nos remite la siguiente comunicación:

“La Administración a través de la Inspección educativa, que conoce la incoación del correspondiente expediente, actúa en coordinación con los equipos directivos tal como plantea El Justicia.

Los profesionales de la orientación educativa intervienen cuando es necesario en procesos de mediación con las familias y con el propio alumnado, además de las experiencias positivas que en muchos centros de nuestra Comunidad autónoma se vienen desarrollando con la participación de alumnado, familias, profesorado y personal de administración y servicios. Tal es así, que centros de Aragón han visto reconocida su labor mediante premios nacionales de buenas prácticas en convivencia escolar merced al trabajo realizado en el ámbito de la mediación escolar.

Además, a través del CAREI se ofrece el Programa de Mediación Intercultural a todos los centros. Entre los objetivos de este programa están el de prevenir posibles conflictos debidos a factores culturales y promover cambios que

promuevan y mejoren la convivencia escolar y el de actuar para iniciar, mejorar o restablecer la comunicación del centro y las familias afectada por la existencia de dificultades debidas a diferencias culturales o derivadas del proceso migratorio.

Asimismo, de acuerdo con la normativa vigente, entre las atribuciones de los inspectores e inspectoras de educación se encuentra la de mediar en las situaciones de disparidad de criterio o desacuerdo que se produzcan en las comunidades educativas y que puedan llevar a conflictos, formulando propuesta de solución o de posibles alternativas.

Por ello, consideramos que está establecido el proceso de coordinación entre los equipos directivos de los Centros docentes con la Administración educativa para la corrección de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. Asimismo, en nuestra Comunidad autónoma se desarrollan actuaciones de mediación en casos de conflicto con la intervención de los distintos componentes de la Comunidad educativa y, en su caso, de los servicios y profesionales especializados correspondientes."

9.3.19. ADMISIÓN DE HERMANOS EN UN MISMO CENTRO (EXPTE. DI-1075/2009)

Este expediente se inicia al comparecer en esta Institución un ciudadano exponiendo el problema que supone para una familia la asignación de colegios distintos a los hermanos. Tras analizar la situación, el Justicia formuló a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte la siguiente recomendación de fecha 2 de septiembre de 2009:

«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 solicitud de plaza escolar para los hermanos XXX y ZZZ, para cursar 4º y 2º de Educación Primaria, respectivamente, en el Colegio AAA de Zaragoza. En el escrito de queja se expone lo siguiente:

"En el proceso ordinario, ha resultado admitido el menor ZZZ, mas no su hermano mayor XXX, que se encuentra sometido a continuas revisiones oncológicas como consecuencia del Linfoma que ha padecido y que le ha supuesto una larga hospitalización.

La Administración Educativa ha ofrecido el reagrupamiento de los hermanos en el Colegio BBB, próximo al domicilio familiar, pero muy alejado del laboral y en dirección opuesta.

Sin embargo, el Centro solicitado se encuentra muy próximo al domicilio laboral de los padres (en c/ ...), por lo que, ante cualquier eventualidad en horario lectivo, cualquiera de ellos puede desplazarse de inmediato al Centro. Además el abuelo paterno vive en ... y puede ayudar en determinados momentos haciéndose cargo del otro hermano.

Habida cuenta de que dos de las tres vías de 4º de Primaria del Centro AAA tienen un alumno menos que la tercera, y tomando en consideración que solamente se han presentado dos instancias para ese nivel, se solicita la admisión de ZZZ en el mismo Centro en el que ya ha sido admitido su hermano menor."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando que 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, con fecha 15 de junio 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 que, en respuesta a nuestro requerimiento, nos comunica lo que seguidamente se reproduce:

"El Servicio Provincial de Educación ofertó al presentador de la queja la posibilidad de agrupamiento de los hermanos en el Colegio BBB, próximo al domicilio familiar.

Los presentadores de la queja exponen la necesidad de que el centro en el que XXX sea escolarizado esté próximo al domicilio laboral.

De esta forma, el Servicio Provincial de Zaragoza, considerando la petición de los padres, ha adjudicado plaza escolar a XXX en el Colegio CCC, muy próximo al colegio AAA y al domicilio laboral de los padres, 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 9 de marzo de 2009 (BOA de 26 de marzo).

Asimismo, procede indicar que las vacantes existentes en AAA han sido adjudicadas a otros solicitantes, de acuerdo con lo dispuesto en las citadas normas.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En desarrollo del artículo 27.1 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone que las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que se garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores.

El artículo 84.2 de esta Ley Orgánica determina que, cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por determinados criterios prioritarios, entre los que menciona, en primer lugar, la existencia de hermanos matriculados en el centro. Se observa, por consiguiente, que en el espíritu de la Ley de Educación, normativa básica estatal de aplicación en esta materia, se pretende facilitar la matriculación de hermanos en un mismo Centro.

Sin embargo, en el supuesto planteado en este expediente, la Administración Educativa nos comunica que al hermano mayor se le ha adjudicado un Colegio próximo al Centro en el que está matriculado su hermano, sin haber tenido en cuenta además las especiales circunstancias concurrentes en este caso: el alumno excluido ha padecido recientemente un cáncer infantil y los especialistas aconsejan que se favorezca su recuperación psicológica, para lo cual estiman que *“sería deseable no separarlo de su hermano en el Colegio”*. Así lo pone de manifiesto un informe, adjunto al escrito de queja, del Catedrático de Pediatría, Jefe de Sección del Hospital Clínico Universitario.

Segunda.- El 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, de Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón, dota de una mayor concreción a la regulación básica estatal en materia de elección de Centros educativos y admisión de alumnos. Asimismo, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte publica para cada curso escolar la correspondiente Orden de convocatoria del procedimiento con las precisiones pertinentes al año en cuestión.

Esta normativa autonómica reproduce como criterios prioritarios los regulados en la Ley Orgánica de Educación, señalando en primer lugar la existencia de hermanos matriculados en el Centro. En particular, el artículo 27 del Decreto 32/2007 otorga incluso la consideración de hermanos a supuestos más amplios de los previstos en la legislación vigente.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debería actuar en esta misma línea de ampliación de derechos, y no hacer una interpretación restrictiva de los mismos, para solventar los casos de hermanos que, habiendo participado en el proceso ordinario de admisión, uno de ellos ha resultado admitido en el Centro elegido por la familia, reagrupándolos en dicho Centro y no en otro alternativo ofrecido por la Administración.

Tercera.- En años anteriores se han planteado situaciones que hacían referencia a la problemática escolarización de hermanos que pretenden acceder a un mismo Centro, teniendo que pasar ambos por un proceso de admisión para el que se ha establecido un plazo y siendo, por tanto, baremados en las mismas fechas. En diversos expedientes de queja presentados ante esta Institución en los últimos procedimientos, se han venido detectando casos de hermanos que, habiendo solicitado plaza en un mismo Centro, uno ha resultado admitido y el otro no.

Ante una situación de este tipo suscitada en el proceso de admisión de alumnos para el curso 2003-2004, en la resolución del recurso de alzada interpuesto por una familia a la que se le ha aceptado, por incremento de ratios, la solicitud presentada para 1º de Primaria mas no la de Infantil, el Director del Servicio Provincial de Zaragoza falla estimar el recurso y, en su virtud, disponer la admisión del hermano menor en el mismo Centro que su hermano, solicitado por la familia, para cursar primer curso de 2º ciclo de Educación Infantil en base a la siguiente valoración jurídica:

“La admisión de la hermana mayor se produce en virtud de un incremento del número máximo de alumnos por unidad, después de haber sido estudiadas las necesidades de escolarización y los datos de los centros de la Zona. Pero una vez que la admisión se ha realizado, lo que hay que examinar es si tiene consecuencias en la valoración de la solicitud del hermano menor. Sobre este particular, se ha de indicar que la admisión de la hermana es un dato objetivo que no puede ser obviado; y si bien es cierto que no cabe concederle unos efectos retroactivos al momento en que el Consejo Escolar efectuó la baremación de las solicitudes, sí que hay que tener en cuenta la nueva situación al tiempo de generarse la vacante que ahora se solicita, cuando la hermana está ya matriculada en el Centro, sin que quepa desconocer este hecho ni relegarlo a la consideración de meramente incidental.

En definitiva, como no podía ser de otra forma, las normas no contemplan ninguna suerte de orden jerárquico entre los alumnos admitidos para valorar su presencia en el Centro según cual sea el momento o la razón por la que hayan accedido, de ahí que deba ser aplicado el criterio prioritario establecido en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de Educación, y en el baremo fijado en la Orden de 27 de marzo de 2003, de existencia de hermanos, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia.”

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 lo que la anterior argumentación debería ser igualmente válida en el supuesto que nos ocupa.

Cuarta.- Obran en poder de esta Institución documentos emitidos por el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza en los que constan y se justifican otros casos de admisión de alumnos por agrupación de hermanos. Hasta 16 casos para el año 2003-2004, y para el siguiente curso 2004-2005, se admitieron, por encima de ratio por agrupación de hermanos, 57 alumnos en 33 Centros diferentes, tanto públicos como concertados.

Con la finalidad de evitar que se llegue a dar un tratamiento diferente a situaciones similares, a nuestro juicio, resultaría procedente revisar la normativa de aplicación autonómica en este aspecto, reduciendo la exigencia para otorgar puntos por el concepto de hermanos matriculados en el Centro y ampliando el derecho de los alumnos a obtener plaza en el mismo Centro al que asistirá su hermano, de forma similar a lo ya establecido para hermanos de la misma edad, tanto en el Decreto 32/2007 como en la Orden de 9 de marzo de 2009, por la que se convoca el procedimiento para el curso 2009/2010.

Ambas normas autonómicas sobre admisión de alumnos, en el apartado relativo a criterios de desempate, puntualizan que *“en el caso de hermanos de la misma edad, ya sea por parto múltiple o por adopción, la obtención de plaza por alguno de ellos, supondrá la admisión de estos hermanos en el mismo centro, teniendo preferencia sobre los inmediatos anteriores en caso de superar el límite máximo de alumnos por aula”*, si bien la Orden matiza que *“siempre y cuando todos ellos hubiesen solicitado en primer lugar dicho centro”*.

La ampliación de esta previsión a hermanos participantes en un mismo proceso, no necesariamente de la misma edad, daría solución a problemas como el planteado en este expediente. Ello implicaría que, con carácter general, la admisión de un alumno en el Centro elegido como primera opción conlleve automáticamente la de su hermano, si éste también hubiera solicitado ese Centro en primer lugar en el mismo procedimiento.

Quinta.- El proceso de admisión en centros sostenidos con fondos públicos se convoca para cualquier nivel educativo, mas en el mismo se solicita puesto escolar mayoritariamente para el nivel de 1º de segundo ciclo de Educación Infantil, ya que está totalmente generalizada en la sociedad la incorporación de los menores a los centros educativos a los tres años y son, por tanto, estos solicitantes quienes constituyen el mayor porcentaje de participantes en el proceso.

No obstante, puede seguir sucediendo que, por motivos de traslado familiar o alguna otra circunstancia excepcional, se dé el caso de hermanos que participan simultáneamente en el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos y, por ello, estimamos que es preciso adoptar medidas para garantizar los derechos de los hermanos que se ven abocados a participar en el procedimiento de admisión que se efectúa en un mismo año.

Aun cuando sean poco numerosas las instancias que se presenten solicitando un cambio de Centro para cursar diferentes niveles educativos, la Administración educativa debe fijar unos criterios comunes para el tratamiento de tales supuestos con objeto de evitar presuntas discriminaciones. A este fin, se deberían estudiar posibles modificaciones de la normativa de admisión para asegurar la agrupación de hermanos en un mismo Centro, circunstancia que no se consigue en todos los casos con el actual sistema.

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 proceda a revisar la adjudicación de plaza al mayor de los hermanos aludidos en esta queja.

2.- Que la Administración Educativa estudie la conveniencia de modificar la normativa autonómica de admisión en lo que respecta a la aplicación del criterio de *“existencia de hermanos matriculados en el Centro”*, ampliando el derecho a obtener un puesto escolar en el mismo Colegio en el que resulte admitido un hermano.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos contesta que, por lo que respecta al primer apartado “*se ha procedido a la remisión al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte para su conocimiento y efectos oportunos, al ser el órgano competente en materia de escolarización.*” En cuanto al segundo, manifiesta que “*se tendrá en cuenta la recomendación planteada por el Justicia de Aragón para próximos procesos de admisión.*”

9.3.20. INFORMACIÓN SOBRE PLAZAS VACANTES (EXPTE. DI-20/2009)

Este expediente hace referencia a la necesaria información que se ha de facilitar a las familias participantes en el proceso de admisión de alumnos. Tras su tramitación, el titular de la Institución estimó oportuno dirigir, con fecha 15 de septiembre de 2009, la siguiente recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se expone que personado un ciudadano en el Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, para interesarse, de cara a su participación en el próximo proceso de admisión de alumnos, por la relación de plazas vacantes en centros públicos y privados concertados sostenidos con fondos públicos, en el mostrador de información, ubicado en la planta calle, le comunican que tal listado no se va a hacer público y que ningún año se ha hecho.

Esta afirmación no concuerda con datos manejados por esta Institución ni con lo manifestado por la Administración Educativa en informes que nos han remitido en relación con otras quejas tramitadas en materia de escolarización. Por ello, con fecha 15 de enero de 2009, acordé admitir la queja a trámite y, con objeto de recabar información más precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA solicitando además que, en el momento en que se elaborase la relación de vacantes de Primaria a cubrir en el proceso ordinario de admisión de alumnos, me remitiera copia de la misma.

SEGUNDO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el día 16 de marzo de 2009 se recibe un informe en el que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte sintetiza los preceptos aplicables al caso que nos ocupa en los siguientes términos:

“Según el proceso de escolarización regulado en el 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, en su artículo 10 establece:

"1. 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. Para ello, deberán hacer pública, en los tabloneros de anuncios, la relación de tales centros existentes en cada zona de escolarización, los niveles de enseñanza impartidos y los servicios ofrecidos. En colaboración con los Ayuntamientos y otras instituciones asegurarán una información objetiva sobre los centros a los que se refiere este decreto, con el fin de facilitar el ejercicio del derecho de elección de centro.

2. Con el fin de acercar al ciudadano la información necesaria del proceso de admisión de los alumnos, la Administración educativa podrá poner en funcionamiento oficinas de información, cuya localización se hará pública con anterioridad al inicio del proceso de admisión.

Las funciones que desempeñarán estas oficinas son:

a) Ofrecer información presencial, mediante cita previa, o telefónica sobre las características de los centros, baremo, plazos de presentación de solicitudes, manera de cumplimentar el impreso bien sea en papel o por Internet, normativa sobre el proceso, documentación a aportar junto con la solicitud y cualquier otra información relativa al proceso que ayude a las familias en la demanda de una plaza escolar.

b) Facilitar el impreso de solicitud de plaza y, en el caso de que sea necesario, ayudar a cumplimentarlo.

c) Enviar cada solicitud presentada junto con el resto de la documentación a los centros señalados en primer lugar para su baremación y tramitación.

3. Los centros a los que se refiere este decreto expondrán en su tablón de anuncios la siguiente información:

a) Normativa reguladora de la admisión de alumnos en centros docentes a los que se refiere este decreto.

b) Número previsible de plazas vacantes en cada uno de los cursos impartidos por tales centros para el curso académico al que se refiere el proceso de admisión, determinadas según lo previsto en el artículo 14 de este decreto.

c) Zona de escolarización y limítrofes del centro.

d) Plazo de formalización de solicitudes.

e) Calendario del proceso de admisión, según lo establecido en la orden anual de convocatoria.

4. La información a que se refieren los apartados anteriores no podrá contener, en ningún caso, aspectos valorativos sobre el nivel socioeconómico y cultural de las familias con hijos ya escolarizados en el centro".

Así mismo en el apartado tercero de la Orden de 29 de febrero de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y ciclos formativos de grado medio y superior de formación profesional en la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2008/2009 relativo a la Información sobre los centros y sobre el proceso de admisión indica que:

"1.- Los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte así como los centros docentes públicos y privados concertados facilitarán a los padres o tutores legales y a los alumnos la información sobre los propios centros y sobre el proceso de admisión, tal y como prevé el artículo 10, párrafos 1 y 3 del Decreto 32/2007. Asimismo, los centros docentes informarán sobre su proyecto educativo y carácter propio, a tenor del artículo 5.1 de dicho Decreto.

2.- De conformidad con el artículo 10.2 de dicho Decreto, en la ciudad de Zaragoza se crearán, durante el plazo de presentación de solicitudes para las enseñanzas de 2º ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, diversas oficinas de información del proceso de admisión, cuya localización se hará pública con anterioridad al inicio de dicho plazo de

presentación de solicitudes. Estas oficinas tendrán las funciones previstas en el citado artículo".

La convocatoria para curso 2009-2010 está en proceso de planificación con el plazo previsto de publicación del primer trimestre de este año, como así se establece en el artículo 12 del anterior Decreto:

"1. En el primer trimestre de cada año natural, el Consejero con competencias en educación no universitaria convocará los procedimientos de admisión de alumnos previstos en este decreto, estableciéndose el calendario de las sucesivas fases del proceso. Asimismo, dicha convocatoria incluirá los impresos oficiales de solicitud, la documentación a aportar, así como cuantas otras instrucciones sean precisas.

2. El desarrollo de los procesos de admisión deberá ajustarse en todos sus trámites a lo establecido en el presente decreto, en la correspondiente convocatoria y en cuantas otras disposiciones de desarrollo se dicten".

TERCERO.- Examinada esta respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, se observa que la normativa transcrita indica explícitamente que los Servicios Provinciales han de informar a los padres 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.

En consecuencia, habida cuenta de lo manifestado en el escrito de queja, en el que se afirma que en el mostrador de información del Servicio Provincial comunicaron al ciudadano que *"no se va a hacer pública y que ningún año se ha publicado tal listado"* de plazas vacantes de centros sostenidos con fondos públicos, se solicitó a la Administración Educativa una copia de esa preceptiva información sobre plazas vacantes en Centros públicos y privados concertados de Zaragoza.

CUARTO.- En el mes de agosto, tiene entrada en esta Institución el informe de respuesta a esta solicitud de ampliación de información, del siguiente tenor literal:

"En relación con el expediente de queja DI-20/2009-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte pone en su conocimiento lo siguiente:

De acuerdo con el Decreto 32/2007, del Gobierno de Aragón, que regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados:

"los Directores de los Servicios Provinciales, fijarán, con anterioridad al inicio del proceso de admisión, el número máximo de alumnos por aula correspondiente a cada enseñanza. Si durante el proceso de admisión, por necesidades de escolarización, fuese preciso modificar dicho número, el Director del Servicio Provincial, oídas las comisiones de garantías de admisión, lo someterá a aprobación de la Dirección General con competencias en la coordinación de la escolarización de alumnos. En cualquier caso, la modificación afectará a todos los centros de la misma zona, con el fin de garantizar la escolarización equitativa evitando la concentración del alumnado en uno o varios centros.

No se requerirá el procedimiento anterior cuando el número de alumnos se supere por existencia de alumnos repetidores o por circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, que no afecten a la generalidad de

los centros de la zona. En todos estos casos, el Director del Servicio Provincial adoptará las medidas oportunas a fin de asegurar la correcta escolarización de los alumnos, debiendo dar cuenta a la Dirección General con competencias en materia de coordinación de la admisión de alumnos."

No existe, pues, inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije los grupos necesarios para cada zona procurando ofrecer mayor calidad de enseñanza y, a la vez, satisfacer las necesidades de escolarización y la libertad de elección de centro.

En el Anexo I se indica el número de vacantes para las enseñanzas de Educación Infantil y Educación Primaria tal como se publicó en el tablón de anuncios de los centros antes del 31 de marzo, fecha fijada en el calendario de desarrollo del proceso de admisión de alumnos del curso 2009/10; ANEXO I a) de la Orden de 9 de marzo de 2009 (B.O.A. de 26 de marzo).

Con carácter general, la oferta inicial puede sufrir variación según se confirmen o no las necesidades de escolarización previstas y los centros ajusten vacantes en función de la promoción o no de los alumnos al finalizar el curso."

En el Anexo mencionado en este informe, relativo a notificación de vacantes, figuran los listados de la oferta educativa -especificando número de grupos, número de plazas vacantes ordinarias y número de plazas vacantes para alumnos con necesidad de apoyo educativo- en los niveles de Educación Infantil y Primaria de todos los Centros de cada una de las zonas de Zaragoza y provincia. Así, constan los listados de vacantes en Alagón, La Puebla de Alfindén, Borja, Calatayud, Caspe, Cuarte de Huerva, Ejea de los Caballeros, Pina de Ebro, Tarazona, Zaragoza 1, Zaragoza 2, Zaragoza 3, Zaragoza 4, Zaragoza 5, Zaragoza 6, Zaragoza7 y Zuera.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 10.1 del Decreto 32/2007, que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA reproduce en el primer informe remitido a esta Institución, establece que los Servicios Provinciales de su Departamento informarán a las familias sobre los Centros educativos en su ámbito territorial y sobre las plazas disponibles en los mismos. Para ello, el Decreto dispone que *“deberán hacer pública, en los tableros de anuncios, la relación de tales centros existentes en cada zona de escolarización, los niveles de enseñanza impartidos y los servicios ofrecidos”*.

Se advierte que en la obligatoriedad de exponer en los tableros de anuncios información sobre los Centros existentes en cada zona, no se incluye explícitamente la relación de plazas vacantes en todos los Centros de la zona en que se ubique cada uno de ellos, tal como constan en el Anexo que nos adjunta la Administración Educativa en su segundo informe, sino que la exigencia legal solamente se limita a publicar en los tableros los Centros de cada zona y los servicios que ofrecen.

No obstante, el citado precepto señala previamente que se deberá informar sobre plazas disponibles en los Centros, y para ello, el punto tercero del artículo 10 señala que los Centros expondrán en su tablón de anuncios el *“número previsible de vacantes en cada uno de los cursos impartidos por tales Centros”*, es decir, su propia oferta de plazas.

A nuestro juicio, esta forma fragmentada de facilitar esa preceptiva información sobre puestos escolares vacantes, haciendo constar en el tablón de anuncios de cada Centro únicamente las plazas que ofrece el Colegio en cuestión, obliga a personarse en todos los Centros de su zona a aquellas familias que no tienen decidida una opción predeterminada, sino que hacen depender su elección de las plazas ofertadas, en la creencia de que tendrán más posibilidades de resultar admitidos en un Centro cuanto mayor sea el número de vacantes en el mismo para el nivel que se solicite.

Son muchas las familias que, antes de consignar los Colegios en su instancia de admisión, y muy especialmente su primera opción, tratan de recabar información sobre el número de vacantes existentes en los distintos Centros de su zona de escolarización. En particular, las dificultades para obtener esa información en el caso que nos ocupa motivó la presentación de esta queja.

Segunda.- A efectos de determinación de las vacantes previsibles en cada uno de los Centros, el artículo 14 del Decreto 32/2007, establece en su primer punto que éstos, *“antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes y según disponga la orden de convocatoria, comunicarán al Servicio Provincial correspondiente el número de plazas ocupadas en cada curso y propondrán el*

número de vacantes disponibles, teniendo en cuenta la oferta de enseñanzas previstas en el centro para cada uno de los niveles educativos.”

Asimismo, el artículo 14.2 puntualiza que “los Directores de los Servicios Provinciales, a la vista de la documentación remitida por los centros, confirmarán tales datos o procederán a su rectificación. Esta información será remitida a los centros antes del inicio del plazo para presentación de solicitudes”.

Por consiguiente, los Servicios Provinciales son conocedores, antes del inicio del plazo de formalización de las solicitudes, de toda la oferta de vacantes por zonas que la Consejera nos adjunta como Anexo a su segundo informe reproducido en los antecedentes de esta resolución. Sin embargo, cuando nos llega esa información en el mes de agosto ya no es de utilidad a las familias, pues ha finalizado incluso el plazo para la interposición de recursos para la revisión de actos en materia de admisión.

Tercera.- En el escrito de queja se expone que en el mostrador de información del Servicio Provincial de Zaragoza comunican que la relación global de plazas vacantes en centros públicos y privados concertados de cada zona no se va a hacer pública y que ningún año se ha hecho. Por ello, en el mes de enero solicitamos que, en el momento en que la Administración Educativa elaborase la relación de vacantes de Primaria a cubrir en el proceso ordinario de admisión de alumnos, nos remitiera copia con la finalidad de dar traslado de la misma a los interesados.

Aun cuando la respuesta a este requerimiento por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA tiene entrada en esta Institución el día 16 de marzo, no nos facilitan la información solicitada sobre plazas vacantes por zonas, alegando que *“la convocatoria para el curso 2009-2010 está en proceso de planificación”*. Mas si nos atenemos a lo manifestado por la Consejera en el segundo informe, el número de vacantes para las enseñanzas de Educación Infantil y Educación Primaria *“se publicó en el tablón de anuncios de los centros antes del 31 de marzo”*.

Se desprende, por tanto, que los datos que nos han remitido en el mes de agosto ya estaban a disposición del Servicio Provincial de Educación a finales de marzo. En consecuencia, la Administración Educativa conocía con suficiente antelación respecto del comienzo del plazo fijado para la presentación de instancias, todos los datos para poder elaborar de inmediato, con los medios informáticos actuales, los listados con todas las vacantes por Centros y niveles en cada zona de escolarización.

En nuestra opinión, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes, se debería hacer pública esa notificación de vacantes por zonas que contiene el Anexo del segundo informe, ya sea telemáticamente o bien mediante la exposición en los tableros de anuncios del Servicio Provincial, e incluso de los

propios Centros docentes, con objeto de facilitar a las familias la cumplimentación de sus instancias de solicitud de puesto escolar.

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 a fin de facilitar información sobre plazas vacantes en los Centros de cada zona de escolarización a las familias sin que, para ello, las participantes en el proceso ordinario de admisión de alumnos tengan que desplazarse a cada uno de tales Centros.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte manifiesta que *“para los próximos cursos se tomarán todas las medidas que técnicamente sean viables para facilitar a las familias toda la información”*.

9.3.21. EXTERNALIZAR EVALUACIÓN DE DIAGNÓSTICO (EXPTE. DI-759/2009)

En este expediente, que analiza el proceso de corrección de las pruebas de la evaluación de diagnóstico, el Justicia remitió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte la siguiente sugerencia de fecha 22 de octubre de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Las pruebas elaboradas por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, que se están aplicando a alumnos de Primaria y ESO para evaluar su nivel de conocimientos en determinadas materias, está previsto que sean corregidas por profesorado de los propios Centros en los que se realizan.

Considerando que es muy positivo que se evalúe la calidad de la enseñanza, nos planteamos si no garantizaría mejor la objetividad del proceso la corrección de tales pruebas por personal externo al Centro, al mismo tiempo que se evitaría cualquier sospecha o dudas de imparcialidad.

En consecuencia, 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 y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

SEGUNDO.- En respuesta a nuestro requerimiento, tiene entrada en esta Institución un informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA del siguiente tenor literal:

«Una de las novedades de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación consiste en la realización de una evaluación de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por el alumnado al finalizar el segundo ciclo de la Educación primaria y el segundo curso de la educación secundaria obligatoria. Esta evaluación tendrá carácter formativo y orientador, proporcionará información sobre la situación del alumnado, de los centros y del propio sistema educativo y permitirá adoptar las medidas pertinentes de mejora. Está novedad se recoge en la legislación y normativa siguiente:

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (artículos 21, 29 y 144 y siguientes)

REAL DECRETO 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (artículos 7 y 13)

REAL DECRETO 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria (artículo 15)

REAL DECRETO 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria (artículo 18)

Orden de 9 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el currículo de la Educación primaria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad autónoma de Aragón (artículo 15 y disposición final primera)

Orden de 9 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el currículo de la Educación secundaria obligatoria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad autónoma de Aragón (artículo 23 y disposición final primera)

RESOLUCIÓN de 6 de febrero de 2009, de la Dirección General de Política Educativa, por la que se establece la organización de la realización de la evaluación de diagnóstico en los centros docentes de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria de la Comunidad autónoma de Aragón.

Instrucciones de la Directora General de Política Educativa a los centros docentes de Educación primaria y Educación secundaria obligatoria para la organización y realización de la evaluación de diagnóstico en el curso 2008 - 2009

A la legislación citada se puede acceder a través del portal de Educación del Gobierno de Aragón (www.educaragon.org).

En el marco de la legislación vigente, corresponde al Departamento de Educación, Cultura y Deporte desarrollar y controlar las evaluaciones de diagnóstico en las que participen los centros de su ámbito de competencia y proporcionar los modelos y apoyos pertinentes a fin de que todos los centros puedan realizar de modo adecuado estas evaluaciones, que tendrán carácter formativo e interno.

También corresponde al Departamento de Educación, Cultura y Deporte regular la forma en que los resultados de estas evaluaciones de diagnóstico que realizan los centros, así como los planes de actuación que se deriven de las mismas, deban ser puestos en conocimiento de la comunidad educativa.

Mediante la normativa autonómica precitada y las actuaciones derivadas de la misma, se organiza la realización de la evaluación de diagnóstico en nuestra Comunidad autónoma. De tal forma, se pretende lo siguiente:

1. La evaluación de diagnóstico se aplica a todos los alumnos del 4º curso de la Educación primaria y del 2º curso de la Educación secundaria obligatoria, con excepción de aquellos que presenten necesidades educativas que les impidan la realización de las pruebas y de los que presenten desconocimiento de la lengua castellana y, además, lleven escolarizados en el sistema educativo español menos de un curso escolar completo.

2. Las evaluaciones de diagnóstico tienen como referente las competencias básicas fijadas en los currículos de Educación primaria y de Educación secundaria obligatoria, aprobados por las Órdenes de 9 de mayo de 2007 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

3. La evaluación de diagnóstico servirá a la Administración educativa para obtener información sobre el grado de consecución de los objetivos que tiene planteados en su política educativa.

4. La evaluación de diagnóstico tiene carácter formativo, interno y orientador para los centros. En consecuencia, en función de los resultados obtenidos en ella por sus alumnos, cada centro deberá revisar y, si procede, mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje.

5. La evaluación de diagnóstico tendrá carácter informativo para el conjunto de la comunidad educativa.

6. El análisis y la valoración de los resultados de cada centro concluirá con el establecimiento de manera institucional de una serie de objetivos, acuerdos de mejora o de cambio educativo para poner en marcha al curso siguiente y que deberán recogerse en la Programación General Anual.

7. Los resultados de la evaluación de diagnóstico no deben utilizarse para la calificación de alumnos o para adoptar decisiones de promoción ni para hacer comparaciones entre alumnos, grupos o centros.

Consecuentemente con lo expuesto, la evaluación de diagnóstico, a partir del presente curso escolar 2008/2009, la realizarán los centros educativos todos los años al alumnado de 4º curso de la Educación primaria y del 2º curso de la Educación secundaria obligatoria. Esta evaluación tiene un carácter formativo, interno y orientador para los centros e informativo para el conjunto de la comunidad educativa. Por su parte, la Administración educativa proporcionará los modelos y apoyos pertinentes a fin de que todos los centros puedan realizar de modo adecuado estas evaluaciones:

1. La Administración educativa proporcionará a los centros las pruebas de evaluación, el soporte informático y los materiales de orientación y apoyo necesarios para que puedan realizar de forma adecuada la evaluación censal de diagnóstico. Igualmente, proporcionará al profesorado implicado en la misma la formación necesaria para el correcto desempeño de las funciones asignadas.

2. La Administración educativa supervisará y evaluará la aplicación de la propuesta de evaluación de diagnóstico, introduciendo en la misma aquellos cambios que se consideren pertinentes en función de los resultados de dicha supervisión y evaluación.

En tal sentido, en el contexto de la normativa vigente sobre ordenación curricular, la evaluación de diagnóstico forma parte de un continuo de actuaciones en las que el profesorado evalúa tanto los aprendizajes de los alumnos como los procesos de enseñanza y su propia práctica docente. Igualmente, el profesorado evalúa el Proyecto curricular, las programaciones didácticas y el desarrollo del currículo en relación con su adecuación a las necesidades y características del alumnado del centro.

Por tanto, se considera que la corrección de las pruebas por parte del profesorado del centro forma parte de carácter formativo y orientador que inspira la evaluación de diagnóstico.

Por un lado, como en el resto de procesos de evaluación que se llevan a cabo en los centros educativos, la profesionalidad del profesorado garantiza la objetividad en la corrección de las pruebas; además, se desarrollan procesos de formación, se facilitan guías y criterios de evaluación y, finalmente, la Inspección educativa se responsabiliza de coordinar y supervisar la planificación y aplicación de la evaluación de diagnóstico por parte de los centros y de estimular y apoyar los posteriores procesos de mejora de los centros. »

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, de Educación, establece un marco general para las evaluaciones de diagnóstico, y dispone que el Instituto de Evaluación y los organismos correspondientes de las Administraciones educativas colaborarán en la realización de estas evaluaciones generales de diagnóstico, que permitirán obtener datos representativos, tanto del alumnado y de los Centros de las Comunidades Autónomas como del conjunto del Estado. Asimismo determina que corresponde a las Administraciones educativas desarrollar y controlar las evaluaciones de diagnóstico en las que participen los Centros de ellas dependientes y proporcionar los modelos y apoyos pertinentes a fin de que todos los Centros puedan realizar de modo adecuado estas evaluaciones.

En particular, la Ley Orgánica 2/2006 señala que, en todo caso, al finalizar el segundo ciclo de la Educación Primaria y al finalizar el segundo curso de la Educación Secundaria Obligatoria, todos los Centros han de realizar una evaluación de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por sus alumnos, que tendrá carácter formativo y orientador para los Centros e informativo para las familias y para el conjunto de la comunidad educativa, puntualizando que, en ningún caso, los resultados de estas evaluaciones podrán ser utilizados para el establecimiento de clasificaciones de los Centros.

La norma estatal que establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, Real Decreto 806/2006, de 30 junio, indica que a partir del año académico 2008-2009 se realizará en todos los Centros docentes una evaluación de diagnóstico al finalizar el segundo ciclo de la Educación Primaria y al finalizar el curso 2º de la Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente, de acuerdo con lo que establezcan las Administraciones Educativas.

También el Real Decreto 1513/2006, de 7 diciembre, y el Real Decreto 1631/2006, de 29 diciembre, que establecen las enseñanzas mínimas en los niveles de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente, inciden en el carácter que ha de tener esta evaluación, matizando que no tendrá efectos académicos, si bien los Centros han de utilizar los resultados de estas evaluaciones para, entre otros fines, organizar las medidas de refuerzo para quienes las requieran y desarrollar los programas necesarios para mejorar la atención del alumnado con objeto de garantizar que alcance las correspondientes competencias básicas. En este sentido, los citados Reales Decretos indican que estos resultados permitirán, junto con la evaluación de los procesos de enseñanza y la práctica docente, analizar, valorar y reorientar, si procede, las actuaciones desarrolladas en los primeros cursos de la etapa respectiva, Primaria o Secundaria.

Se advierte que la normativa básica estatal de aplicación a estas evaluaciones de diagnóstico es reiterativa en cuanto a la competencia de las Administraciones Educativas de las distintas Comunidades Autónomas para desarrollar y controlar las evaluaciones de diagnóstico en las que participen los Centros de ellas dependientes, a los que han de proporcionar los modelos y apoyos pertinentes a fin de que puedan realizar de modo adecuado estas evaluaciones, si bien es la Conferencia Sectorial de Educación el órgano encargado de velar para que se realicen con criterios de homogeneidad.

Esta legislación estatal ya apunta que los resultados de las pruebas de diagnóstico permitirán la evaluación de la práctica docente. Sin embargo, no hace mención alguna al procedimiento a seguir para el desarrollo de la evaluación de diagnóstico ni delimita responsabilidades en lo que respecta a la corrección de las pruebas.

Segunda.- Los currículos de la Educación Primaria y de la Educación Secundaria Obligatoria se aprueban y se autoriza su aplicación en Centros docentes de nuestra Comunidad Autónoma por sendas Órdenes de 9 de mayo de 2007 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA. En las mismas se refleja lo ya dispuesto en la normativa estatal respecto del carácter y efectos de las preceptivas evaluaciones de diagnóstico al finalizar el segundo ciclo de la Educación Primaria y al finalizar el segundo curso de la Educación Secundaria Obligatoria, mencionando expresamente la competencia del Departamento en esta materia, a cuyos órganos directivos faculta para dictar cuantas resoluciones sean necesarias para la ejecución de estas pruebas.

En consonancia con ello, la Dirección General de Política Educativa establece la organización de la realización de estas evaluaciones por Resolución de 6 de febrero de 2009, cuyo quinto apartado asigna a los Equipos Directivos de los Centros públicos, en especial sus Jefaturas de Estudios, y las direcciones de los Centros privados la responsabilidad de planificar y desarrollar de forma adecuada la evaluación de diagnóstico, aun cuando puntualiza que ésta compete

a la totalidad del Centro docente. No obstante, con la finalidad de garantizar un adecuado desarrollo de esa evaluación, señala que cada Centro designará a un profesor responsable de la coordinación del proceso de la evaluación de diagnóstico. Asimismo, la citada Resolución indica que los Centros docentes deberán realizar una planificación de la misma, que será supervisada por la Inspección Educativa; y durante los días fijados para la realización de las pruebas de la evaluación de diagnóstico, exige a los Centros adaptar su organización para facilitar la aplicación y corrección de las citadas pruebas.

Esta Resolución otorga a los Centros la competencia para la interpretación y valoración de los resultados que, en el caso de los Centros públicos se desarrollará en sus órganos de coordinación docente: Comisión de Coordinación Pedagógica y Equipos Docentes de ciclo en los centros de Educación Primaria, y en los de Educación Secundaria Obligatoria, Comisión de Coordinación Pedagógica y Departamentos Didácticos. Mas no hace mención alguna a quienes han de corregir la pruebas de la evaluación de diagnóstico, si bien contempla la posibilidad de que, con el fin de garantizar un mejor desarrollo de la evaluación de diagnóstico y la objetividad de la misma, la Administración educativa contrate los servicios de empresas especialistas en evaluación educativa o bien realice convenios con otras instituciones públicas o universidades.

Tercera.- La Resolución de 6 de febrero de 2009 indica que los Centros aplicarán las pruebas de la evaluación de diagnóstico de acuerdo con las instrucciones que les facilite la Administración Educativa cada curso escolar. Así, para el curso 2008-2009, la Directora General de Política Educativa remite a los Centros instrucciones que, a los efectos que aquí interesan, disponen lo siguiente:

*“6ª. Los equipos directivos de los centros públicos, en especial sus jefaturas de estudios, y las direcciones de los centros privados se responsabilizarán de **planificar** el desarrollo de las pruebas de evaluación. Para ello:*

- a) Designarán a un **profesor responsable de la coordinación** de todo el proceso de evaluación de diagnóstico. En los centros públicos de Educación primaria esa función se asignará preferentemente al coordinador del segundo ciclo y en los de Educación secundaria obligatoria a la jefatura de estudios de esa etapa educativa. En los centros privados, su dirección la asignará a los profesores que considere conveniente.*
- b) Con antelación a la aplicación de las pruebas de evaluación, cada centro realizará una **planificación** de la misma, adaptada a sus características y recursos, entre cuyos contenidos se recogerá:*

- Aulas en las que los alumnos realizarán las pruebas de evaluación.
- Horario de las mismas.
- Profesores al cargo de cada uno de los grupos durante la evaluación.
- Materiales y recursos necesarios que hay que preparar.
- Decisiones de organización del centro que hay que tomar para garantizar el normal desarrollo de las pruebas.
- Profesor /es responsable/s de la corrección de cada una de las pruebas de evaluación.
- Actualización de los datos del centro y de los alumnos en la aplicación informática.

.../...

12ª. Corrección de los dos cuadernillos de evaluación de las competencias básicas

- a) *La evaluación de diagnóstico tiene, entre otras finalidades, proporcionar al profesorado y a los centros modelos de actividades para evaluar la adquisición por los alumnos de las competencias básicas. Por tanto, en los centros de Educación primaria deben implicarse en la corrección de las pruebas los tutores de los grupos, especialmente, los del segundo ciclo y en la Educación secundaria los profesores que imparten en la ESO las materias que desarrollan de forma más directa las competencias básicas evaluadas.*
- b) ...
- c) *La corrección de las pruebas realizadas por los alumnos la efectuarán los profesores designados por el centro. ..."*

Se observa que son estas instrucciones de la Directora General de Política Educativa de la DGA las que asignan la corrección de las pruebas al profesorado del Centro, señalando preferentemente a los profesores que están relacionados más directamente con los alumnos a quienes se les aplican: tutores de los grupos de Primaria y profesores que imparten la materia correspondiente en Secundaria. Sin poner en duda la ecuanimidad del profesorado, en nuestra opinión, la cercanía del corrector de la prueba al alumno puede tener cierta incidencia en el resultado final.

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, no son literalmente extrapolables al caso que nos ocupa, ya que no estamos ante una prueba competitiva de un proceso selectivo, en el que los participantes optan a un número limitado de plazas. Además, existen matices en las relaciones profesor-alumno, mucho más complejos que esa simple corriente de simpatía personal mencionada en la Sentencia.

Sin embargo, la anterior argumentación del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se basa, no tanto en la concurrencia de interés en el resultado de un procedimiento selectivo, sino en la presunta falta de imparcialidad y objetividad en la valoración de los ejercicios derivada de la existencia de una relación personal. Por ello, estimamos que es aplicable al supuesto planteado en este expediente el fondo de ese fundamento: 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. Y si en la práctica docente diaria es inevitable esta circunstancia, existen mecanismos para recurrir una calificación si hay indicios de parcialidad, eventualidad que no es viable y no prevista en la normativa para las pruebas de diagnóstico.

En consecuencia con objeto de salvaguardar el principio de imparcialidad, cuyo fin es asegurar la objetividad e independencia de quienes han de corregir unos ejercicios no sujetos a ulterior recurso alguno, a nuestro juicio, sería conveniente externalizar la corrección de las pruebas de diagnóstico, de forma que sea realizada por personal ajeno al Centro en el que se desarrollen, evitando así cualquier indicio de sospecha que, más o menos fundadamente, pudiera imputarse a los correctores.

Esta posibilidad está recogida en la normativa de aplicación analizada anteriormente. Por una parte, la Resolución de 6 de febrero de 2009 de la Dirección General de Política Educativa otorga al Servicio de Inspección la competencia de supervisar la planificación de la evaluación de diagnóstico que realicen los Centros docentes. Y, por otra, también refleja que la Administración Educativa puede contratar los servicios de empresas especialistas en evaluación educativa o firmar convenios con instituciones públicas o universidades, con la finalidad de garantizar un mejor desarrollo de la evaluación de diagnóstico y la objetividad de la misma.

En todo caso, se han de adoptar las medidas oportunas para ejercer un control lo más amplio y efectivo posible sobre el desarrollo de estas evaluaciones de diagnóstico, así como para garantizar la inexistencia de vicio alguno en su corrección y en la valoración final de los resultados, ya sea ampliando las facultades del Servicio de Inspección o por cualquier otro medio de los previstos en la normativa aplicable: empresas especialistas u otras instituciones.

Cuarta.- El establecimiento de unos criterios comunes para la evaluación de las pruebas de diagnóstico, tal como expone el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en el informe reproducido en las antecedentes, no implica que los profesores no dispongan de un margen de discrecionalidad en la valoración de las respuestas, pues ello forma parte de la naturaleza propia de la actividad evaluadora, en la que interviene el juicio de cada profesor para discernir los conocimientos que son exigibles.

Para evitar estas posibles distorsiones derivadas del nivel de exigencia personal del profesorado, sería conveniente asignar a un mismo profesional la corrección de un determinado ejercicio en todos los Centros docentes del ámbito prefijado. De esta forma, se podría dotar de mayor equidad y homogeneidad a la corrección de los ejercicios de todos los participantes, incrementando así la fiabilidad de los resultados.

Quinta.- La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala en su artículo 28 los motivos por los que las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones deberán abstenerse para intervenir en un procedimiento. En particular, el apartado 2.a indica *“tener interés personal en el asunto de que se trate”*.

El informe de la Administración Educativa aragonesa pone de manifiesto que *“la evaluación de diagnóstico forma parte de un continuo de actuaciones en las que el profesorado evalúa tanto los aprendizajes de los alumnos como los procesos de enseñanza y su propia práctica docente”*. Es decir, uno de los objetivos de las pruebas de diagnóstico es evaluar la práctica docente del profesorado.

Si el mismo profesorado objeto de evaluación es el responsable de la corrección de las pruebas, es evidente que tiene interés personal en este asunto que le afecta directamente. Así, se puede interpretar que el profesor incurre en una de las causas de abstención establecidas en la Ley 30/92, pues interviene en la valoración que determina la decisión acerca del desempeño de su propia labor docente.

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 estudie la conveniencia de modificar la normativa reguladora de las pruebas de la evaluación de diagnóstico, de forma que la corrección de las mismas sea realizada por personal de la propia Administración educativa ajeno al Centro en el que se efectúen.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta sugerencia no ha sido aceptada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, cuya titular concluye que *“no resulta posible atender la sugerencia del Justicia de Aragón relativa a efectuar la corrección de las pruebas de diagnóstico por personas ajenas al centro en los términos que se indican, si bien es factible atender el requerimiento de un mayor control en la aplicación y corrección de las pruebas que realicen los profesores en los centros. De tal forma, en la próxima aplicación, además del papel supervisor que realiza la Inspección Educativa, se ampliará el número de centros en la muestra de control y se realizará una segunda corrección externa y aleatoria al 10% de los alumnos.”*

9.3.22. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE ADMISIÓN EN REGISTROS (EXPTE. DI-1251/2009 Y 1281/2009)

La desestimación de solicitudes presentadas en registros de la DGA es el motivo por el que se presentan sendas quejas ante esta Institución, que finalizan con la formulación de la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 5 de noviembre de 2009:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución quejas que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados.

En la primera de ellas, por lo que respecta a una petición cursada por D. X, se expone lo siguiente:

“Que el día 23 de Junio de 2009 presentó en el registro central de la DGA, en el edificio Pignatelli, la solicitud para realizar la preinscripción en el ciclo formativo de grado medio en el centro A, con la intención de cursar estudios en emergencias sanitarias.

Presentó su solicitud en el plazo establecido para la preinscripción y también presentó todos los documentos que la orden de la DGA consideraba necesarios a estos efectos.

El centro donde pretendía cursar los estudios, desestima su solicitud al decir que no ha sido presentada en "registro válido a estos efectos".

El registro del Departamento de Educación de la DGA da por válida esta forma de presentación de solicitud, pero el centro académico no ... es la Inspección de educación la que no da validez a esta solicitud y por eso el centro no la considera ...”.

Posteriormente, nos remiten un segundo caso que describe la situación que afecta a D^a Y en los siguientes términos:

“Con fecha 25 de junio de 2009 presentó solicitud de inscripción en el Ciclo Formativo de Grado Superior, Especialidad SAN302 Dietética dirigido al I.E.S. B de Zaragoza, en el Registro General del Gobierno de Aragón ubicado en la Oficina Delegada de ... donde reside la interesada.

No obstante, con anterioridad a la presentación por este medio desde la Secretaría de ese Instituto comunicaron que la inscripción debía hacerse personalmente en el mismo. Al preguntar si no era posible la presentación por Procedimiento Administrativo, la persona que atendió el teléfono procedió a consultarlo y comunicó que según la Directora sí podía enviarse por correo, por ese motivo y dado que la Ley de Procedimiento Administrativo Común es aplicable a todas las Administraciones Públicas, se procedió a enviarlo por este medio.

Consultadas las listas provisionales de admitidos, no admitidos y excluidos del citado Centro se comprueba que no aparecía en ninguna de ellas,

por ese motivo puestos en contacto con la Secretaría del Instituto dicen que ha podido ser una mala interpretación de la pregunta o de la respuesta pero que en todo caso no se admite la presentación por procedimiento administrativo de la inscripción, que ha de hacerse personalmente en el Centro.

Con fecha 3 de Julio de 2009 se presentó en el I.E.S. B la correspondiente reclamación contra las listas provisionales y una copia de la misma en el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza dirigida a la Comisión de Garantía de Escolarización

.../...

Hay constancia de que el día 3 de julio, dentro de plazo de reclamaciones y antes de la elaboración de las listas definitivas, esta solicitud se encontraba ya en el Instituto puesto que así lo comunicaron en Secretaría.

Consultadas las listas definitivas, la aludida aparece excluida de las mismas, lo cual le impide participar en el acto público para alumnado no admitido que tendrá lugar el día 14 de julio y tener de este modo alguna oportunidad de cursar sus estudios dentro de su Comunidad Autónoma ya que el I.E.S. B es el único en Aragón que imparte este Ciclo Formativo.”

SEGUNDO.- Examinados sendos expedientes, considerando que las 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 admitirlas 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 el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican lo siguiente:

“El punto 11 de la Orden de 29 de febrero de 2008 por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y ciclos formativos de grado medio y superior de formación profesional en la comunidad autónoma de Aragón para el curso escolar 20082009 recoge los lugares de presentación de la solicitud de admisión y su documentación durante el plazo general.

Dicho punto reproduce prácticamente en su totalidad el artículo 15.5 del Decreto 322007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón (BOA 14 de marzo) por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos, 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, norma ésta que ha sido informada favorablemente por los distintos órganos consultivos y de participación que prevé la normativa autonómica y sin que haya sido objeto de recurso alguno.

El establecimiento de determinados lugares de presentación de las solicitudes de admisión en el periodo ordinario o general responde a las propias características y especialidades de dicho procedimiento, ya que las solicitudes de admisión no sólo van dirigidas a centros públicos sino también a centros privados concertados, esto es, centros de titularidad privada que no tienen la condición de administración pública y que por tanto, no se incluyen en la previsión del artículo 38.4 de la Ley 30/1992. Por ello, y para evitar un tratamiento distinto para los solicitantes de centros públicos y de centros privados concertados, se establecieron los concretos lugares de presentación de solicitudes, siendo los mismos en ambos casos.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyos efectos se extienden tanto a la Administración General del Estado como a las Administraciones Locales y a las de las Comunidades Autónomas, prevé que los ciudadanos puedan presentar sus solicitudes dirigidas a la Administración, además de en cualquier lugar que establezcan las disposiciones vigentes, en los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca, entre otros, a cualquier Administración de las Comunidades Autónomas (artº 38.4).

En particular, en aplicación de este precepto, se podrán presentar solicitudes de admisión en un Centro público, dependiente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en el registro general del Gobierno de Aragón, ya sea en el central, ubicado en el edificio Pignatelli, o en el de la Oficina Delegada de ..., que son las dos dependencias administrativas en las que se entregaron las instancias de los ciudadanos aludidos en estas quejas.

Segunda.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el capítulo relativo a la escolarización en centros públicos y privados concertados dedica el artículo 86 a la igualdad en la aplicación de las normas de admisión. Y en el punto 3 de este artículo recoge que “*las familias podrán presentar al centro*

en que deseen escolarizar a sus hijos las solicitudes de admisión, que, en todo caso, deberán ser tramitadas”.

Se observa que este precepto utiliza una expresión de posibilidad, “podrán presentar”, y no impone la obligatoriedad de entregar las solicitudes en el Centro que deseen las familias, exigencia que se habría puesto de manifiesto con la utilización del término “deberán” en vez de “podrán”. Se advierte, por tanto, que no es la Ley de Educación sino normas de inferior rango, Decreto 32/2007, del Gobierno de Aragón, y Orden de 9 de marzo de 2009, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, las que limitan las opciones de lugares de presentación de solicitudes establecidos en la Ley 30/92.

Así, en el caso que nos ocupa, de admisión en Ciclos Formativos, el Decreto 32/2007 dispone que la solicitud y documentación se presentará en los lugares indicados en la correspondiente convocatoria. Y la Orden de 9 de marzo de 2009, *por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de, entre otras, ciclos formativos de grado medio y superior de formación profesional en nuestra Comunidad Autónoma*, determina en su apartado undécimo que se podrán presentar únicamente en el Centro señalado en primera opción, en las oficinas de información del proceso de admisión o a través de la página web del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, si bien en este último caso se exige la ulterior aportación de documentos en el Centro solicitado en primera opción.

Es lógico que, en un procedimiento tan complejo como es el proceso de admisión de alumnos, se arbitren mecanismos para minimizar el volumen de documentación que se haya de trasladar, evitando con ello el riesgo de traspapelar documentos. Además, son muchos los plazos establecidos en este proceso y muy breves, con objeto de no dilatarlo excesivamente en el tiempo. En consecuencia, es natural que se pretenda la presentación de las solicitudes directamente en el lugar en el que se reunirá el órgano decisorio y en el que, en su caso, han de ser baremadas. Y es plausible que se traten de evitar demoras innecesarias en la recepción de la documentación, que podrían lentificar este ya prolijo proceso.

En este sentido, habida cuenta de esa brevedad de los plazos fijados para las distintas fases del procedimiento, y de la necesidad de que se resuelva con prontitud, son entendibles las razones que llevan a la Administración Educativa aragonesa a imponer ciertos límites respecto de los lugares de recepción de solicitudes en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.

No obstante lo cual, y aun cuando compartimos la justificación insita en el último párrafo del informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, basada en dar un mismo tratamiento a las solicitudes cursadas en Centros públicos y en Centros privados concertados, estimamos que ha de ser

una norma con rango de Ley la que ponga limitaciones a los lugares establecidos en la Ley 30/92 para la presentación de solicitudes a la Administración.

Tercera.- En uno de los escritos de queja se afirma que con anterioridad a la presentación en el Registro General del Gobierno de Aragón, ubicado en la Oficina Delegada de ..., desde la Secretaría del IES B *“comunicaron que la inscripción debía hacerse personalmente en el mismo. Al preguntar si no era posible la presentación por Procedimiento Administrativo, la persona que atendió el teléfono procedió a consultarlo y comunicó que según la Directora sí podía enviarse por correo, por ese motivo y dado que la Ley de Procedimiento Administrativo Común es aplicable a todas las Administraciones Públicas, se procedió a enviarlo por este medio.”*

Si nos atenemos a lo expuesto en esa misma queja, posteriormente, tras la publicación de las listas provisionales, desde la Secretaría del citado IES manifiestan que *“ha podido ser una mala interpretación de la pregunta o de la respuesta pero que en todo caso no se admite la presentación por procedimiento administrativo de la inscripción, que ha de hacerse personalmente en el Centro”*. Visto lo cual, a nuestro juicio, se deberían remitir instrucciones a todos los Centros educativos aragoneses que participen en el proceso de admisión clarificando la situación.

Por otra parte, los funcionarios de un registro, en el momento en que un ciudadano entrega un documento, hacen una lectura rápida que les permite tener un somero conocimiento del asunto de que trata, así como del organismo al que va dirigido. Tal habrá sido el caso con estas instancias de admisión presentadas en sendos registros de la DGA. Por consiguiente, en nuestra opinión, también sería conveniente remitir una circular a los registros que menciona el artículo 38.4 de la Ley 30/92, ubicados en Aragón, con objeto de que, cuando en alguno de ellos se detecte la pretensión de entregar una instancia de admisión, se advierta al ciudadano sobre lo dispuesto, en lo que respecta a la presentación de solicitudes, en las disposiciones que regulan este proceso en 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 del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que la Administración Educativa revise su actuación en las dos situaciones concretas planteadas en estas quejas.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de remitir instrucciones a todos los Centros educativos aragoneses y circulares a todos los registros en los que la Ley 30/92 prevé que se pueden presentar solicitudes dirigidas a la Administración, poniendo en su conocimiento lo dispuesto en nuestra normativa autonómica respecto de la presentación de instancias en el proceso de admisión de alumnos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA indica que su Departamento *“tiene en cuenta esta recomendación con la intención de que tanto el ciudadano como los centros puedan percibir con mayor claridad este procedimiento”*.

9.3.23. OFERTA DE PLAZAS EN CONSERVATORIO (EXPTE. DI-1232/2009)

El presentador de esta queja aduce que se le ha denegado un traslado de expediente al Conservatorio de Zaragoza por falta de vacantes. Por lo que respecta a esta cuestión, se reproduce a continuación la sugerencia que, con fecha 27 de noviembre de 2009, dirigió el Justicia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a la situación de XXX, *“que habiendo cursado este año 2º de Bachiller en Y -Teruel- y 3º de Grado Medio, especialidad trompeta, de enseñanzas profesionales en el Conservatorio Profesional de Música de Z - Teruel-, desearía continuar el curso próximo 09-10 sus estudios universitarios en la Universidad de Zaragoza y continuar su formación musical en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza”*.

En el escrito de queja se pone de manifiesto que, según informan, *“la única plaza que había se ha cubierto en la prueba de acceso y no quedan vacantes para los traslados”*.

El presentador de la queja considera que *“es injusto que los traslados de expediente y los accesos a la enseñanza tengan el mismo protocolo. Se debería de articular un sistema que incorporase automáticamente los traslados de expediente y por otro lado atendiese la solicitud de nuevas incorporaciones, aumentando la creación de plazas si fuese necesario. Con este sistema se expulsa del proceso educativo a un alumno que desea continuar y ha promocionado el curso anterior.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando que 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 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 comunican lo siguiente:

“Los traslados de expediente por cambio de centro vienen regulados en la Orden de 10 de enero de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, sobre la evaluación en las enseñanzas elementales y profesionales de música reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la Comunidad Autónoma de Aragón, (BOA 28 de enero de 2008).

La ORDEN de 2 de marzo de 2009, 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 2009-2010, en la Comunidad Autónoma de Aragón, pudiendo optar por inscribirse en las pruebas de acceso a las enseñanzas profesionales de música en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, o bien realizar la inscripción y posterior matrícula en el Conservatorio Profesional de Música de Z (Teruel).

Finalmente, la RESOLUCIÓN de 3 de marzo de 2009, del Director General de Administración Educativa, establece instrucciones de organización y realización de las pruebas de acceso y adjudicación de plazas vacantes en las enseñanzas elementales y en las enseñanzas profesionales de música para el curso académico 2009-2010, en la Comunidad Autónoma de Aragón.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo señala en su preámbulo que la misma aborda, por primera vez en el contexto de una reforma educativa, una regulación extensa de las enseñanzas de música *“atendiendo al creciente interés social por las mismas, manifestado singularmente por el incremento notabilísimo de su demanda”*.

En Aragón, según se pone de manifiesto en ésta y otras quejas recibidas en años anteriores en esta Institución, la programación de plazas para acceder a estudios reglados de música es insuficiente y no permite atender ese notabilísimo aumento de la demanda a la que, hace casi 20 años, ya hacía referencia la Ley Orgánica 1/1990.

En nuestra opinión, el incremento de solicitudes para acceder a estos estudios que han experimentado estas enseñanzas profesionales de música en estos años, no ha ido acompañado de un crecimiento similar en la oferta educativa, provocando ciertos desajustes debido a la carencia de recursos para atender toda la demanda.

Segunda.- La vigente Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, hace especial mención a las enseñanzas artísticas cuya ordenación, *señala, “no había sido revisada desde 1990”*. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/2006, las enseñanzas artísticas, entre las que se incluyen las enseñanzas profesionales de música, tienen como finalidad proporcionar al alumnado una formación artística de calidad y garantizar la cualificación de los futuros profesionales, entre otros, de la música.

Así como el primer principio enunciado se puede lograr aun cuando no se lleguen a finalizar los estudios que se estén cursando, no sucede lo mismo con el segundo. Para garantizar la existencia de futuros profesionales cualificados, en nuestra opinión, es preciso facilitarles la consecución de las correspondientes titulaciones al más alto nivel que se pueda cursar en nuestra Comunidad Autónoma e, incluso, promover la convocatoria de becas y ayudas que posibiliten su ulterior formación.

El hecho de truncar unos estudios de estas enseñanzas ya iniciados supone, por una parte, que el ciudadano afectado, que ha dedicado tiempo y esfuerzo para obtener la correspondiente titulación, no puede lograr esa finalidad; y, por otra, que la Administración ha realizado una inversión sin llegar a alcanzar el objetivo de formar a un profesional cualificado.

Tercera.- La normativa emanada de la Ley Orgánica 1/1990 supuso un importante avance para las enseñanzas de música, ya que se conectan con la estructura general del sistema educativo, si bien en concepto de enseñanzas de régimen especial que se han de organizar con la consiguiente flexibilidad y especificidad que permita atender a sus propias peculiaridades.

En este mismo sentido, la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, dispone el procedimiento para el establecimiento del currículo, entendiendo por tal el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de estas enseñanzas profesionales de música. Y con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos

correspondientes, el Gobierno ha de fijar los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas y cada Administración educativa establece, para su ámbito territorial, el currículo de dichas enseñanzas, del que formarán parte los aspectos básicos señalados a nivel estatal.

Ateniéndonos a las enseñanzas de música, es el Real Decreto 1577/2006 la norma que fija los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas profesionales. El artículo 19 de este Real Decreto 1577/2006, refleja la posibilidad de formalizar un traslado de expediente, puntualizando que *“cuando un alumno se traslade a otro centro antes de haber concluido el curso, se emitirá un informe de evaluación individualizado, en el que se recogerá, a tales efectos, toda aquella información que resulte necesaria para la continuidad del proceso de aprendizaje. Será elaborado por el tutor del curso que el alumno estuviera realizando en el centro, a partir de los datos facilitados por los profesores de las distintas asignaturas y remitido por el centro de origen al de destino junto con el libro de calificaciones.”*

Se observa que este precepto no menciona condicionante ni requisito alguno para tal eventualidad. Sin embargo el artículo 16.6 del Real Decreto 1577/2006 explicita que *“los alumnos que trasladen su matrícula desde el ámbito de gestión de una Administración educativa al de otra se incorporarán en el curso correspondiente, siempre que existan plazas vacantes.”* Así, en uso de la competencia normativa del Gobierno de la nación para regular servicios y funciones que conllevan la intervención de Administraciones de distintas Comunidades del Estado, el Real Decreto explicita la exigencia de plazas vacantes en supuestos que implican un traslado de una Administración educativa de origen a otra distinta de destino.

Cuarta.- En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Orden de 10 de enero de 2008, primera de las que menciona el informe de respuesta de la Administración reproducido en los antecedentes de esta resolución, establece *“los documentos básicos que han de reflejar los aprendizajes realizados por el alumnado y que deben permitir su movilidad de uno a otro nivel o etapa y entre centros escolares de la misma o de distinta Comunidad Autónoma, en las debidas condiciones de continuidad”*, según refleja el preámbulo de la citada norma autonómica.

Para garantizar esa movilidad, el artículo 14 de la citada Orden regula el proceso a seguir para formalizar un traslado de expediente por cambio de centro. En particular, el punto 7 de este artículo determina que *“los alumnos que trasladen su matrícula se incorporarán en el curso correspondiente, siempre que existan plazas vacantes.”* Se advierte que la redacción de este precepto autonómico reproduce la exigencia establecida en el artículo 16.6 del Real Decreto 1577/2006. Es decir, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en su ámbito territorial, también impone la obligatoriedad de que existan vacantes para conceder un traslado entre centros de nuestra Comunidad Autónoma.

Quinta.- Analizada la oferta de enseñanzas musicales en otras capitales de provincia, se observa que en muchas de ellas, con una población muy inferior

a la de Zaragoza, existen tanto un Conservatorio Superior de Música como un Conservatorio Profesional, además de otros Centros que imparten enseñanzas elementales de música. Tal es el caso, por ejemplo, de Granada y Málaga en Andalucía; de Oviedo en el Principado de Asturias; de Mallorca en las Islas Baleares; de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas en las Islas Canarias; de Salamanca en la Comunidad de Castilla y León; de Murcia en la Región Murciana; o de Alicante y Castellón en la Comunidad Valenciana.

El problema de falta de plazas para cursar enseñanzas profesionales de música en nuestra Comunidad Autónoma es más acuciante en Zaragoza capital, ciudad en la que se concentra más de la mitad de toda la población aragonesa, y en la que hay en funcionamiento un Conservatorio Profesional de Música con unas instalaciones insuficientes para atender a todo su alumnado, lo que conlleva que algunas de sus clases se hayan de impartir en dependencias de un Instituto de Educación de Secundaria próximo.

Este es, a nuestro juicio, el fondo de la cuestión planteada en esta queja, puesto que el problema surge ante la inexistencia de una oferta suficiente de estas enseñanzas para atender el traslado de expediente solicitado desde el Conservatorio Profesional de Z al de Zaragoza.

Por otra parte, en el caso que nos ocupa, de conformidad con el escrito de queja, el afectado se presentó a una prueba de acceso *“en la que no le seleccionaron”*. Asimismo, pone de manifiesto que *“la única plaza que había se ha cubierto en la prueba de acceso y no quedan vacantes para los traslados”*. En consecuencia, es lógico presuponer una mayor preparación del alumno que consiguió la plaza, así como de otros posibles aspirantes que, habiendo superado la citada prueba, no han logrado ser admitidos en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza.

Los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que han de regir cualquier procedimiento selectivo, en particular, el proceso de admisión de alumnos en un Conservatorio, obliga a dar prioridad a alumnos que hayan superado la prueba de acceso frente a quienes no la superaron. Mas, a tenor de lo establecido en la normativa de aplicación, no es necesario realizar esta prueba en caso de traslado. Sin embargo, al no haber superado la prueba de acceso el alumno aludido en esta queja, a nuestro juicio, no hay nada que reprochar a la Administración educativa, que ha actuado conforme a derecho, por lo que no se detecta irregularidad administrativa alguna en la desestimación de la solicitud cursada en el presente expediente.

No obstante, estimamos que, con carácter general, a fin de dar una solución satisfactoria a este tipo de situaciones, es preciso que la oferta de vacantes sea suficiente como para poder admitir a los alumnos provenientes de la prueba de acceso, y además atender las solicitudes de traslado desde otros Conservatorios Profesionales de Música.

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 estudie la conveniencia de incrementar la oferta para cursar enseñanzas profesionales de música en Zaragoza capital, bien sea ampliando el actual Conservatorio o bien mediante la rehabilitación y adaptación de otras instalaciones que se pudieran destinar a tal fin.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el momento de redactar este Informe, aún no se ha recibido la respuesta de la Administración educativa a esta sugerencia.

9.3.24. PLAZAS PARA DISCAPACITADOS EN GUARDERÍAS (EXPTE. DI-720/2009)

Una alumna de Educación Infantil causa baja en una Guardería dependiente de la DGA debido al diagnóstico de una discapacidad que requiere educación especial. La tramitación de esta queja finaliza con la siguiente recomendación dirigida, con fecha 23 de noviembre de 2009, a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

«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:

“X, que cuenta con 19 meses de edad, sufre una discapacidad física y psíquica, valorada por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en un 44% con previsión según este mismo organismo de aumentar a más de un 65% en la próxima revisión ya solicitada para los próximos días, provocada por el Síndrome de Angelman.

Ha asistido durante el año 2008, a la Guardería Pública Z dependiente del Gobierno de Aragón y sita en la calle ... de Zaragoza. Accedió a ella con una plaza ordinaria, ya que en el momento de la formalización de la matrícula no se había detectado el Síndrome que afecta a sus funciones.

Fue durante el presente curso 2008/09 cuando empezó el proceso de diagnóstico de X con la visita al Neurólogo en Septiembre y con las posteriores visitas y pruebas que poco a poco dieron como resultado el diagnóstico, Síndrome de Angelman.

Además del empeoramiento de su estado debido a las infecciones respiratorias que provocaron su ingreso en el Hospital Infantil Miguel Servet, en diciembre y febrero, con cuadros de epilepsia y neumonía, sintomatología típica de este Síndrome.

Ante estos hechos y por recomendación de los médicos los padres decidieron apartar momentáneamente a X de la Guardería y comentar la nueva situación con la Directora.

Comentaron con la Directora la posibilidad de solicitar una plaza de Discapacitado, como contemplaban las normas en la matriculación, con una persona de apoyo para X, ya que entendían que quedaba en una postura delicada respecto a los otros niños al estar siempre en contacto con el suelo (no puede andar) y en caso de estar sentada en el recreo, inmóvil con el enfriamiento corporal que esto supone en el exterior. Aparte del hecho de que una sola profesora no puede atender adecuadamente a 11 niños y una niña discapacitada sin autonomía para moverse.

La Directora les comentó que podían solicitar la plaza de Discapacitado pero que esta solo daba derecho al acceso inmediato (previa valoración por Atención Temprana) al centro, pero que la persona de apoyo no existiría, esta posibilidad no se contemplaba en su centro ni en ningún centro dependiente del Gobierno de Aragón, y que si querían podían poner una reclamación en la Dirección de Educación del Gobierno de Aragón, solicitando esa plaza con apoyo, pero que no existía la obligación de escolarizar a un niño, valorado como con necesidad de educación especial (la niña ha sido valorada por el Equipo de Atención Temprana del Departamento de Educación) en las Guarderías de Educación Infantil dependientes del Gobierno de Aragón.

Los padres han solicitado una plaza de Discapacitado para X en la Guardería Pública Santa María del Pilar sita en la calle ... y dependiente del Gobierno de Aragón con la intención de que asista a ella durante el curso 2009/10 y les ha sido denegada por la misma, argumentando que en la valoración del equipo de Atención Temprana del Departamento de Educación la niña precisa de

educación especial y al carecer de recursos y personal de apoyo para su adecuada atención en la guardería, recomiendan su escolarización a partir del curso 2010/2011 cuando la niña tenga 3 años y pueda asistir a un colegio de Educación Infantil 2º ciclo”.

El presentador de la queja considera que esto constituye una *“discriminación al acceso a la educación de un niño discapacitado, y que el Gobierno de Aragón debe reparar el daño que esta haciendo no solo a esta familia, sino a todas las familias que cuentan con niños discapacitados en edad de asistir al primer ciclo de de Educación Infantil y ha de equipar con el personal necesario a las guarderías publicas dependientes del Gobierno de Aragón para que a estos niños no se les prive del derecho fundamental que supone la educación.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 12 de mayo de 2009 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, quien nos comunica lo siguiente:

“La Ley Orgánica de Educación define en su artículo 73 al alumnado con necesidades educativas especiales como “aquel que requiera, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta”. y en su artículo 74 establece las modalidades de escolarización del mismo:

- 1. “La escolarización (en centros ordinarios) del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario.*
- 2. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención ala diversidad de los centros ordinarios”.*

En ambos casos la propia LOE determina que se deberá de realizar un proceso de identificación y valoración de las necesidades educativas de cada alumno por personal con la debida cualificación y en los términos que determinen las administraciones educativas.

En el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón la atención al alumnado con necesidades educativas especiales se desarrolla mediante:

- ☐ *El Decreto 21/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón.*
- ☐ *La Orden de 25 de junio de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula la acción educativa para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial o como consecuencia de una sobredotación intelectual.*

El artículo 1, 2 del mentado Decreto califica al alumnado con necesidades educativas especiales cuando requiera durante su escolarización o parte de ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, de sobredotación intelectual, de trastornos graves de conducta o por hallarse en situación desfavorecida como consecuencia de factores sociales, económicos, culturales, de salud u otras semejantes.

Y en cuanto al régimen general de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales (artículo 4, 4) se establece que se propondrá ésta en centros de educación especial cuando el alumno, de acuerdo con la evaluación y el dictamen realizados por los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica de los Departamentos de Educación en su caso, requiera adaptaciones significativas y en grado extremo en las áreas del currículo oficial que les corresponda por edad y cuando se considere por ello que sería mínimo su nivel de adaptación y de integración social en un centro escolar ordinario.

La Orden de 25 de junio de 2001 desarrolla el procedimiento para la escolarización de este alumnado en su artículo quinto que establece que las propuestas de escolarización de estos alumnos se efectuará por parte de los Servicios del Departamento de Educación y se deberá de fundamentar en las necesidades educativas especiales del alumnado a partir de la evaluación psicopedagógica y de las características de los centros para satisfacer dichas necesidades. Asimismo, en su artículo decimotercero apartado 2 dice que en los centros de educación especial se ofrecerá la escolarización correspondiente a las edades del segundo ciclo de educación infantil y de enseñanza básica obligatoria.

En cuanto al caso referido en la queja, el Equipo de Atención Temprana nº 2 de Zaragoza informó que, considerando la discapacidad psíquica (SINDROME DE ANGELMAN), la propuesta de modalidad de escolarización para la niña X más adecuada es la Educación Especial, es decir en un centro de educación especial, lo que sólo se podrá llevar a cabo cuando la niña cumpla el

requisito de edad (3 años) para incorporarse al segundo ciclo de educación infantil. La familia de la niña aceptó la valoración y la modalidad de escolarización propuesta, según consta en el informe del citado Equipo de Atención Temprana.

La Guardería Z de Zaragoza atiende sólo a niños hasta 3 años, correspondiente al primer ciclo de educación infantil. Y, al igual que el resto de los centros pertenecientes a la red de guarderías, sus características no permiten dar la respuesta adecuada a las importantes necesidades que parecen derivarse en este caso al no estar prevista su intervención en nuestro sistema educativo.

Para proporcionar la atención adecuada a las necesidades que puedan derivarse de los problemas de funcionamiento en la etapa de desarrollo temprano, el Gobierno de Aragón cuenta con los servicios derivados del Programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón (Orden de 20 de enero de 2003, del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, por la que se regula el Programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón) a través de los cuales se proporcionan apoyos en diferentes áreas del desarrollo.

Así mismo, la Orden de 25 de junio de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula la acción educativa para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial o como consecuencia de una sobredotación intelectual (B.O.E de 6 de julio de 2001), establece en su Artículo decimotercero "Escolarización en centros de Educación Especial", punto 2, que "Excepcionalmente y a propuesta de la inspección educativa, previo informe del equipo de atención temprana, se podrá ofrecer una estimulación precoz con carácter ambulatorio, a determinados alumnos con deficiencias específicas, que no reciban dicha atención en otras instituciones".

Por todo ello, se considera que las necesidades de desarrollo derivadas de las condiciones personales de la niña, pueden ser atendidas a través de los diferentes servicios que para tal efecto disponen diferentes Administraciones sin que el hecho de que la niña no pueda asistir a una Guardería Infantil Pública conculque su derecho a la educación dado que nos situamos en una etapa educativa no obligatoria."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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.

Entre otros supuestos, el artículo 6.2 de esta Ley señala que existe discriminación indirecta cuando una decisión unilateral pueda 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 alguno de cuyos miembros sea una persona con discapacidad.

Si nos atenemos a lo expuesto en el escrito de queja, aun cuando los padres apartan momentáneamente a la niña de la guardería por consejo médico, posteriormente pretenden que prosiga en la misma con profesorado de apoyo, solicitud que es denegada por la Administración. Sin embargo, el hecho de dar de baja de esta guardería dependiente de la DGA, en la que ya estaba escolarizada, a esta alumna a la que se ha diagnosticado un Síndrome de Angelman, discapacidad que requiere atención especial, no solamente ha situado a la menor afectada y a su familia en situación de desventaja, sino que, revisada la normativa autonómica de aplicación, observamos que un dictamen de escolarización en Educación Especial no está entre los supuestos de baja que especifica.

Así, la Orden de 23 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón y se convoca el procedimiento para el curso escolar 2007-2008, año en el que debió ser admitida la niña de este expediente a tenor de lo manifestado en el escrito de queja, en su artículo 10 enumera los supuestos de baja en las guarderías en los siguientes términos:

“Causarán baja en las guarderías aquellos alumnos matriculados en los que concurriese alguna de estas circunstancias:

a) Renuncia voluntaria a la plaza, formulada por escrito ante la dirección del centro, por los padres o tutor del alumno.

b) Falta de asistencia al centro durante un mes sin previo aviso ni causa debidamente justificada ante la dirección del centro.

c) Haber cumplido el matriculado la edad límite para su permanencia en la guardería, una vez finalizado el correspondiente curso.

d) Falta de presentación del documento de reincorporación laboral previsto en el artículo 8.7 a).

e) Impago de los siguientes supuestos de cuotas de comedor: dos cuotas mensuales sucesivas o cuatro alternas dentro de un mismo curso escolar.

La declaración de baja será adoptada por la dirección del centro y será notificada a los padres o tutores del alumno y comunicada al Servicio Provincial correspondiente. Contra dicha resolución, se podrá interponer el correspondiente recurso de alzada.”

En una declaración firmada que se adjunta al escrito de queja, los padres de la menor, reunidos con el Equipo de Atención Temprana número 2 de Zaragoza, tal como expone el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, afirman estar de acuerdo *“con la valoración y modalidad”*. Mas en la misma declaración, los padres exponen además su desacuerdo *“con la falta de recursos en primer ciclo de Educación Infantil para atender a nuestra hija”*, situación a la que también alude la Administración poniendo de manifiesto en su informe que las características de los centros pertenecientes a la red de guarderías *“no permiten dar respuesta adecuada a las importantes necesidades que parecen derivarse en este caso al no estar prevista su intervención en nuestro sistema educativo”*.

No obstante, estimamos que se ha de dar alguna solución a estas situaciones de alumnos ya escolarizados que necesitan que se les preste atención especial en diferentes entornos. En particular, en el caso concreto de los niños con síndrome de Angelman, la aplicación de técnicas de modificación de conductas, tanto en el colegio como en casa, puede permitir que desarrollen capacidades para realizar por sí mismos la mayoría de las tareas relacionadas con el comer, vestir y otras actividades cotidianas. Mas para ello, se debe seguir un completo programa de entrenamiento temprano en ambos ámbitos, escolar y familiar.

Segunda.- El artículo 74.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece que la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. Asimismo, esta Ley Orgánica de Educación dispone que la escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

En este mismo sentido, el artículo 4 del Decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales, señala que la Administración educativa garantizará la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en condiciones adecuadas a sus necesidades específicas y en un entorno lo menos restrictivo posible y más accesible desde el domicilio familiar. Y matiza el Decreto 217/2000 que, preferentemente, la escolarización de dicho alumnado se realizará en centros ordinarios.

Es evidente que son los Equipos de Atención Temprana los más preparados para señalar si las necesidades educativas especiales que presenta un alumno en particular pueden ser atendidas adecuadamente o no en el Centro

ordinario en el que se encuentre escolarizado. No obstante, en edades muy tempranas todos los niños son muy dependientes y necesitan cuidados y atención especial, por lo que en principio, puede resultar más factible la escolarización en centros ordinarios de primer ciclo de Educación Infantil de estos alumnos en sus primeros años de vida, en los que es incipiente su discapacidad.

A nuestro juicio, es posible que, en algún caso, alumnos de 0 a 3 años con necesidades educativas especiales continúen en sus Centros ordinarios ampliando su dotación, bien con profesorado especialista de apoyo o bien con Técnicos Superiores de Educación Infantil. Mas en el supuesto de que esto no fuera así, se ha de ofrecer a los padres alguna alternativa para que, un alumno al que se diagnostica una discapacidad, pueda proseguir su escolarización, independientemente de los servicios que se le presten a través de los Programas de Atención Temprana.

Tercera.- La Orden de 20 de enero de 2003, del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, por la que se regula el Programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece la programación de atención y de intervención individualizada, el seguimiento y la evaluación de las intervenciones, así como la acreditación de los centros en los que puedan llevarse a cabo dichas actuaciones.

Son los Centros Base del Instituto Aragonés de Servicios Sociales los responsables de proponer un programa de intervención 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 tanto 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 nuestra opinión, estas prestaciones del IASS reflejadas en la Orden de 20 de enero de 2003 son de índole sanitaria más que educativa, pues proporcionan una atención puntual, especializada e individualizada, quedando al margen lo relativo a la socialización del menor. Es, por tanto, deseable, para una adecuada atención de un menor discapacitado en sus primeros años de vida, que coexistan el tratamiento individualizado que le proporciona su inclusión en un Programa de Atención Temprana del IASS con su escolarización. En particular, en el caso de niños que padecen síndrome de Angelman pues, aun cuando son dependientes durante toda la vida, con cuidados cotidianos, una adecuada integración escolar y un método de comunicación apropiado pueden mejorar su independencia.

Cuarta.- La Orden de 25 de junio de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, que regula la acción educativa para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial, determina que la Administración

Educativa aragonesa establecerá los criterios para la escolarización de dicho alumnado en los distintos niveles o ciclos de la Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros sostenidos con fondos públicos.

Se observa que alude a los diversos ciclos y menciona la Educación Infantil, en general, y no solamente su segundo ciclo, de 3 a 6 años. Es cierto que el primer ciclo de Educación Infantil no es una etapa de escolarización obligatoria, como tampoco lo es el segundo ciclo para el que, sin embargo, se garantiza la escolarización de los menores en Educación Especial, si así llegara a dictaminarse.

El artículo decimotercero de esta Orden, en su segundo punto, dispone que en los centros de Educación Especial se ofrecerá al alumnado la escolaridad correspondiente a las edades del segundo ciclo de Educación Infantil y de enseñanza básica obligatoria. Añadiendo, tal como refleja el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que: *“Excepcionalmente y a propuesta de la inspección educativa, previo informe del equipo de atención temprana, se podrá ofrecer una estimulación precoz con carácter ambulatorio, a determinados alumnos con deficiencias específicas, que no reciban dicha atención en otras instituciones”*.

Entendemos que esta estimulación precoz ambulatoria no implica la exclusión temporal del afectado del sistema educativo, sino que ha de complementar e intensificar los aprendizajes y la interacción social que su asistencia a un centro educativo le permitirá lograr, siempre que previamente se adapte el currículo oficial a su grado de discapacidad.

El problema se plantea ante la inexistencia de Centros de Educación Especial para alumnos de primer ciclo de Educación Infantil en nuestra Comunidad. En este sentido, la Orden de 25 de junio de 2001, en el punto primero del apartado decimotercero establece que, en aquellas zonas donde la lejanía de un centro de Educación Especial lo haga aconsejable, los alumnos con necesidades educativas especiales *“podrán ser escolarizados en unidades de educación especial en centros ordinarios que tendrán carácter sustitutorio de un centro de Educación Especial”*. A nuestro juicio, en tanto no existan en nuestra Comunidad Centros específicos de Educación Especial que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, la aplicación de una medida en este sentido, optimizando recursos y racionalizando el gasto, podría dar solución a casos como el que nos ocupa.

La dotación de medios materiales y humanos, fundamentalmente profesionales especializados, a algún Centro que imparta el primer ciclo de Educación Infantil, posibilitaría la atención de niños discapacitados de 0 a 3 años, con la puesta en funcionamiento de esas unidades de Educación Especial,

ubicadas en Centros ordinarios, que la normativa autonómica de aplicación prevé para zonas alejadas de Centros de Educación Especial.

En todo caso, estimamos que la Administración educativa ha de buscar soluciones a fin de que, a la conmoción que supone para una familia el diagnóstico de una discapacidad severa, no se sume, como en el presente supuesto, una exclusión temporal del menor de nuestro sistema educativo, al que ya se había incorporado, a una edad esencial para el desarrollo de sus potencialidades.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente recomendación:

1.- Que la Administración educativa aragonesa revise su actuación en el caso planteado en este expediente.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte estudie posibles soluciones a fin de que, si a un menor que cursa el primer ciclo de Educación Infantil en un Centro público se le diagnostica una discapacidad que requiere atención en Educación Especial, pueda proseguir escolarizado, ya sea ampliando a este nivel educativo Centros de Educación Especial, o bien poniendo en funcionamiento unidades de Educación Especial en Centros ordinarios que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, o mediante cualquier otra alternativa que el Departamento estime oportuna.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el momento de redactar este Informe, aún no se ha recibido la respuesta de la Administración educativa a esta recomendación.

9.3.25. ACREDITACIÓN DE CONOCIMIENTO DE UN IDIOMA EXTRANJERO (EXPTE. 1789/2009)

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que aludía a la valoración de los méritos de una ciudadana francesa, participante en un procedimiento selectivo, Finalizada la tramitación del expediente, se formuló la

siguiente sugerencia dirigida al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en relación con la convocatoria para la provisión, mediante concurso, de una bolsa de auxiliares informadores turísticos de la Oficina Comarcal de Turismo, publicada en el BPO TE de 23 de julio de 2009, se expone lo siguiente:

“D^a ..., nacida en Francia, aunque actualmente española, se presentó a esta convocatoria de la Comarca de Albarracín y no ha sido admitida porque no aporta una acreditación de la Escuela Oficial de Idiomas, siendo que su idioma de origen es el francés.”

Por ello, habida cuenta de que la aludida ha cursado estudios primarios, secundarios y de formación profesional en Francia, país en el que ha desarrollado su carrera profesional durante 20 años, se solicita que *“de cara a una futura convocatoria definitiva de la plaza en cuestión, las Bases admitan otra forma de acreditación del idioma extranjero que no sea la meramente académica de dicha E.O.I.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 10 de noviembre de 2009 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, quien, en respuesta a nuestro requerimiento, nos remite un escrito del siguiente tenor literal:

“Considerando la solicitud de información para determinar la fundamentación de la queja o no de Dña. ... en la creación de una bolsa de auxiliares informadores turísticos por la Comarca de la Sierra de Albarracín, remitida por el Justicia de Aragón de fecha 6 de noviembre de 2.009, con fecha de entrada de 12 de noviembre de 2.009 y número 1.119 en el Registro General de esta Administración

Por medio de la presente y en cumplimiento de lo establecido en artículos 17 y siguientes de la Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón y, en aras de los principios de cooperación y auxilio se evacua el siguiente informe:

PRIMERO. *Por parte de esta Administración se detectó la necesidad de crear una bolsa de empleo para las plazas de Auxiliares Informadores Turísticos y se inició el procedimiento de selección de dicho personal según lo dispuesto en el Estatuto del Empleado Público, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, en el Convenio Colectivo de personal laboral de la Comarca de la Sierra de Albarracín 2007-2011, y el resto de normativa de aplicación para la contratación laboral temporal y respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.*

SEGUNDO. *La Legislación aplicable para la creación de la bolsa:*

- *La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.*
- *La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.*
- *La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.*
- *Los artículos 130 y siguientes del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.*
- *La Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Creación de la Comarca de la Sierra de Albarracín.*
- *El Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.*
- *El Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local.*
- *Convenio Colectivo de personal laboral de la Comarca de la Sierra de Albarracín 2007-2011*

TERCERO. *El procedimiento seguido hasta el momento ha sido el siguiente:*

A. Mediante acuerdo del Consejo Comarcal de fecha 25 de junio de 2.009, se aprobó la convocatoria y las bases, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.2 de la Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Creación de la Comarca de la Sierra de Albarracín, en contradicción con lo fijado en el artículo 21.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Posteriormente se publicó la convocatoria, juntamente con el texto íntegro de las bases reguladoras de las pruebas selectivas, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, en el Boletín Oficial de la Provincia nº 138 de fecha 23 de julio de 2.009, y en el Tablón de Edictos de la Comarca.

B. En dichas bases se solicitaba que las solicitudes, requiriendo tomar parte en las correspondientes pruebas de acceso, en las que los aspirantes harán constar que reúnen las condiciones exigidas en las bases generales.

En la base 3.1. d) se requiere:

"d) Tener acreditado, mediante título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, el conocimiento de un idioma extranjero."

C. Expirado el plazo de presentación de instancias, la Presidencia dictó resolución de fecha 16 de octubre de 2.009, declarando aprobada la lista de admitidos y excluidos. En dicha resolución, que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de 29 de octubre de 2.009 y en el Tablón de Edictos de la Comarca, indicando los lugares en que se encuentran expuestas al público las listas certificadas completas de aspirantes admitidos y excluidos, señalándose un plazo de diez días hábiles para subsanación.

D. Con fecha 27 de octubre de 2.009 se presentó en el Registro General de esta Administración alegación por parte de Dña. ... con DNI ..., dónde solicita la inclusión en la lista de admitidos aún no estando en poder de la titulación exigida.

E. Por medio de resolución de Presidencia de 13 de noviembre de 2.009 se desestima la alegación presentada por no acreditar el extremo, se aprueba la lista definitiva de admitidos y excluidos y se manda para su inserción en el Boletín Oficial de la Provincia.

CONCLUSIÓN

En ningún momento se ha conculcado ningún derecho de los participantes en este proceso de selección.

Se han dado los recursos necesarios para no provocar indefensión.

Cuando un interesado presenta la solicitud y no recurre las bases, se entiende que las acepta.

En cuanto a los requisitos fijados para la selección de personal propio, se tendrá en cuenta esa consideración, pero se advierte que en los requisitos fijados en la base tercera se habla de título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, abriendo la puerta no sólo a los títulos de la E.O.I. sino a cualquier título que acredite este extremo de forma fehaciente."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, en la tercera conclusión de su informe, pone de manifiesto que el hecho de no recurrir las bases de una convocatoria implica la aceptación de las mismas. Sin embargo, en el presente supuesto, el problema surge al interpretar lo dispuesto en una de las bases para la provisión, mediante concurso de méritos, de una bolsa de Auxiliares Informadores Turísticos de la Oficina Comarcal de Turismo de la Sierra de Albarracín.

En este sentido, la ciudadana afectada interpreta que la base tercera, apartado d) de la citada convocatoria posibilita la acreditación del conocimiento de un idioma extranjero bien mediante la correspondiente certificación de una Escuela Oficial de Idiomas o bien mediante algún título de otro organismo que la base no especifica.

Así parece entenderlo también la Administración de la Comarca de la Sierra de Albarracín, a tenor de lo expresado por su Presidente al final de su informe, donde puntualiza *“que en los requisitos fijados en la base tercera se habla de título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, abriendo la puerta no sólo a los títulos de la E.O.I. sino a cualquier título que acredite este extremo de forma fehaciente”*. Mas se observa que no se corresponde esta interpretación de la Administración, que tiene las competencias para actuar en este caso, con la decisión adoptada por la misma.

Segunda.- De conformidad con el punto tercero, apartado D, del escrito del Presidente de la Comarca de Albarracín, con fecha 27 de octubre de 2009, la ciudadana afectada presentó en el Registro General de su Administración alegación solicitando *“la inclusión en la lista de admitidos aún no estando en poder de la titulación exigida”*. En respuesta a esta reclamación, de acuerdo con el apartado E del informe del Presidente, *“se desestima la alegación presentada por no acreditar el extremo”*.

Examinada la documentación que se adjunta al escrito de queja, constatamos que, en efecto, con fecha 27 de octubre de 2009 la afectada solicita su inclusión en la lista de admitidos en base a lo que expone en su escrito y que seguidamente se reproduce:

“Aún siendo cierto que no poseo ningún certificado de la Escuela Oficial de Idiomas, creo que después de haber cursado todos los estudios primarios, secundarios y de formación profesional y de haber desarrollado una carrera profesional durante 20 años en Francia (Demostrado con la documentación presenta en su día), difícilmente se puede afirmar que no poseo conocimientos de un idioma extranjero.

El francés ha sido mi idioma durante 40 años.”

Se advierte que la afectada, en su reclamación dirigida al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, afirma no poseer certificación alguna de una Escuela Oficial de Idiomas. No obstante, alude a sus otras titulaciones, expedidas

por la Administración educativa francesa que, considera, son justificación suficiente del conocimiento del francés por parte de la interesada. De hecho, pone de manifiesto que este idioma extranjero ha sido la lengua vehicular con la que ha desempeñado una carrera profesional durante 20 años en Francia.

En consecuencia, si en su día la afectada presentó en tiempo y forma, tal como expone en su reclamación, la documentación relativa a sus estudios primarios, secundarios y de formación profesional cursados en Francia, en nuestra opinión, esos documentos oficiales acreditan el conocimiento de este idioma extranjero fehacientemente y, por tanto, se ha de otorgar validez a esos títulos expedidos por el Gobierno francés.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

1.- Que la Administración de la Comarca de la Sierra de Albarracín revise su actuación en el caso planteado en esta queja.

2.- Que el Consejo Comarcal estudie la conveniencia de introducir modificaciones en las bases reguladoras de futuras convocatorias con objeto de clarificar la forma en que se puede acreditar el conocimiento de un idioma, otorgando explícitamente validez a titulaciones de estudios oficiales cursados en un país extranjero, expedidas por la Administración educativa de dicho país.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el momento de redactar este Informe, aún no se ha recibido respuesta alguna de la Comarca de la Sierra de Albarracín en relación con la sugerencia formulada por El Justicia.

9.3.26. REGULACIÓN DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS Y EXTRAESCOLARES EN CENTROS CONCERTADOS (EXPTE. 338/2009)

Este expediente versa sobre la regulación de los Programas “Apertura de Centros” y “Abierto por vacaciones” para todos los centros sostenidos con fondos públicos. Examinada la normativa de aplicación, con fecha 18 de diciembre de 2009, el titular de la Institución estimó oportuno dirigir a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte una sugerencia en los siguientes términos:

«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 inclusión *“en los Programas: “Apertura de Centros” “Abierto por Vacaciones” de los Centros Escolares denominados Concertados”, solicitud que “se fundamenta esencialmente en la equiparación y trato equitativo que deben adaptarse tanto a los Centros de Titularidad Pública o Titularidad Privada Concertados por cuanto ambas redes son complementarias y están sostenidas con fondos públicos, tal y como quedó aprobado en las Cortes Aragonesas tras el último debate de la Comunidad Autónoma, mediante Proposición no de Ley presentada por un grupo parlamentario”.*

Asimismo, en el escrito de queja se solicita que FECAPARAGÓN, como entidad con representatividad de las AMPAS de estos centros concertados, pueda participar en las Comisiones dirigidas a estudiar y evaluar estos programas.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 16 de marzo de 2009 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 quien, en respuesta a este requerimiento, nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“Los programas de “apertura de centros” y “abierto por vacaciones”, fueron regulados de forma básica mediante la Orden de 2 de abril de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, mediante la que se aprueban los Programas “Apertura de centros” y “Abierto por vacaciones” y se establecen las bases para su funcionamiento.

Anualmente se publica para cada uno de ellos convocatoria de participación para que los centros públicos de Infantil y primaria y de Educación especial presenten - o puedan modificar en la de “Apertura de centros”- sus proyectos para el curso correspondiente.

Los destinatarios de estos programas son los colegios y los centros de educación especial dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en desarrollo del artículo 112 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para facilitarles los medios necesarios para ofrecer servicios y actividades a los alumnos para atender las nuevas demandas sociales.

Cada centro educativo realiza su propio plan de trabajo y éste se incorpora a su Proyecto educativo, en el que la utilización de los servicios y la participación en las actividades es voluntaria para los alumnos y se realiza fuera del horario y del calendario lectivo, no afectando por ello al desarrollo del currículo escolar. Las actividades van dirigidas a los alumnos del propio centro docente, aunque cabe admitir la participación de alumnos de otros centros que por cualquier causa no reciban el ofrecimiento de estos servicios y actividades en el propio.

Debe concluirse , por lo expresado, que la queja carece de fundamento ya que estos proyectos no afectan a los programas de enseñanza y aprendizaje y se realizan en desarrollo del artículo 112 de la Ley Orgánica de Educación (LOE) fuera del horario lectivo.

No obstante, nada impide que los centros privados concertados desarrollen proyectos de esta naturaleza en su plan de actividades extraescolares (como ya lo hacen en muchos casos), siempre que las actividades sean voluntarias y estén autorizadas por el Servicio Provincial de Educación correspondiente, de acuerdo con lo establecido en el R.D. 1694/1995, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados.

Por cuanto se refiere a la participación de FECAPARAGON en las comisiones de valoración ninguna de las organizaciones que conforman esta Federación desarrolla su tarea en los centros educativos señalados.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En desarrollo de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, el Ministerio de Educación y Ciencia procedió a regular las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios que se realicen en los centros docentes concertados, en los niveles de enseñanza sostenidos con fondos públicos, mediante Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre.

Esta norma estatal contiene la ordenación y el régimen de organización y funcionamiento de estas actividades y servicios en dichos centros, siendo de aplicación en el entonces ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación

y Ciencia. Cuando el citado Real Decreto entró en vigor, Aragón estaba incluido en ese ámbito, mas resultó excluido hace más de diez años como consecuencia del traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a nuestra Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre.

Si bien el Gobierno aragonés ha dictado su propia normativa en lo atinente a la prestación de algunos servicios complementarios, como transporte y comedor escolar, no tenemos constancia de que haya procedido igualmente a regular las actividades complementarias y extraescolares que se realicen en centros concertados.

Es cierto que, al no existir una normativa autonómica que regule específicamente estas actividades en centros concertados, es de aplicación la normativa estatal al respecto, ya que con independencia de la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía la aplicación, en defecto de normas propias, de esta norma estatal, el legislador aragonés, para evitar los problemas que podría conllevar la aplicación supletoria de las normas estatales en materia educativa, resolvió integrar transitoriamente el Derecho estatal en materia de enseñanza no universitaria como derecho propio de la Comunidad Autónoma en tanto en cuanto no se regularan por la Diputación General de Aragón nuevas normas. En su momento, la Disposición Transitoria de la Ley 12/1998, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas dispuso que *“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”*.

En consecuencia, tal como señala el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, la Administración educativa aragonesa debe actuar de conformidad con lo dispuesto en la normativa estatal de aplicación que se concreta en el Real Decreto 1694/1995.

Mas son muchos los cambios legislativos que han afectado a nuestro sistema educativo en estos años, puesto que el Real Decreto 1694/1995 se dicta al amparo de lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, sustituida en 2002 por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación y ésta a su vez por la actual Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Por ello, y habida cuenta del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del citado Real Decreto, estimamos que se ha de emitir una nueva regulación para las actividades complementarias y extraescolares en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con objeto de adaptarlas a las nuevas circunstancias derivadas de los cambios sociales y educativos que se han producido en Aragón en estos últimos años.

Segunda.- El artículo 120 de la Ley Orgánica 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. Sin embargo, matiza que, en el ejercicio de su autonomía, los centros pueden adoptar determinadas medidas *“en los términos que establezcan las Administraciones educativas”*.

En particular, por lo que respecta al proyecto educativo de centro, documento que ha de incluir los servicios y actividades que nos ocupan, el artículo 121.3 de la Ley Orgánica de Educación señala que *“corresponde a las Administraciones educativas establecer el marco general que permita a los centros públicos y privados concertados elaborar sus proyectos educativos”*.

En este mismo sentido, el artículo 5 del Real Decreto 1694/1995 incide en la autonomía de los centros concertados para establecer actividades escolares complementarias y extraescolares dentro de los límites fijados en las leyes y en el propio Real Decreto.

A nuestro juicio, el ejercicio por parte de nuestra Administración educativa de esa competencia que le otorga el artículo 121.3 de la Ley Orgánica de Educación, no supondría una injerencia en la preceptiva autonomía de los centros concertados. Así, estimamos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA podría establecer un marco general que facilitase la inclusión en los respectivos proyectos educativos de actividades escolares complementarias y actividades extraescolares, unificando en la medida de lo posible, con pleno respeto a la autonomía de cada centro, los criterios para que se puedan desarrollar este tipo de actividades en unas condiciones análogas en todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad.

Tercera.- La prestación del servicio público de la educación se realiza a través de los centros públicos y privados concertados, según dispone el artículo 108.4 de la Ley Orgánica de Educación. Y entre los principios que inspiran el sistema educativo español, esta Ley Orgánica señala *“la equidad, que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación”* (artº 1.b)

La generalidad con la que están formulados los principios y fines de la educación en la Ley Orgánica de Educación, puede conducir, si se analizan pormenorizadamente, a interpretaciones diversas. No obstante, a fin de favorecer un sistema educativo lo más igualitario posible, tanto en cuanto a las actividades lectivas como a otras que se pudieran realizar en los centros docentes, en nuestra opinión, la normativa que se dicte para la organización y puesta en funcionamiento de determinados programas, cuya finalidad es la realización de actividades complementarias y extraescolares, no debería excluir a los centros privados concertados.

Tal sería el caso de los programas “Apertura de centros” y “Abierto por vacaciones”, aprobados por Orden de 2 de abril de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, destinados a los colegios públicos dependientes del citado Departamento, de las etapas de Educación Infantil y Primaria, aun cuando también se admite la participación en estos programas de los centros específicos de Educación Especial de titularidad pública, dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón

Examinado detenidamente el articulado de la mencionada Orden, se observa que muchos de los preceptos que contiene podrían ser igualmente de aplicación en el ámbito de los centros privados concertados sin que, en nuestra opinión, ello supusiera una merma en el ejercicio de la autonomía de estos centros, toda vez que la participación en estos programas es voluntaria.

De esta forma, mediante el establecimiento con carácter general de unos programas de actividades complementarias y extraescolares para los centros docentes aragoneses públicos y privados concertados, creemos que tendría mayor repercusión esa voluntad del Gobierno de Aragón, expresada en el preámbulo de la citada Orden en los siguientes términos:

“Impulsar todas las iniciativas tendentes a favorecer la participación educativa y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, desarrollando programas, servicios y actividades que permitan poner las infraestructuras educativas al servicio de la comunidad y de los ciudadanos en el entorno en que éstas se desarrollan”.

Cuarta.- Esta Institución comparte la apreciación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte acerca de que nada impide que los centros privados concertados desarrollen proyectos de esta naturaleza. Sin embargo, estimamos que una normativa reguladora, de aplicación a todos los centros escolares aragoneses interesados en implementar estos programas, contribuiría a un mejor y más amplio logro de sus fines, entre los que cabe citar, favorecer la convivencia, ampliar el ofrecimiento de servicios, e intensificar relaciones y establecer lazos más sólidos. Todo ello, con un mayor aprovechamiento del espacio y las infraestructuras escolares, así como de los recursos del entorno.

Cuestión distinta es la financiación de tales programas, teniendo en cuenta el mandato legal insito en el artículo 112 de la Ley Orgánica de Educación, que exige a las Administraciones educativas potenciar que los centros públicos puedan ofrecer actividades complementarias a fin de favorecer que amplíen su oferta educativa, así como que puedan disponer de los medios adecuados. Es preciso hacer notar que este precepto de esa Ley estatal se enmarca en el capítulo relativo a centros públicos y hace referencia exclusivamente a éstos.

Por otra parte, esta Ley Orgánica también atribuye competencias a las Administraciones educativas en lo concerniente a distribución de recursos. En este sentido, la Ley posibilita asignar mayores dotaciones de a determinados centros públicos o privados concertados, en razón de los proyectos que así lo requieran o en atención a las condiciones de especial necesidad de la población que escolarizan.

Por consiguiente, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno aragonés, con posterioridad a la regulación de estas actividades y servicios a incluir potestativamente en los proyectos educativos de cada centro, debería impulsar la convocatoria de ayudas para que determinados programas se puedan llevar a cabo en aquellos centros cuyas condiciones de partida sean menos favorables para desarrollarlos.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente sugerencia.

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de establecer una normativa autonómica que regule la realización de actividades complementarias y extraescolares en todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad.

2.- Que la Administración educativa aragonesa estudie la conveniencia de extender a los centros privados concertados el ámbito de aplicación de los Programas “Apertura de centros” y “Abierto por vacaciones”, efectuando las modificaciones y adaptaciones que estime pertinentes en la normativa que establece las bases para su funcionamiento.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el momento de redactar este Informe, aún no se ha recibido la respuesta de la Administración educativa a esta sugerencia.

9.3.27. PLAZAS PARA ESTUDIOS DE MEDICINA EN UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA (EXPTE. 1504/2009)

El difícil acceso a las Facultades que imparten Medicina en la Universidad de Zaragoza es la cuestión sometida a la consideración de esta Institución en esta queja. Finalizada la instrucción del expediente, el Justicia, con fecha 21 de diciembre de 2009, acordó dirigir la siguiente sugerencia al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza y a la Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión “al ingreso de los estudiantes de bachiller en la carrera de Medicina”, exponiendo al respecto lo siguiente:

“Es bien sabido, por su carácter de notorio, que el acceso a dicha carrera requiere de unas medias altísimas (superiores a 8), y ello por una lógica matemática elemental: las reducidas plazas ofrecidas dentro de la Facultad de Medicina de Zaragoza.

Esto supone que jóvenes con excelentes resultados académicos no puedan siquiera iniciar los estudios a los que se sienten vocacionados, a veces por una décima en su nota de Selectividad.

Hasta aquí esto podría considerarse como la consecuencia natural de la selección que impone la vida misma. Por muy duro que parezca.

Sin embargo, resulta también notorio -aunque algunos se empeñen en negarlo- que hay falta de médicos y que el relevo generacional no está garantizado (me remito a artículos de prensa y al sentir común entre la clase médica). También parece un hecho generalmente aceptado que la capacidad docente de la Facultad de Medicina supera la exigua dotación de alumnado que actualmente recibe. (En este sentido, un buen sector del profesorado universitario).

De hecho, como regla general, existe más plazas ofertadas para el acceso al MIR que número de médicos que acuden a dichas convocatorias. Produciéndose el injusto y escandaloso resultado de que estudiantes de universidades extranjeras con un conocido nivel académico bastante inferior al nuestro acude a tales convocatorias y con un resultado paupérrimo en el examen MIR, acceden a la condición de médico-residente, debido a la diferencia entre plazas y opositores.

Es también comentario frecuente entre el profesorado del bachiller y universitario que el nivel de exigencia de los exámenes de selectividad de la comunidad aragonesa es bastante superior al de otras vecinas (cartas al director de EL HERALDO DE ARAGÓN, concretamente de un profesor de lengua, cuya fecha en este momento no recuerdo). Con lo cual se contribuye a priorizar el acceso a nuestra Universidad a estudiantes de otras comunidades. Aunque reconozco que este tema puede resultar de difícil aquilatamiento.

Pero, en todo caso, las autoridades académicas y políticas han de velar porque el principio de igualdad sea una realidad y no una mera declaración de intenciones. Que el mérito y la capacidad se pueda demostrar con las mismas reglas de juego. Y, en tercer lugar, es función propia de las instituciones políticas el arbitrar los medios precisos para que tantos jóvenes bien preparados y con

clara vocación sanitaria no vean truncada su legítima aspiración a los 17-18 Años. Después de un importante esfuerzo durante el periplo escolar”.

El presentador de la queja considera que la situación expuesta “*atenta de forma irresponsable al mantenimiento de un digno nivel de la asistencia sanitaria*”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando que reunía 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 admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí sendos escritos al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza y a la Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el Vicerrector de Estudiantes de la Universidad de Zaragoza nos remite la siguiente información:

“En primer lugar, compartimos con usted la preocupación que nos expresa por la frustración de nuestros jóvenes en su legítima aspiración por acceder a plazas en el ámbito biosanitario, en concreto de la Facultad de Medicina, circunstancia que, como usted sabe, viene motivada porque los medios con los que cuenta la Universidad no nos permiten incrementos de plazas más allá de las que la Comunidad Autónoma tenga a bien financiar. Es importante recordar en este sentido, que la Universidad sí que ha manifestado su capacidad docente para incrementar el número de plazas a la vez que ha recordado las limitaciones existentes en la parte asistencial a la luz del actual plan del estudios y del recientemente aprobado y que son difíciles de abordar con los recursos disponibles en los actuales presupuestos.

En segundo lugar, le comunico que no existe ningún estudio estadístico comparativo del nivel de exigencia en los exámenes de selectividad en las diferentes comunidades autónomas. Los comentarios que aparecen en medios de comunicación o que son “vox populi” no dejan de ser apreciaciones subjetivas y que no tienen ningún rigor científico.

Finalmente, no le quepa a usted ninguna duda de que esta institución estaría deseosa de incrementar el número de plazas manteniendo siempre como es obvio, los niveles de calidad que la docencia universitaria exige”.

CUARTO.- La Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA contesta a la solicitud de información del Justicia en los siguientes términos:

“Por un lado, teniendo en cuenta la escasa oferta de plazas ante la demanda de estudiantes y ante la falta de médicos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, la Comunidad Autónoma de Aragón efectúa la programación de la oferta de enseñanzas de la Universidad de Zaragoza y sus distintos centros, de acuerdo con ella y conforme al procedimiento siguiente:

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 del Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, el Consejo de Gobierno, a propuesta del Rector y oídos los centros, aprueba el plan anual de enseñanzas en el que se especifica la oferta de plazas en cada centro y titulación, en función de los medios personales disponibles, las condiciones materiales exigibles para desarrollar una enseñanza de calidad y las necesidades sociales, y lo remite al Departamento competente en materia de enseñanza universitaria.

2. Recibida la propuesta de oferta de plazas, el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, de conformidad con la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón y en virtud de lo dispuesto en el artículo 43.2 de la citada Ley Orgánica, comunica a la Conferencia General de Política Universitaria la oferta de plazas para su estudio y determinación de la oferta general, que será publicada en el "Boletín Oficial del Estado".

Por otro lado, es oportuno tener en cuenta que la Conferencia General de Política Universitaria, en su sesión de 12 de diciembre de 2007, acordó realizar un incremento gradual de plazas en las facultades de Medicina de las universidades españolas, motivado por las nuevas demandas del sistema de salud español y avalado por el Ministerio de Sanidad. Este incremento facilitaría la formación de más profesionales, pero con las mismas garantías de calidad y excelencia que hasta la fecha. Sobre esta base, las Comunidades Autónomas debían proponer cuántas plazas podían incrementar. Así, el Gobierno de Aragón ha ido incrementando la oferta de plazas de forma paulatina, a pesar de las propuestas de disminución de la propia Facultad de Medicina de Zaragoza y de mantenimiento de las plazas del curso anterior aprobada por el Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza.

Por otra parte, la exigencia más alta que en otras comunidades autónomas en la Prueba de Acceso a la Universidad -PAU-, que se celebra en Aragón.

Resulta llamativo que opiniones de esta índole no se contrasten con datos oficiales provenientes, por ejemplo, de la información estadística pública que

todos los años recoge el Instituto Nacional de Estadística en sus publicaciones y, también, en su página web. Concretamente, hay pocos exámenes tan evaluados y valorados como la PAU, es decir, son pruebas reguladas, tuteladas por comisiones en todas las CC. AA., objeto de informes y de estadísticas de resultados que agrupa y explota el Ministerio competente.

Así por ejemplo, con los últimos datos disponibles de 2008, la afirmación "(...) el nivel de exigencia de los exámenes de selectividad de la comunidad aragonesa es bastante superior al de otras vecinas" no puede ser más equivocada si nos atenemos a los resultados como criterio objetivo de medición:

El porcentaje total de alumnado aprobado en la PAU sobre el matriculado está en España en el 85,11%, y en la Universidad de Zaragoza en el 89,16%.

Más llamativo resulta comprobar que el porcentaje de alumnado aprobado en la PAU sobre el matriculado en el área de la salud se sitúa en España en el 88% y en Zaragoza en el 91,2%. De las 46 universidades públicas que corrigen la PAU, hay 33 universidades con resultados peores que los de la Universidad de Zaragoza en el área de salud."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, del Gobierno de Aragón, determinan que es el Consejo de Gobierno el órgano competente para aprobar el plan anual de enseñanzas, en el que se ha de especificar la oferta de plazas en cada centro y para cada titulación. Además, los Estatutos establecen que esta planificación se debe realizar en función de los medios personales disponibles, de las condiciones materiales exigibles, y de las necesidades sociales.

Por lo que respecta a recursos humanos para impartir las enseñanzas conducentes a la obtención de la licenciatura de Medicina, en el informe que nos remiten desde el Rectorado de la Universidad de Zaragoza se hace constar que la citada Universidad ha manifestado su capacidad docente para incrementar el número de plazas, si bien señala como impedimento para ello las limitaciones existentes en la parte asistencial que *"son difíciles de abordar con los recursos disponibles"*.

En este sentido, a nuestro juicio, se deben optimizar todos los recursos al alcance tanto de los órganos directivos como del profesorado de la Facultad de Medicina de Zaragoza y de la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca, y arbitrar todos los medios necesarios, promoviendo si es preciso la colaboración interinstitucional, a fin de que la oferta de plazas para cursar estudios de Medicina en nuestra Comunidad Autónoma permita dar cumplida respuesta a las necesidades sociales.

Segunda.- El tercer criterio que los Estatutos de la Universidad de Zaragoza indican que se debe tener en cuenta en la planificación de plazas para cursar enseñanzas universitarias, en particular, para los estudios de Medicina, hace referencia a que la oferta se ha de realizar en función de las necesidades sociales. Este aspecto concreto de la cuestión que nos ocupa se puede abordar en una doble vertiente.

Por una parte, fueron muy numerosos los integrantes de promociones de licenciados en Medicina anteriores a la imposición de limitaciones en el número de alumnos que pueden acceder a estas enseñanzas universitarias. Transcurridas varias décadas desde la incorporación de estos facultativos a nuestro sistema sanitario, muchos de ellos estarán próximos a la edad de jubilación.

Si ya en estos últimos años se viene apreciando la necesidad social de un mayor número de médicos para atender a la población aragonesa, fundamentalmente en algunas especialidades y en determinadas zonas de nuestra Comunidad, estimamos que ese déficit actual se puede agravar si los integrantes de esas promociones con gran número de titulados se jubilasen en un breve período de tiempo. Es conveniente, por tanto, prever el necesario y lógico relevo laboral de esas generaciones en las que hay un número elevado de profesionales de la medicina.

Por otra parte, también se plantea como una necesidad social atender adecuadamente la demanda de estos estudios de Medicina, que ha crecido en los últimos años hasta el extremo de ser ésta, en la actualidad, la titulación más solicitada por los futuros universitarios y para cuyo acceso se precisa la nota de corte más alta en las Pruebas de Acceso a la Universidad, PAU.

De conformidad con los datos de acceso para el curso 2008-09, facilitados por el Rectorado de la Universidad, frente a los 200 alumnos admitidos en la Facultad de Medicina de Zaragoza, 489 solicitantes no pudieron acceder a esos estudios que pretendían cursar en el citado centro universitario. En el caso de la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca, siendo muy inferior, solamente 66, la cifra de alumnos admitidos para estudiar Medicina, fueron 406 los estudiantes que se quedaron sin plaza.

En nuestra opinión, el hecho de incrementar la oferta de plazas para cursar estas enseñanzas permitiría una atención más adecuada de ambas necesidades sociales: No solamente la más inmediata, que radica en la demanda para realizar estos estudios académicos, sino que además posibilitaría la formación de ese mayor número de médicos especialistas que precisa nuestra sociedad.

Tercera.- El Vicerrector de Estudiantes de la Universidad nos comunica que no existe un estudio estadístico comparativo del nivel de exigencia en los exámenes de selectividad en las diferentes Comunidades Autónomas. En relación con este extremo, el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA nos remite a los datos que publica el Instituto Nacional de Estadística. Este organismo aporta cifras absolutas de aprobados en cada Universidad para la opción que se predetermine, así como porcentajes frente al total de matriculados.

Estimamos que esta información es insuficiente para verificar el mayor o menor grado de exigencia de estas PAU en las distintas Comunidades del Estado.

No obstante, la Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad realiza en su informe una sucinta comparación de porcentajes globales de alumnos aprobados en las PAU, concluyendo que el número de éstos es superior en la Universidad de Zaragoza que en el resto de España, tanto en general como en el área específica de salud.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que para acceder a los estudios de Medicina no basta con un simple aprobado, sino que se ha de obtener una calificación próxima al sobresaliente, ya que la creciente demanda ha conllevado que, en los últimos años, la nota de corte para acceder a Medicina en las Facultades de Huesca y Zaragoza se haya ido incrementando progresivamente.

Cuarta.- Si nos atenemos a datos facilitados por el Vicerrector de Estudiantes y Empleo, relativos al curso 2008-09, observamos que se obtienen mejores resultados en la calificación definitiva de las PAU ponderada con la nota de bachillerato que en la calificación de la media de la Prueba de Acceso, lo que en cierto modo confirma la mayor dificultad de la prueba respecto de los instrumentos de evaluación utilizados en los propios Centros docentes.

Así, la calificación de la media de la Prueba de Acceso a la Universidad de Zaragoza era de sobresaliente en 28 casos frente a los 4213 alumnos presentados. Solamente 20 estudiantes de los 3038 presentados en Zaragoza obtuvo un sobresaliente en las PAU, lo que supone un 0.66%; en Huesca este porcentaje desciende al 0.08%, puesto que solamente 1 alumno de los 750 presentados obtuvo sobresaliente; y Teruel es la provincia que arroja mejores resultados, puesto que hay 7 estudiantes con sobresaliente de los 425 presentados (1.65%).

Se detecta que, aun cuando los porcentajes de alumnos aprobados en las PAU son muy altos, esa cifra desciende considerablemente si lo que se pretende es alcanzar la nota de corte necesaria para cursar estudios de Medicina, ligeramente inferior al sobresaliente, problema que no atañe exclusivamente a nuestra Comunidad. De hecho, existen Facultades en distintos puntos de España donde la nota de corte para acceder a estudios de Medicina es aún superior a la que se exige en la Universidad de Zaragoza.

En este sentido, se entiende que de los 200 alumnos admitidos para cursar Medicina en la Facultad de Zaragoza en el curso 2008-09, haya 43 provenientes de otras CC.AA., en su mayoría de La Rioja. Situación que se agudiza en la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte de Huesca en la que la mitad de los alumnos admitidos, 33 de 66, provienen de otras Comunidades, mayoritariamente de Andalucía y Murcia.

Pese a la subjetividad que pueda subyacer tras estas cifras, constatamos que la demanda de profesionales de la medicina en Aragón, que no llega a cubrirse con los titulados procedentes de la Universidad de Zaragoza, podría paliarse incrementando la oferta de plazas para estos estudios, dando así a la par respuesta a la demanda de los estudiantes que pretenden acceder a las Facultades de Medicina de nuestra Comunidad.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que la Universidad de Zaragoza y el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad optimicen los recursos a fin de incrementar la oferta de plazas para cursar estudios de Medicina en las Facultades de Huesca y Zaragoza.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Tanto desde el Rectorado de la Universidad de Zaragoza como desde el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad de la DGA nos comunican que se acepta esta sugerencia y que se tendrá en cuenta en la elaboración de la próxima oferta de plazas.

10. CULTURA Y TURISMO

10.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	41	44	40	29	154
Expedientes archivados	26	44	40	28	138
Expedientes en trámite	15	0	0	1	16

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	8	9
ACEPTADAS	7	5
RECHAZADAS	1	2
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	1

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	1	0
SIN ACUSE	0	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
476/2008-5	Disconforme con la apertura de un expediente sancionador por parte de la Federación Aragonesa de Tiro	Recordatorio de Deberes Legales
492/2008-5	Denuncia el mal estado en que se encuentra la ermita de Santa Quiteria en Encinacorba	Sugerencia Aceptada
610/2008-5	Solicita que el Gobierno de Aragón reclame varias piezas del Museo de Arte Nacional de Cataluña	Sugerencia Aceptada
1635/2008-5	Solicitan que el Ayuntamiento de Zaragoza retire una Bandera de España junto al Monumento al Justicia en la Plaza de Aragón	Sugerencia Aceptada
385/2009-5	Disconforme con que limiten hasta los 40 años la actividad de acuagimnasia del programa de deportes municipal de Zaragoza	Sugerencia Aceptada
1053/2009-5	Denuncia que el Ayuntamiento de Los Fayos no permite el uso del salón social municipal a una asociación para su reunión anual.	Sugerencia no aceptada

10.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En esta materia se toma el pulso a la preocupación ciudadana por la defensa de nuestro patrimonio aragonés, tanto en su aspecto arquitectónico como en el cultural. Los propios habitantes dimensionan la importancia de apreciar esta riqueza histórica, que es el testimonio de la identidad como pueblo.

Y así, en cuanto al rescate de edificios que se encuentran amenazados por el olvido, cabe destacar la queja de habitantes de Encinacorba sobre el estado abandonado y ruinoso de la Ermita de Santa Quiteria y su preocupación por el destino del inmueble. Tras formular una Sugerencia, se constató que es intención de las Administraciones responsables llegar a un acuerdo de coordinación en la restauración y rehabilitación del edificio. No obstante, la priorización del gasto en los presupuestos públicos destinados a esta materia es la principal dificultad que se observa.

No solo los edificios son parte de nuestro Patrimonio, sino también los bienes que tienen valor para la cultura desde el punto de vista del arte, la

historia o la tradición. El bien cultural tiene como nota característica que su finalidad es el disfrute colectivo, y la obligación de los poderes públicos es la protección de los mismos. Por esta razón, el Justicia de Aragón volvió a reiterarse en la devolución de los bienes del Monasterio de Sigüenza que están depositados en el Museo de Arte Nacional de Cataluña. En concreto, se formuló Sugerencia para instar al Gobierno de Aragón a que reclame las pinturas murales de la Sala Capitular, con los mismos argumentos que ya manifestó el Justicia de Aragón en 1997 y en 2008.

La otra vertiente cultural, es aquella que protege la Historia, tradiciones e idiosincrasia de un pueblo. Y en este sentido, los ciudadanos son celosos guardadores de la Historia aragonesa. Se recibieron quejas acerca de unas declaraciones públicas en las que la Corona de Aragón fue sustituida por la *“Confederación Catalano-aragonesa”*.

En cuanto a la colocación de una gran bandera española en la Plaza de Aragón de Zaragoza, el Justicia de Aragón consideró formular Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que valorase otras alternativas, como desplazarla a la Plaza de España, o colocar junto a ella una bandera de Aragón de las mismas dimensiones. Dicha Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Otro gran tema que ha motivado la presentación de varios escritos a lo largo del año 2009 ha sido el relativo a las lenguas de Aragón –definición, utilización e implantación-. En este sentido, la tramitación y aprobación de la Ley 10/2009, de 22 de diciembre, de uso, protección y promoción de las lenguas propias de Aragón, ha llevado a esta Institución a actuar con una especial cautela respecto a los expedientes incoados sobre esta cuestión, precisamente a la espera de comprobar cómo se ha articulado legislativamente esta materia y cuáles van a ser sus inmediatas consecuencias prácticas.

Por último, hay ciudadanos que se acercan a la Institución solicitando la opinión o la intervención del Justicia de Aragón para avalar propuestas culturales tales como la no retirada de la escultura Splash de la Torre del Agua, la solicitud de que el paraje Jardín de Ricla sea declarado Bien de Interés Cultural, o la idea de denominar Corona de Aragón al nuevo campo de fútbol en Zaragoza, etc. De todas ellas se da oportuno traslado a la autoridad competente en la materia.

El otro tema que se incluye en este departamento es el deporte. En los últimos años se han ido incrementando las quejas relacionadas con las prestaciones deportivas que realiza el sector público. Tras el informe realizado en el año 2008 bajo el título *“Juventud y Deporte”* para conocer la opinión de los jóvenes aragoneses en la práctica deportiva, podemos constatar el interés en el deporte no sólo de los jóvenes sino del resto de la sociedad incluyendo la promoción deportiva en la infancia.

Han sido numerosas las quejas recibidas en aspectos puntuales de la prestación pública de una determinada actividad deportiva. Así, hemos realizado gestiones de solicitud de información en Patronatos Deportivos Municipales, Sociedades Culturales y Deportivas, el Instituto Aragonés de la Juventud, Federaciones Aragonesas, etc. Los problemas se han detectado en la organización y programación de los cursos, campeonatos, campamentos de verano y en general del uso de las instalaciones; y abarcan tan diferentes casos como la edad autorizada para participar en una actividad, la notificación del cambio de horarios, la devolución de la reserva de plaza habiendo notificado con antelación la imposibilidad de asistir, o la petición de información de elecciones y renovación de cargos en estas entidades.

10.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

10.3.1. EXPEDIENTE. 492/2008-5 POR DENUNCIA DEL ESTADO DE RUINA EN QUE SE ENCUENTRA LA ERMITA DE SANTA QUITERIA DE ENCINACORBA

«I.-ANTECEDENTES

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual se hacía alusión a que la Iglesia de Santa Quiteria, declarada Bien Catalogado del Patrimonio Cultural Aragonés por Orden de 24 de septiembre de 2002, de estilo gótico y ubicada en la localidad de Encinacorba, se encuentra en un estado tal que hace temer su ruina. En la actualidad y desde hace unos meses se destina a paridera.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja que contestó en el sentido siguiente:

“La Ermita de Santa Quiteria de la localidad de Encinacorba, es un edificio que no está declarado Bien de Interés Cultural ni cuenta con expediente

incoado al efecto para su declaración aunque sí está incluido en la categoría de Bien Catalogado.

Han sido transferidas a las comarcas partidas presupuestarias y las competencias en aquellos edificios no declarados Bien de Interés Cultural.

El propietario tiene el deber de conservación y mantenimiento tal y como establece la vigente legislación estatal y autonómica

En este sentido se va a contestar a su propietario, el Arzobispado de Zaragoza.”

Tercero.- Asimismo, se solicitó información a la Comarca del Campo de Cariñena la cual ha contestado a la petición de información solicitada en el sentido siguiente:

"PRIMERO: han sido transferidas a las Comarcas competencias sobre bienes catalogados que no están declarados bien de interés cultural. Según conversaciones mantenidas con el servicio de asesoramiento del Departamento competente en materia de Patrimonio Cultural las competencias transferidas a las Comarcas en cuanto a la conservación y protección de estos bienes deben entenderse en el sentido de que corresponde a las Comarcas incentivar y fomentar esa conservación y protección. Así, y de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de régimen local y urbanística, es al propietario de los bienes a quien corresponde el deber de conservación y en su caso, al Ayuntamiento el deber de intervenir en los supuestos de declaración de ruina.

SEGUNDO: la situación de la Ermita de Santa Quiteria no es de ruina. Así, el primer responsable de su estado será el titular del bien. Hasta la fecha el titular de la Ermita no ha solicitado de la Comarca colaboración en la conservación del bien.

TERCERO: la Comarca de Campo de Cariñena siempre ha estado en disposición de colaborar con los titulares de los bienes catalogados en su conservación. Así, la Comarca de Campo de Cariñena en el ámbito de sus competencias, convocó, en 2006 y 2007, subvenciones para la ejecución de obras, intervenciones de conservación y restauración en bienes del patrimonio cultural. Entre las solicitudes que se presentaron no consta ninguna por la Ermita de Santa Quiteria.

CUARTO: en el caso que nos ocupa, la Comarca de Campo de Cariñena en el ámbito de sus competencias se ha puesto en contacto con el

Ayuntamiento de Encinacorba con el fin de dar solución a la situación de la Ermita."

Cuarto.- Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Encinacorba, éste remitió la siguiente información:

"Primero.- El bien inmueble denominado "Ermita de Santa Quiteria" no es de titularidad municipal.

Segundo.- Que la competencia de conservación del referido bien es competencia del titular del mismo.

Tercero.- Que este Ayuntamiento siempre ha mostrado interés en el estado de la Ermita y ya solicitó en el año 2000, un Informe sobre el estado físico de la Ermita de Santa Quiteria a los Técnicos de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Cuarto.- Que el Ayuntamiento ha estado siempre vigilante, en su competencia de intervención en el supuesto de declaración de ruina.

Quinto.- Este Ayuntamiento carece de recursos económicos suficientes para llevar a cabo todas las obras de conservación de los bienes propiedad municipal.

Sexto.- Que este Ayuntamiento está siempre en la mejor disponibilidad para colaborar con otras Administraciones o Entidades."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Gobierno de Aragón es responsable de la conservación y mantenimiento del patrimonio cultural aragonés, ya sea este un Bien de Interés Cultural o no, y correspondan las competencias al Departamento de Educación y Cultura o al de Obras Públicas (artículo 76 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés, Ley 3/1999, de 3 de marzo).

Del mismo modo, las Comarcas tienen transferidas competencias sobre bienes catalogados que no están declarados bien de interés cultural, debiendo incentivar y fomentar esa conservación y protección procurando la elaboración de planes de protección y tratando de lograr las ayudas necesarias para ello.

Segunda.- El Ayuntamiento de Encinacorba también tiene obligación de actuar en aquellos casos en los que no sólo se trata de conservar patrimonio cultural, sino de preservar la seguridad de los vecinos del municipio, por sí o a través de ayudas del Gobierno de Aragón o de la Diputación Provincial de Zaragoza (artículo 85 de la LPCA).

Tercera.- El Arzobispado de Zaragoza, como propietario del edificio, debe llevar a cabo las actuaciones que se determinen como necesarias para evitar el derrumbe y garantizar la conservación de la ermita de Santa Quiteria, de estilo gótico y declarada Bien Catalogado por Orden de 24 de septiembre de 2002.

Cuarta.- Existe un deber de colaboración entre todas las administraciones implicadas, así como de la Iglesia católica, que viene establecido en los artículos 81 y 82 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés para tratar de conservar todos los bienes que forman parte de nuestro patrimonio cultural.

Consta a esta Institución que para los años 2006-2007 se elaboró un Plan de Restauración de bienes inmuebles de propiedad eclesiástica y para el que se firmó el correspondiente convenio entre la Diputación de Zaragoza, la Iglesia Católica y 70 Ayuntamientos de la provincia. Al parecer el Plan de restauración de bienes inmuebles de propiedad eclesiástica tiene una duración bianual, por lo que previsiblemente, en años próximos el Ayuntamiento de Encinacorba y la Comarca del Campo de Cariñena tendrán la oportunidad de solicitar las ayudas necesarias para llevar a cabo las obras oportunas para restaurar la Iglesia de Santa Quiteria.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anterior considero oportuno formular la siguiente **Sugerencia** al Gobierno de Aragón, al Ayuntamiento de Encinacorba y a la Comarca de Campo de Cariñena:

A fin de que continúen en la línea de coordinar responsabilidades y esfuerzos para solucionar el deterioro de la Iglesia de Santa Quiteria de Encinacorba y tomen las oportunas y prontas medidas para evitar los riesgos existentes para la conservación del bien catalogado y, en su caso, para prevenir lo que pudiera afectar a los vecinos en caso de ruina del citado edificio.

Asimismo, se sugiere a la Comarca de Campo de Cariñena y al Ayuntamiento de Encinacorba que soliciten las ayudas que, en el futuro puedan ofrecerse en los Planes de Restauración de bienes inmuebles de propiedad eclesiástica elaborados por la Diputación Provincial de Zaragoza.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Comarca del Campo de Cariñena contestó: *“Aceptamos su sugerencia realizada al Gobierno de Aragón, al Ayuntamiento de Encinacorba y a nuestra Entidad de seguir coordinando y hacer todo cuanto esté en nuestras manos, siempre y cuando esté dentro de nuestras competencias, para solucionar el deterioro de la Ermita de Santa Quiteria de Encinacorba y evitar los riesgos que puedan existir para la conservación del bien catalogado.”*

El Ayuntamiento de Encinacorba respondió: *“También este Ayuntamiento esta en la mejor disposición de solicitar cuantas subvenciones sean posibles en los Planes de Diputación General de Aragón, de la Diputación Provincial de Zaragoza, y contribuyendo a la restauración de acuerdo a sus posibilidades económicas.”*

El Gobierno de Aragón comunicó: *“En relación con la Sugerencia del Justicia DI-492/2008-5 respecto de la iglesia de Santa Quiteria, en Encinacorba (Zaragoza) se acepta la sugerencia.”*

Sin embargo, a día de hoy no tenemos constancia de ninguna actuación ni acuerdo entre los organismos públicos para acometer la rehabilitación.

10.3.2. EXPEDIENTE 610/2008-5 POR SOLICITUD DE QUE EL GOBIERNO DE ARAGÓN RECLAME VARIAS PIEZAS DEL MUSEO DE ARTE NACIONAL DE CATALUÑA

«I. ANTECEDENTES

Primero.- con fecha 11 de abril de 2008, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

Segundo.- En el referido escrito de queja se hacía alusión a que *“las pinturas murales de la sala capitular del Monasterio de Sigüenza de los siglos XII y XIII ubicadas en el Museo de Arte Nacional de Cataluña en Barcelona podrían constituir un botín de guerra. El cinco de febrero de 2008 apareció en el Heraldo de Aragón una noticia según la cual el traslado de las pinturas se realizó durante la guerra civil para protegerlas del bando republicano que instaló en cuartel general en el monasterio. En los años 60 el Museo de Barcelona se hizo con algunas pinturas murales de Sigüenza que no habían sido retiradas en la guerra. A pesar de que en los años 50, el fallecido D. Antonio*

Beltrán, director del Museo de Zaragoza, obtuvo del Ministerio de Educación una orden de devolución, los bienes siguen en Barcelona”.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a trámite y dirigirse a Dirección General de Patrimonio Cultural el cual mediante informe comunicó a esta Institución lo siguiente:

“El Real Monasterio de Santa María de Sigena fue declarado Monumento Nacional por Real Orden de 28 de marzo de 1923 (publicada en la Gaceta de Madrid nº 95, de 5 de abril), actualmente Bien de Interés Cultural. ’

El Monasterio, fundado en 1183 por la reina Doña Sancha y consagrado en el año 1188, se vio favorecido por importantes donaciones de bienes aportados por la realeza y las familias nobles a las que pertenecían las religiosas que en él profesaron, constituyéndose un conjunto de obras de arte de gran número y calidad. Durante el primer siglo de existencia, Sigena goza de gran esplendor invirtiendo grandes cantidades en destacadas obras como son las pinturas de la Sala Capitular, realizadas a comienzos del siglo XIII.

Como consecuencia del incendio ocurrido en el año 1936, a comienzos de la Guerra Civil, las pinturas murales de la Sala Capitular del Monasterio fueron levantadas de su ubicación originaria. En septiembre de ese mismo año, los frescos fueron trasladados a Barcelona permaneciendo en el taller de los hermanos Gudiol hasta 1940, fecha en la que pasaron, en concepto de deposito, al Museo de Barcelona, hoy denominado Museo Nacional de Arte de Cataluña, y en el que actualmente permanecen expuestas (Sala nº 21 de la exposición permanente de Arte Románico). Según se desprende de las propias fichas catalográficas de los bienes, elaboradas por el citado Museo, y de la información recabada por esta Dirección General hace unos años, dichas pinturas en ningún momento han sido enajenadas por las religiosas de Sigena, conservando su propiedad sin ningún tipo de condicionamiento.

En conclusión, según la documentación existente en la Dirección General de Patrimonio Cultural, se puede afirmar que las pinturas de la Sala Capitular del Monasterio de Sigena se encuentran en calidad de depósito voluntario y de acuerdo con la legislación vigente, en el Museo Nacional de Arte de Cataluña”.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

Primera.- La cuestión objeto de la queja se circunscribe a la reclamación de los bienes artísticos que, formando parte del Real Monasterio de Sigena, fueron vendidos a Cataluña sin conocimiento de la DGA.

Conviene recordar que con fecha 7 de abril de 1997, el Justicia de Aragón realizó un informe sobre esta cuestión, entre otras, a fin de que el Gobierno de Aragón hiciese las gestiones necesarias para recuperar el patrimonio del Monasterio de Sigena trasladado a Cataluña. Dicho Informe fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón de 30 de abril de 1997.

El referido informe recoge extensamente la historia de los acontecimientos que puede resumirse de la siguiente manera:

El Monasterio de Santa María de Sigena fue fundado en 1188 por la reina Sancha, esposa del rey de Aragón Alfonso II el Casto e hija del rey Alfonso VII de Castilla. Desde su origen perteneció a la orden del Hospital de San Juan de Jerusalén.

El excepcional valor artístico del Monasterio justificó que fuera declarado monumento nacional el día 28 de marzo de 1923. En 1936 fue incendiado por una columna del P.O.U.M. procedente de Barcelona. Las pinturas de la Sala Capitular, de principios del siglo XIII y de un excepcional valor, se perdieron en parte y las restantes quedaron gravemente dañadas y fueron arrancadas y trasladadas a Barcelona. En 1960 se arrancaron las restantes pinturas que quedaban ocultas bajo encalados o tabiques y se trasladaron igualmente al Museo de Arte de Cataluña, lugar donde se encuentran en la actualidad depositadas y expuestas al público.

En 1976 las religiosas de Sigena abandonaron el Monasterio y se desplazaron al Monasterio barcelonés de Valldoreix. Un buen número de piezas artísticas del Monasterio quedaron depositadas en el Museo Diocesano de Lérida y otras fueron llevadas a Valldoreix. No obstante el abandono material del Monasterio, la Comunidad de Religiosas ha seguido existiendo jurídicamente realizando actos jurídicos como parte.

Y concretamente, las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén vendieron, a partir de 1983, a la Generalidad de Cataluña un abundante número de las piezas que habían quedado depositadas en dependencias del Obispado de Lérida, procedentes del Monasterio de Sigena.

Las ventas tuvieron lugar, al parecer, en dos fases: una primera fue formalizada el 21 de abril de 1983, afectó a 44 objetos, por los que la Generalidad pagó 10 millones de pesetas; y una segunda fue formalizada el 17 de diciembre de 1992, afectando a 12 piezas, por importe de 25 millones de pesetas. Ese mismo día se pactó la opción de compra de otros 41 objetos por valor de 14.855.000 pesetas, cuya formalización se llevó a cabo en sucesivas operaciones a lo largo de 1993 y 1994.

En el anterior expediente del Justicia de Aragón, consta que se solicitó a la Consejería de Cultura de la Generalidad de Cataluña confirmación de las compras y de la publicidad dada a las mismas, el día 13 de marzo de 1997 recibiendo del Subdirector General Técnico del Departamento de Cultura un fax en el que se expresaba *«que los contratos de compra por la Generalidad de Cataluña de determinados objetos procedentes del Monasterio de Sigena no se publicaron en el Diario Oficial por no ser preceptiva esta publicación»*.

Como expresa el Informe de 7 de abril de 1997, El Real Monasterio de Sigena es un Bien de Interés Cultural, por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, según la cual: *«Los bienes que con anterioridad hayan sido declarados histórico-artísticos o incluidos en el Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España, pasan a tener la consideración y a denominarse Bienes de Interés Cultural... Todos ellos quedan sometidos al régimen jurídico que para esos bienes la presente Ley establece»*.

En consecuencia, el Monasterio de Santa María de Sigena, que había sido declarado Monumento Nacional en 1923, adquiere a partir de 1985 la consideración de Bien de Interés Cultural (B.I.C.), con aplicación del específico régimen que para estos bienes establece la Ley.

Para poder precisar el alcance de la protección debe tenerse presente el concepto de inmueble que contiene la Ley de Patrimonio Histórico Español, cuyo artículo 14.1 afirma que *«para los efectos de esta Ley tienen la consideración de bienes inmuebles, además de los enumerados en el artículo 334 del Código Civil, cuantos elementos puedan considerarse consustanciales con los edificios y formen parte de los mismos o de su entorno, o lo hayan formado, aunque en el caso de poder ser separados constituyan un todo perfecto de fácil aplicación a otras construcciones o a usos distintos del suyo original, cualquiera que sea la materia de que estén formados y aunque su separación no perjudique sensiblemente al mérito histórico del inmueble al que están adheridos.»*

Este artículo reproduce íntegramente (salvo pequeños matices) el contenido del artículo cuarto del Real Decreto Ley de 9 de agosto de 1926, sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística, que había estado vigente hasta la entrada en vigor de la Ley de 1985.

Llega a la conclusión el Informe que la protección establecida para los Bienes de Interés Cultural de naturaleza inmueble se extiende no sólo al bien en sí, sino también a sus pertenencias y accesorios y no sólo a los que tenga en el momento actual sino a los que hayan podido formar parte del inmueble en el pasado por cuanto el artículo 14 de la Ley de Patrimonio Histórico Español protege a *“cuantos elementos...formen parte de los mismo o de su entorno o lo hayan formado...”*

Y partiendo de tales premisas, y sobre las vías de recuperación del patrimonio depositado en Cataluña, el Informe expresa textualmente lo siguiente:

“Además de los bienes enajenados a la Generalidad entre los años 1983 y 1994, de los que nos acabamos de ocupar existen en Cataluña otros bienes de especial relevancia para la integridad monumental del Monasterio de Sigüenza y cuya situación jurídica es bien distinta. Nos referimos a las pinturas murales románicas de la Sala Capitular, datadas a principios del siglo XIII, depositadas por la Comunidad de religiosas del Monasterio de Sigüenza en el Museo de Arte de Cataluña (hoy Museo Nacional de Arte de Cataluña) hasta que, al decir de Joan Ainaud de Lasarte -Director durante años del referido Museo-, «una adecuada restauración del edificio de origen y de sus condiciones de seguridad y accesibilidad no aconsejaran una solución distinta».

Para calibrar la calidad y significación de estas pinturas nadie mejor que el propio Ainaud, según el cual: *«La belleza y calidad de estas pinturas son realmente excepcionales. Su estilo es afín al del arte bizantino tan extendido en Sicilia en el siglo XII, pero algunos temas iconográficos lo enlazan con vidrieras, pinturas y miniaturas realizadas en Inglaterra que los investigadores suelen fechar en los últimos años del siglo XII... Sea como fuere, resulta evidente su interés capital como muestras de un arte refinadísimo que en el centro de Aragón produjo una de sus obras mejores y de más amplio alcance en cuanto prueba las relaciones internacionales que confluyeron en el monasterio en el momento de su apogeo».*

Pues bien, el origen de la presencia de estas pinturas en Cataluña obedece a un acto vandálico producido por una columna anarquista durante la guerra civil: el incendio y saqueo del Monasterio.

Desde ese instante, y a pesar de las constantes reclamaciones aragonesas, las pinturas han permanecido en Barcelona. La situación se ha agravado, en nuestra opinión, a partir de la configuración definitiva del Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución Española. Desde ese momento, la permanencia de las pinturas en el Museo de Arte de Cataluña pierde las pocas justificaciones que hasta entonces había aducir. Obsérvese que el Museo de Arte de Cataluña ha pasado a ser Museo Nacional de Arte de Cataluña, cuya función primordial es, según la Disposición Adicional 3.^a de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1990, de 2 de noviembre, de Museos, mostrar «... permanentemente la expresión artística catalana... en los distintos períodos históricos hasta la actualidad», si bien, sutilmente, se añade que también se mostrará la expresión artística de los territorios más relacionados culturalmente con Cataluña, afirmación que conecta claramente con la noción de los Países Catalanes.

En estas circunstancias, y con pleno respeto al derecho del Parlamento de Cataluña a establecer este diseño museístico y cultural, siendo las pinturas murales parte fundamental e inseparable de un B.I.C. cuya protección compete a la Diputación General de Aragón y estando este bien meramente depositado en el Museo, es necesario que la Diputación General de Aragón inicie las gestiones precisas ante las religiosas de la Orden de San Juan de Jerusalén al objeto de establecer los compromisos económicos necesarios y ordenar los pasos adecuados para llevar a efecto la reintegración de las pinturas a la Sala Capitular del Monasterio de Sigüenza.

La aspiración de recuperar los bienes perdidos en un expolio no es algo exclusivamente aragonés. Así, por ejemplo, se ha puesto de manifiesto también en Cataluña en normas tales como la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1985, de 26 de abril, de Archivos, según la cual: *«La documentación política y administrativa de la Generalidad republicana que, por cualquier título, se halle en poder de instituciones públicas de Cataluña deberá ser entregada al Archivo Nacional de Cataluña... dada la legítima titularidad de la Generalidad sobre dicho fondo. El Departamento de Cultura deberá realizar las gestiones necesarias para obtener asimismo la restitución y entrega al Archivo Nacional de Cataluña de la documentación del mismo origen que se encuentra en instituciones públicas de fuera de Cataluña».*

Nos parece plenamente respetable este objetivo manifestado en la norma reseñada, pero las mismas razones asisten a la exigencia de satisfacción de nuestra legítima aspiración de reintegrar Sigüenza a su plenitud artística y monumental.

El Justicia de Aragón considera el Informe emitido en el año 1997 por la Institución tiene plena vigencia y sugiere al Gobierno de Aragón que realice las gestiones necesarias para recuperar las pinturas murales de la Sala Capitular del Monasterio de Sigüenza.

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 el Gobierno de Aragón realice las gestiones oportunas para la recuperación de las pinturas murales de la Sala Capitular del Monasterio de Sigüenza que se encuentran en el Museo Nacional de Cataluña con sede en Barcelona.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte manifestó: *“Según se desprende de las propias fichas catalográficas de los bienes, elaboradas por el citado Museo, dichas pinturas en ningún momento han sido enajenadas por las religiosas de Sigena y, por tanto, son propiedad de esta comunidad. En conclusión, se acepta su sugerencia teniendo en cuenta que las pinturas de la Sala Capitular del Monasterio de Sigena, propiedad de la Comunidad religiosa, se encuentran en calidad de depósito en el Museo Nacional de Arte de Cataluña.”*

10.3.3. EXPEDIENTE 1635/2008-5 POR SOLICITUD DE QUE EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA RETIRE UNA BANDERA DE ESPAÑA COLOCADA JUNTO AL MONUMENTO AL JUSTICIA EN LA PLAZA DE ARAGÓN**«I. ANTECEDENTES**

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual se refiere que en la Plaza Aragón hay una bandera de España junto al monumento a Juan de Lanuza y no se ha colocado la bandera de Aragón.

La queja presentada suscrita por unas cuatrocientas personas, expresa el malestar por la colocación de la referida bandera junto al monumento al Justiciazo que, en su decir, *“trasciende lo aragonés, para ser símbolo del derecho de los ciudadanos y ciudadanas y de sus libertades individuales”*.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Gobierno de Aragón que respondió en el sentido siguiente:

“La Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, establece en qué edificios debe ondear únicamente la bandera española y cuál es el lugar que ha de ocupar la bandera nacional cuando se muestra junto a otras banderas o enseñas.

Por su parte, la Ley aragonesa 2/1984, de 16 de abril, sobre uso de la Bandera y el Escudo de Aragón, señala específicamente la ubicación de nuestra bandera junto a la de España en el exterior e interior de los edificios públicos civiles situados en nuestro territorio.

Por lo tanto, ni en la legislación vigente estatal ni en la autonómica se regula la colocación de la bandera de España ni la de Aragón en espacios no calificados como edificios públicos de la Administración Central, Autonómica o Local.

La ausencia y/o colocación de la bandera de Aragón, junto a la de España, en la Plaza de Aragón de Zaragoza en una zona ajardinada junto al monumento al Justiciazgo, espacio público de titularidad municipal, debería analizarse y/o subsanarse por el Ayuntamiento de Zaragoza, al tener que ubicarse la bandera autonómica en un espacio público municipal."

Tercero.- Se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, el cual emitió el siguiente informe:

"En respuesta a la solicitud de información que ha presentado el Justicia de Aragón en relación con la colocación de la Bandera de España en la Plaza de Aragón, adjunto le remito copia del Decreto del Consejero de Presidencia de 7 de agosto de 2008 por el que se acuerda la recepción formal de la Bandera de España que presidió el Día de las Fuerzas Armadas el 1 de junio de 2008, donada por el Ministerio de Defensa a la Ciudad, así como su ubicación en la Plaza de Aragón.

Asimismo, le adjunto esquema en el que se representan las 34 banderas que en la actualidad presiden el frente de la plaza de la estatua del Justicia de Aragón en el mismo ámbito, de las cuales 16 son banderas de Aragón, 2 de España, 2 de Europa y 14 de Zaragoza.

Por otro lado, debemos recordar lo que establece el meritado art. 2 de la Ley 2/1984 de 16 de abril, de Utilización de la Bandera y el Escudo de Aragón que dispone:

*"1. La Bandera de Aragón deberá ondear junto a la Bandera de España, ocupando lugar preferente inmediatamente después de esta, **en el exterior de todos los edificios públicos civiles** situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*2. En los mismos términos, la Bandera de Aragón deberá mostrarse junto a la Bandera de España cuando ésta se utilice **en el interior de los edificios civiles públicos** situados en dicho territorio."*

Y que la Bandera de España donada por el Ministerio de Defensa a la Ciudad no ondea ni en el exterior de todos los edificios públicos civiles, ni en el

interior de los edificios civiles públicos, sino que ondea en una plaza pública, en concreto en el centro de la Plaza de Aragón.

Finalmente, el art. 3 de la misma norma legal invocada, establece que:

"1. Cuando la Bandera de Aragón se utilice junto a la de España y las de municipios u otras corporaciones, corresponderá siempre el lugar preeminente y de máximo honor a la de España de acuerdo con lo previsto en el artículo sexto de la Ley 39/1981, de 28 de octubre (citada).

2. Si el número de banderas que ondean juntas fuera impar la posición de la bandera de Aragón será la de la izquierda de la de España para el observador o la de la derecha según la presidencia; si el número de banderas que ondean juntas fuera par, la posición de la Bandera de Aragón será la de la derecha de la de España para el observador o la de la izquierda según la presidencia.

3. El tamaño de la Bandera de Aragón no podrá ser mayor que el de la de España ni inferior al de otras banderas distintas a éstas cuando se utilicen simultáneamente."

Preceptos que deben conciliarse con lo establecido por la ley 39/1981 de 28 de Octubre por la que se regula el Uso de la Bandera Nacional y el de Otras Banderas y Enseñas, en cuyo art. 6 se prescribe:

"1. Cuando se utilice la bandera de España ocupará siempre lugar destacado, visible y de honor.

2. Si junto a ella se utilizan otras banderas, la bandera de España ocupará lugar preeminente y de máximo honor y las restantes no podrán tener mayor tamaño. Se entenderá como lugar preeminente y de máximo honor: Cuando el número de banderas que ondeen juntas sea impar, la posición central. Si el número de banderas que ondeen juntas es par, de las dos posiciones que ocupan el centro, la de la derecha de la presidencia si la hubiere o la izquierda del observador."

Por todo ello, se considera que la ubicación de la Bandera de España que presidió el Día de las Fuerzas Armadas el 1 de junio de 2008, en nuestra ciudad, acordada por la resolución del Consejero de Presidencia de 7 de agosto de 2008, tras la donación realizada por el Ministerio de Defensa, se ajusta perfectamente al ordenamiento jurídico vigente y a la jurisprudencia que al respecto ha sentado nuestros tribunales, y por todas ellas la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2008 (Ar. 4544)".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Se plantea por ciudadanos aragoneses una queja por la colocación de una bandera de España en el monumento al Justicia de Aragón sin estar acompañada de la bandera de Aragón.

El artículo 2.1 de la Ley 2/1984 de 16 de abril, sobre uso de la Bandera y el Escudo de Aragón dispone que *“la bandera de Aragón deberá ondear junto a la Bandera de España, ocupando lugar preferente inmediatamente después de ésta, en el exterior de todos los edificios públicos civiles situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

Y el artículo 3.1 añade que *“cuando la Bandera de Aragón se utilice junto a la de España y las de municipio y otras corporaciones, corresponderá siempre el lugar preeminente y de máximo honor a la de España de acuerdo con lo previsto en el artículo sexto de la Ley 39/1981 de 28 de octubre.”*

Y el apartado 2 del mismo artículo señala que *“si el número de banderas que ondean juntas fuera impar la posición de la bandera de Aragón será la de la izquierda de la de España para el observador o la de la derecha según la presidencia; si el número de banderas que ondean juntas fuera par, la posición de la Bandera de Aragón será la de la derecha de la de España para el observador o la de la izquierda según la presidencia”*.

A la luz de las disposiciones legales aplicables, debemos analizar si, a diferencia de lo señalado por el Ayuntamiento de Zaragoza, el monumento al Justicia de Aragón se puede considerar o no un edificio civil público.

Y de acuerdo con las reglas interpretativas incluidas en el artículo 3 del Código Civil, que señala que las normas deben interpretarse según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, podemos concluir que el Monumento erigido al Justicia de Aragón en el año 1904 es un edificio público civil a los efectos de la Ley 2/1984 y así ha sido considerado. Efectivamente, desde hace años y de forma permanente, ondean delante de la figura de Juan de Lanuza banderas de España, Europa, Aragón y Zaragoza como homenaje a la Institución que representa la defensa de los derechos y libertades de los aragoneses, cumpliendo así las previsiones exigidas por la Ley aragonesa de uso de la Bandera y el Escudo de Aragón y la Ley 39/1981 de 28 de octubre que regula el uso de la Bandera Nacional y el otras Banderas y Enseñas.

No ponemos en duda que la Bandera de España puede estar en cualquier lugar de Aragón. Ahora bien, la colocación de una Bandera de España en el

vértice norte del conjunto monumental no es óbice para que la Bandera de Aragón se situó junto a ella de acuerdo con la Ley, respetando así la simetría que se ha querido conferir a la parte ubicada delante de la estatua del Justicia de Aragón. Entendemos que ello daría satisfacción a una parte de ciudadanos aragoneses que, por razones de diversa índole, consideran más adecuada la colocación de la Bandera Aragonesa en donde ahora no se encuentra. Incluso, podría entenderse, a efectos de la Ley, que el Paseo de Independencia y las Plazas de España y Aragón constituyen un todo monumental a los efectos de situar una Bandera de Aragón en el Monumento al Justiciazgo y la Bandera de España, cedida por el Ministerio de Defensa a Zaragoza en la Plaza de España.

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 parte del Ayuntamiento de Zaragoza se coloque una Bandera de Aragón junto a la Bandera de España que ondea en el vértice norte del Monumento a Juan de Lanuza, situado en la Plaza de Aragón, o bien se coloque una Bandera de Aragón en dicho monumento y una Bandera de España en la Plaza de España.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza dio como razonada respuesta: *“El Ayuntamiento de Zaragoza, a través de los órganos competentes, puede y debe señalar la forma más correcta de utilización de sus bienes públicos y la ubicación de los elementos urbanos en los emplazamientos que considere oportuno de la Ciudad. Así, el Ayuntamiento de Zaragoza, mediante el decreto de 7 de agosto citado ya acordó que el lugar idóneo para la colocación de la bandera cedida a la Ciudad por el Ministerio de Defensa en cumplimiento de una consolidada tradición al haberse celebrado en nuestra ciudad el Día de las Fuerzas Armadas era el emplazamiento de la Plaza de Aragón. Pese a todo ello, y atendiendo la sugerencia que hace el Justicia, y siguiendo instrucciones precisas dictadas por el Ilmo. Sr. Vicealcalde de Zaragoza, se solicitó al Gobierno de Aragón, la donación de una bandera de la Comunidad Autónoma, de idénticas dimensiones que la nacional, que ya nos ha sido entregada en el Servicio de Protocolo y, por otra parte, el gobierno Municipal aportará la bandera de la Ciudad, para su ubicación junto con la de España donada por el Ministerio de Defensa. La instalación de los mástiles -que ya se han encargado a la misma empresa que facilitó el de la bandera de España- y las banderas, se acometerá tan pronto como sea técnica y económicamente posibles.”*

10.3.4. EXPEDIENTE 1053/2009-5 POR DENUNCIA DE QUE EL AYUNTAMIENTO DE LOS FAYOS NO PERMITA EL USO DEL SALÓN MUNICIPAL A UNA ASOCIACIÓN PARA SU REUNIÓN ANUAL

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- El día 9 de junio de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado. En él se hacía alusión a las solicitudes del uso del salón socio-cultural municipal por parte de la Asociación para celebración de su asamblea ordinaria anual y las reiteradas negativas por el Ayuntamiento de Los Fayos a concederle tal uso.

En la queja presentada se ponía de manifiesto que la primera petición escrita de autorización se realizó al Consistorio en el mes de mayo de 2008, negando éste la autorización por no haberse realizado la misma con el plazo de quince días de antelación, preceptivo según la ordenanza municipal que lo regula. La segunda petición escrita se realiza en el mes de abril de 2009, negándose la autorización por estar reservado el salón para la fecha solicitada. La tercera petición escrita se realiza de nuevo en el mes de mayo de 2009, solicitando la cesión del citado salón para cualquier sábado o domingo del mes de mayo que el salón esté libre, entendiéndose denegada la solicitud por silencio administrativo del consistorio.

Segundo.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se acordó admitir la queja a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 16 de junio de 2009 escrito al Ayuntamiento de Los Fayos recabando información acerca de la cuestión planteada.

Tercero.- En la respuesta del Consistorio, tras dos recordatorios realizados en fechas 28 de julio y 22 de septiembre de 2009, se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación a la queja presentada por la Asociación por la no cesión del uso del salón municipal para diferentes fechas de los meses de abril y mayo de 2009, se informa que no se autorizó el uso de dicho salón por entender que la Asociación es una Asociación con fines políticos lo cual queda fuera de los usos del local social.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 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 (art. 2.3).

Segunda.- El objeto de la queja aquí tratada se circunscribe a determinar si fueron correctas o no las distintas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Los Fayos ante las peticiones realizadas por la Asociación para la cesión de uso del salón municipal.

Las dos primeras negativas de autorización por parte del consistorio, basadas en la no presentación de la solicitud en plazo y en la previa reserva del salón, están ajustadas al procedimiento administrativo; sin embargo la negativa por silencio administrativo, y la alegación de finalidad política de la Asociación, recibida en esta Institución, consideramos que no se ajustan a derecho.

Respecto a la desestimación por silencio administrativo del Ayuntamiento sobre la petición, cabe tener en cuenta que todas las Administraciones Públicas tienen la obligación de resolver y dictar resolución expresa en todos los procedimientos, según establecen los artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respecto a la apreciación de que la Asociación solicitante tiene una finalidad política, no debería ser obstáculo para obtener la autorización del uso del salón municipal.

Tercera.- La Asociación tiene como finalidad conseguir del Gobierno de Aragón y de la Confederación Hidrográfica del Ebro el cumplimiento de los Convenios que se firmaron con motivo de la realización de las obras de I. En dichos Convenios, las Administraciones Públicas citadas asumieron unas obligaciones referentes a acciones de ordenación territorial, infraestructuras y urbanismo, completándolas con indemnizaciones y otras obras de reposición de los servicios, que redundarían en beneficio del municipio.

El proceso judicial de lo contencioso-administrativo que se ha tramitado con esta cuestión, finalmente ha dado lugar a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha de 2009.

Cuarta.- Forma parte del contenido esencial del derecho de asociación el derecho de celebrar reuniones a las que concurran los asociados con el objeto de desarrollar los fines propios de la asociación, pues de otra forma, el ejercicio

del derecho sería lógicamente imposible; consideración que reconoce el artículo 22 de la Constitución.

Para utilizar con la finalidad de reunión los locales cuya titularidad pertenece a la Administración Local, adscritos a un servicio público, es necesario recordar que también la Constitución, en su artículo 103, establece una serie de principios relativos a la actuación de la Administración -como el servicio a los intereses generales- con las correspondientes atribuciones en orden a la dirección y gestión de los servicios a su cargo.

En el ámbito estatal, es la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local la que establece en su artículo 72: *“Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos (...)”*. Y concretamente el uso de locales municipales lo encontramos recogido en el Real Decreto 2568/1986 de Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales que en su artículo 233 dispone: *“Las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos podrán acceder al uso de medios públicos municipales, especialmente los locales y los medios de comunicación, con las limitaciones que impongan la coincidencia del uso por parte de varias de ellas o por el propio Ayuntamiento, y serán responsables del trato dado a las instalaciones. El uso de medios públicos municipales deberá ser solicitado por escrito al Ayuntamiento, con la antelación que se establezca por los servicios correspondientes”*.

En el ámbito autonómico aragonés, la Ley 7/1999 de Administración Local en Aragón, reitera en el mismo sentido el acceso a los servicios públicos en su artículo 201: *“Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios públicos locales, sin que pueda existir discriminación en la prestación de los mismos que no sean las derivadas de la capacidad del propio servicio”*. De esta forma se configura, según el artículo 22 de la misma Ley, como un derecho de los vecinos a utilizar los servicios públicos municipales de forma acorde con su naturaleza y a acceder a los aprovechamientos comunales conforme a su regulación propia.

Y, por último, en el ámbito local, encontramos dicha regulación propia en la Ordenanza Reguladora del Uso del Salón Socio-Cultural de Los Fayos, publicada en el B.O.P.Z. de 14 de febrero de 2006.

Esta disposición es la que regula el acceso al salón socio-cultural disponiendo que se podrán llevar a cabo actividades sociales como conferencias, ensayos, comidas, etc.; así como otras actividades culturales, deportivas o escolares compatibles con las instalaciones. Y la reunión de una

Asociación no supone el ejercicio de ninguna actividad incompatible con las instalaciones de un salón socio-cultural.

Asimismo, se dispone en el artículo 10.2 de esta Ordenanza que tendrán derecho a ser usuarios del salón socio-cultural las entidades sociales y culturales de la localidad o las personas empadronadas en el municipio; precepto en el que no se aprecia ningún motivo de exclusión para una Asociación privada que defiende intereses vecinales.

Por otro lado, la solicitud de uso del salón que lleva a cabo la Asociación en último término, se realiza con suficiente antelación y pone un mes a disposición del autorizante para que éste elija la fecha adecuada en la que el salón no estuviera reservado con anterioridad. Cumpliendo, por tanto, con los requisitos de plazo, y dejando al Ayuntamiento la fijación de fecha para no coincidir con otros actos, se facilitaba la planificación de uso ordenado del salón.

Cabe hacer finalmente dos consideraciones respecto a la petición del salón-social. En primer lugar, se está solicitando el local para la celebración de la reunión de asamblea general ordinaria de la Asociación, que tiene una periodicidad anual. Por tanto no interfiere en el normal funcionamiento del salón para otras actividades, dada su poca frecuencia, ni supone un abuso de la utilización del servicio en detrimento de otros usuarios. En segundo lugar, debemos recordar que en localidades pequeñas suele ser escasa la oportunidad de encontrar locales adecuados por su tamaño, ni públicos ni privados, para reunir a más de cincuenta socios. Y en este sentido, es el consistorio, concebido como el poder público más cercano, el que debe dar respuesta a la necesidad vecinal con las instalaciones municipales.

Quinta.- Desde esta Institución se ha reiterado en diversas ocasiones el criterio de que en las relaciones entre una Administración Local y los habitantes de un municipio, se debe ir más allá del estricto cumplimiento de los preceptos legalmente establecidos, y con objeto de favorecer una mayor cercanía a los vecinos, articular las formas, medios y procedimientos que se consideren más convenientes para facilitar determinadas actuaciones, sin menoscabo alguno a las facultades de decisión de la Corporación Local.

El municipio es el marco por excelencia de la convivencia civil, la cercanía e inmediata proximidad del Ayuntamiento hace preciso el establecimiento de unos cauces de comunicación fluidos con los vecinos, favoreciendo la vía del diálogo para la solución de posibles situaciones conflictivas.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **Sugerencia**:

Que por parte del Ayuntamiento de Los Fayos se proceda a autorizar el uso del salón socio-cultural municipal para la celebración de las reuniones que la Asociación preceptivamente solicite.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Los Fayos no ha aceptado esta Sugerencia.

11. SANIDAD

11.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	158	173	153	164	648
Expedientes archivados	86	168	151	164	569
Expedientes en trámite	72	5	2	0	79

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	22	23
ACEPTADAS	20	8
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	1	1
PENDIENTES RESPUESTA	1	3

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	6	9
SIN ACUSE	0	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
360/2009	Incremento en el consumo de drogas en el Valle de Benasque	Sugerencia parcialmente aceptada
1211/2009	Se exponen los problemas con un médico en varios Centros de Salud	Recordatorio de Deberes Legales con acuse de recibo
1854/2008	Se solicita la ampliación de horario para facilitar el material preciso a los pacientes diabéticos	Sugerencia aceptada
334/2009	Denuncian el trato recibido en un Centro hospitalario	Recordatorio de Deberes Legales sin acuse de recibo
1304/2009	Mal estado de la estación de autobuses en Alcañiz	Sugerencia aceptada
953/2009	Disconforme con la implantación en el Hospital Royo Villanova de urgencias pediátricas y ginecológicas sin contar el Centro con estas especialidades	Sugerencia sin respuesta
1908/2008	Con motivo de no efectuar pruebas diagnósticas, un paciente tuvo que ser intervenido de urgencia	Sugerencia aceptada
528/2009	Denuncia la falta de pediatras en el centro de Salud de Tamarite de Litera	Sugerencia aceptada
1193/2008	Problemas planteados durante un parto	Sugerencia aceptada
17/2009	Denuncia la falta de pediatras en el Centro de Salud de la Almunia de Doña Godina	Sugerencia aceptada
1315/2009	Lleva dos años a la espera de una operación de espalda	Sugerencia aceptada
1477/2009	Denuncia la escasez de medios del Hospital Miguel Servet para tratamientos de radioterapia	Sugerencia parcialmente aceptada
996/2008	Exponen la necesidad de un Reumatólogo en el Hospital de Calatayud	Sugerencia aceptada
1835/2008	Denuncia el trato recibido por parte del personal de la UCI de Traumatología y de Coordinación de Transplantes del Hospital Miguel Servet	Recordatorio de Deberes Legales con Acuse
1626/2008	Lleva dos años en lista de espera para ser intervenida de obesidad mórbida	Sugerencia aceptada
1423/2009	Expediente de oficio por la atención a un enfermo de gripe A en el Hospital San Jorge de Huesca	Recordatorio de Deberes Legales con Acuse
83/2009	Pérdidas dentales con motivo de una caída en la Universidad. No se cubren los gastos	Recordatorio de Deberes Legales sin Acuse

1765/2008	Solicitan una UVI compartida en la Comarca de la Ribagorza	Sugerencia aceptada
952/2009	Denuncian que se pretende transformar la segunda planta del Hospital Miguel Servet en una Unidad de Medicina Interna sin adecuar la plantilla	Sugerencia aceptada
878/2008	Ausencia de protocolo de actuación para pacientes con fallo intestinal permanente	Sugerencia aceptada
95/2009	Expediente de oficio solicitando apoyo para la cooperativa social punto de encuentro y rehabilitación psicosocial	Sugerencia aceptada

11.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En esta materia, se advierte una disminución del número de reclamaciones, y se han mantenido el de las resoluciones dictadas.

Nuevamente hemos de insistir en que con relación a la población que está dispersa, no resulta viable contar con asistencia médica en cada localidad, hace falta un gran número de recursos para poder trasladar con rapidez a los enfermos de un lugar a otro. Hay que reconocer los avances realizados y el gran número de servicios que se prestan correctamente.

Desde hace varios años, hemos de ser conscientes de que las administraciones públicas han de adoptar medidas e iniciativas para planificar los recursos humanos en sanidad ya que, año tras año, se constata la dificultad, cada vez mayor, para poder proceder a la efectiva contratación de médicos. 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. En consecuencia, hay que plantearse 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 consensuar soluciones en breve espacio de tiempo.

Este año, ha sido aprobada la **Orden de 3 de noviembre de 2009**, de la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, **por la que se regula la aplicación de los tiempos máximos de respuesta en primeras consultas de asistencia especializada y procedimiento diagnósticos en el Sistema de Salud de Aragón**, estableciéndose como tiempos máximos de respuesta sesenta días para primeras consultas de asistencia especializada y treinta para procedimientos de diagnóstico.

Por medio de esta Orden se procede a desarrollar lo dispuesto en el Decreto 116/2009, de 23 de junio, sobre plazos máximos de respuesta en la asistencia sanitaria en Aragón, regulando los aspectos más importantes del derecho a la garantía del plazo, como son, el ámbito de aplicación, las personas beneficiarias, la pérdida de garantía y la equidad de su cumplimiento en todo el territorio de Aragón, así como los procedimientos de organización y administrativos que garanticen el ejercicio de este derecho.

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.

1.- Lista de espera en el Centro Médico de Especialidades “Grande Covián”.

De entre las más numerosas, se repiten las quejas recibidas por la lista de espera existente en Centro Médico de Especialidades “Grande Covián”.

Este Centro atiende a la población de la Margen Izquierda de Zaragoza y un grupo de núcleos como Santa Isabel, Villanueva o Alfajarín. En total, se ocupa de unas 220.000 personas y, pese a la entrada en funcionamiento del Servicio de Traumatología del Hospital Royo Villanova, no se ha experimentado una mejora en la misma, por lo que deberían agilizarse al máximo los trámites precisos para la consecución del anunciado nuevo Centro de Especialidades en esta zona que venga a solventar el continuo repunte de las necesidades asistenciales detectados.

2.- Reformas en el Servicio de Urgencias del Hospital “Royo Villanova”.

En relación con la reforma del Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova de Zaragoza que culminó en febrero de 2009, llevó aparejada una serie de cambios en la organización del Servicio, implantando un Manual de Funcionamiento y Organización de los Servicios de Urgencias Hospitalarios. Dicha reforma también conllevó la prestación de una asistencia sanitaria completa a pacientes de traumatología, ya que se dispone del Servicio en esta especialidad desde el 1 de diciembre de 2008.

No obstante, un colectivo médico y de enfermería de dicho Centro sanitario manifestó su disconformidad con el hecho de que tuvieran que atender urgencias pediátricas, ginecológicas y de obstetricia, puesto que en el Hospital no había facultativos especialistas en las mismas. (Expte. 953/2009).

Por parte de esta Institución se estimaba que, si bien es cierto que aunque una determinada especialidad médica o quirúrgica se encuentre en la Cartera de Servicios del propio Hospital, ello no implicaba que los facultativos del mismo estuviera disponible las 24 horas, también teníamos de valorar que al no contar el Hospital Royo Villanova con los Servicios de Ginecología, Obstetricia y Pediatría y, por ende, carecer de esos especialistas, en los supuestos de urgencia en los que no pueda prestarse una asistencia sanitaria completa habían de ser derivados a otros Centros hospitalarios distintos a los que acudía el paciente en un primer momento.

Aunque en cualquier caso, tal y como indicaba el Departamento competente en su informe, resultaba obvio que los pacientes requieren una adecuada valoración por el facultativo que los atienda, y en función de dicha valoración deberá tomar las oportunas decisiones, sin que en ningún momento se pueda obligar a un facultativo a asumir pacientes y situaciones que no sean de su competencia, lo que sí se debería es, a entender de esta Institución, adoptar las medidas oportunas que posibilitara la premura en el traslado a otro Centro en el que pudieran completar su asistencia con todas las garantías, si la situación del paciente así lo requiriese.

Además, esta Institución entiende los usuarios deberían conocer estos hechos para disponer de plena capacidad de opción de entre las distintas alternativas posibles y evitar, como se señaló en un informe del Colegio Oficial de Médicos *“el riesgo de demora en la asistencia que supone la presunción de estos especialistas (ginecólogos y pediatras) por parte de la población al acudir a un hospital de referencia como es el Hospital Royo Villanova.”*

Por todo ello, se sugirió al Departamento de Salud que tanto la Dirección del Hospital como los organismos competentes tenían que dar respuesta a las peticiones de los facultativos y tratar de buscar soluciones entre todas las partes implicadas en los procesos asistenciales y que, hasta que no se implantaran estos Servicios de Ginecología, Obstetricia y Pediatría en el Hospital Royo Villanova, se establecieran unos protocolos de actuación para los supuestos en los que se presentaran urgencias en estas especialidades, estableciendo unas pautas generales tanto para los casos en los que pudieran asumir a los pacientes como en los que se precisaba una derivación a otro Centro hospitalario por no poder prestarles una asistencia completa y, en todo caso, habría que prestar la asistencia médica inaplazable y procurar el traslado con las garantías necesarias. A fecha actual esta Sugerencia está pendiente de contestación.

3. Falta de personal de enfermería en la planta segunda del Hospital “Miguel Servet”

Han sido varios los escritos que ha dirigido el personal de enfermería de la Planta Segunda del Hospital “Miguel Servet”, tanto a esta Institución como

a la Dirección de ese Hospital y al Servicio Aragonés de Salud manifestando, a su entender, la deficiente dotación de recursos humanos y materiales para hacer frente a la carga asistencial de esa planta.

Si bien es cierto que la planta contaba con el mismo número de camas y de enfermeras que antes de producirse el cierre por obras, a tener de lo que se nos señalaba, en dicha planta se habían reconvertido 16 camas de oftalmología en pacientes de Medicina Interna; pacientes que requieren una mayor atención y una vigilancia intensiva porque, en ocasiones, van motorizados, su estado es semicrítico o precisan de una medicación especial.

Como evidencia de lo anterior, había personal de enfermería de refuerzo en dicha planta, lo que suponía un implícito reconocimiento de la escasa dotación de enfermería en esa planta.

Por ello, esta Institución se dirigió al organismo competente manifestando que reconocíamos y éramos conscientes de la existencia de limitaciones presupuestarias y de la necesidad de racionalizar recursos, así como que el propio Hospital habría llevado a cabo los estudios y análisis precisos adoptando las medidas oportunas para paliar las carencias que pudieran presentarse. Pese a lo expuesto, entendíamos que el buen fin de la enfermería hospitalaria tenía como finalidad alcanzar y mantener un buen nivel en los cuidados de los pacientes y, para conseguirlo, se tenían que elaborar planes que estudiaran la adecuación de las plantillas en los hospitales.

En consecuencia, sugerimos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que con intervención de todos los responsables de la asistencia sanitaria en ese Hospital, se llevara a cabo un minucioso seguimiento para tratar de analizar si la actual plantilla de enfermería en esa planta era o no suficiente y, si su resultado así lo evidenciara, procediera a reforzar la misma mediante la dotación de mayor personal de enfermería para garantizar una adecuada asistencia sanitaria a los pacientes allí ingresados. Esta Sugerencia fue aceptada. (Expediente 952/2008).

4. Sanidad Rural.

Del análisis de varias quejas se aprecia que algunos Consultorios locales, fundamentalmente de la provincia de Teruel, no cumplen la normativa de supresión de barreras arquitectónicas, carecen de calefacción y teléfono e incluso tienen un deficiente acceso a Internet, lo que conlleva que en muchas ocasiones los facultativos no pueden acceder a las Historias clínicas de los pacientes. Por ello, esta Institución ha estimado oportuno la apertura de un expediente de oficio para tratar de conocer con exactitud la situación de estos consultorios y si pueden acceder a alguna subvención de las que otorga el Departamento Autonómico competente.

5. Falta de especialistas. Dificultades para su contratación. Hospital de Barbastro.

Ha de hacerse una especial mención al problema latente en la sociedad que conlleva las dificultades existentes para la contratación de determinados especialistas, problema que se agrava en las zonas rurales.

Por ello, han sido muchas las ocasiones en las que hemos estimado pertinente sugerir a la Diputación General de Aragón que, en las plazas cuya cobertura presenta una mayor dificultad, han de establecerse incentivos que permitan y posibiliten que las mismas sean cubiertas y, además, tratar de que se garantice una cierta estabilidad en las mismas.

Especial mención merece un expediente (Expte. 1524/2008), en el que se aludía a la falta de Traumatólogos en el Hospital de Barbastro. En particular, se hacía mención a que la diferencia numérica de especialistas en el Hospital San Jorge (15 especialistas), y el de Barbastro (8 especialistas) era sustancial, siendo que atendían aproximadamente a la misma población.

Además, el problema se agravaba por la baja de varios especialistas, y todas estas circunstancias estaban originando molestias a los ciudadanos que dependían de este Hospital, con unas elevadas listas de espera.

Por ello, nos dirigimos al Departamento competente que reconoció que era un hecho generalizado la falta de especialistas y ello originaba que, ante varias ofertas, el interesado optara por aquéllas que más se ajustan a sus expectativas de promoción personal o profesional, decantándose por destintos ubicados en grandes urbes o con gran despliegue de medios materiales y personales.

Pese a lo expuesto, indicaban que el Hospital de Barbastro y, en particular, el Servicio de Traumatología pretendía, en todo caso, dispensar una asistencia adecuada, sobre todo en momentos de fuerte presión asistencial, evitando, en lo posible, que los pacientes y familiares fueran derivados a otros centros públicos o concertados, siendo esto una solución transitoria y consensuada con el paciente, conscientes de los inconvenientes que esto suponía.

Por parte de esta Institución, se solicitó una ampliación de lo facilitado en el sentido de que se nos indicaran qué posibles medidas podrían adoptar para la efectiva implantación de profesionales en este Centro sanitario, informándonos que dos de las tres plazas ofertadas por convocatoria pública habían sido cubiertas con personal interino, así como que la Gerencia del

Sector de Barbastro estaba en negociación, ante la escasez de profesionales en esta especialidad, con un médico traumatólogo de la Unión Europea, con el que se completaría la plantilla actual, siendo el nombramiento inicial eventual, pero con la posibilidad de ocupar la plaza de modo interino tras la correspondiente convocatoria pública.

6. Nuevas infraestructuras sanitarias en Teruel y en Alcañiz.

También se han incoado 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 hacía 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.

A fecha actual, estamos a la espera de recibir la información solicitada.

7. Atención psicológica a pacientes oncológicos y sus familiares.

Otra de las asignaturas pendientes en materia sanitaria ha sido la atención psicológica para pacientes oncológicos y sus familiares. (916/2009-9).

Al respecto, sensibilizándonos con este tema que ha sido objeto de distintos expedientes tramitados desde esta Institución, nos dirigimos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón quién nos puso de manifiesto que el Servicio de Oncología se encontraba situado en la planta del Hospital Materno Infantil por problemas de estructura física y, al parecer, en el Hospital General no disponían de espacio suficiente para la ubicación de todas las unidades médico-quirúrgicas de hospitalización. No obstante, manifestaban que no descartaban una localización diferente.

En lo relativo a la atención psicológica a los pacientes, sostenían que dicha asistencia debía ser prestada mediante solicitud de los facultativos que atienden al paciente, aunque el mismo podía expresar su interés al médico para que lo tomara en consideración.

No obstante lo anterior, con respecto a la atención a los familiares de los pacientes que también se encuentran en situaciones difíciles de gestionar emocionalmente y que podrían precisar ese recurso, ellos mismos reconocían que era un tema pendiente que tendrían que valorar.

Por ello, consideramos oportuno volver a dirigirnos a ese Departamento Autónomo solicitando información acerca de si, tal y como expresan en su informe, sería posible que en un plazo prudencial se protocolizase la prestación de una atención psicológica a los familiares de pacientes oncológicos.

En contestación, se nos informó que aunque ciertamente, este es un apoyo que no estaba estructurado en exclusiva para pacientes y familiares, sí que tenía cabida dentro de los procedimientos habituales de asistencia en salud y contaba con todo el soporte institucional, y también con el apoyo de las organizaciones de asociaciones de pacientes, a las que se da apoyo desde los centros asistenciales para facilitar su labor con los pacientes.

Sin embargo, significaron que el Departamento de Salud y Consumo estaba ultimando en estos momentos, como nueva línea de mejora asistencial, un programa de atención psicológica dirigido expresamente a los pacientes oncológicos, prestación que se pondría en marcha dentro del año 2009.

8. Tratamientos médicos: radioterápicos y cardíacos.

Con respecto a tratamientos de radioterapia, hemos de valorar positivamente la efectiva implantación de los nuevos aceleradores lineales que han solucionado en gran medida los problemas denunciados en años anteriores por las frecuentes interrupciones de los existentes, disminuyendo en consecuencia las derivaciones a otros centros sanitarios para la prestación de este tratamiento.

También se ha abordado en este año el problema que padecían determinados pacientes con problemas cardíacos que tenían que tomar "Sintrom", y que se veían obligados a desplazarse hasta semanalmente a otras localidades para realizarse los pertinentes análisis, lo que conllevaba un problema importante para muchas personas mayores con problemas de movilidad.

En consecuencia, se solicitaba que los controles y análisis necesarios pudieran llevarse a cabo en sus localidades de origen, como ocurría en distintos municipios de nuestra Comunidad Autónoma.

Al interesarnos por el tema, el Departamento de Salud y Consumo nos comunicó que la posibilidad de que el servicio de control de “Sintrom” se realizara de forma ambulatoria era un objetivo para la Dirección de Atención Primaria, llevando a efecto desde esa Dirección las actuaciones necesarias para que en todos los consultorios periféricos pudiera realizarse, añadiendo que, en la actualidad, se consideraba que se daban las condiciones necesarias para que este servicio pudiera ponerse en marcha puesto que la informatización de los consultorios se realizaría en breve, estando a disposición de los profesionales de los centro de salud la correspondiente herramienta informática, facilitándose el control con “Sintrom” de forma ambulatoria.

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.

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 y los**

asistenciales, que en muchos casos están interrelacionados y, sin embargo, en su actuar son dos organismos en muchas ocasiones independientes.

9. Reintegro de gastos y financiación de tratamiento.

Por lo que se refiere a quejas sobre reintegro de gastos o financiación de tratamientos sanitarios cabe destacar la queja presentada por la madre de una joven con minusvalía sensorial reconocida del 40%. El motivo de su reclamación radicaba en que la familia estaba esperando a que terminara el curso y los exámenes para solicitar la ayuda que concede el Departamento de Servicios Sociales y Familia para la compra de unos nuevos audífonos, y cuando acudieron a interesarse, se les informó que había terminado el plazo.

Por ello, la familia estimaba que sería más razonable que el plazo para estas ayudas estuviera abierto todo el año, y que cada uno lo solicitara cuando lo necesitara.

Recabada la pertinente información del organismo competente, esta Institución tuvo conocimiento de que la propuesta de la familia iba a ser valorada y estudiada.

En efecto, ese Departamento compartió la sugerencia de los mismos, ya que afirmaron que la misma va a ser tomada en consideración y iban a estudiar esta posibilidad, estimando que resultaba de interés y que era de ayuda para los beneficiarios. (Expte. 1212/2009).

También destaca una en la que se hacía mención a que Dirección General de Planificación y Aseguramiento del Servicio Provincial de Salud y Consumo de Zaragoza, resolvió favorablemente la solicitud de una paciente para que fuera intervenida de ambos tobillos en el Instituto Internacional del Pie de Madrid.

Por ello, la misma fue operada en dicho Centro y, sin embargo, a fecha de la reclamación, todavía no han sido abonados los gastos de la intervención.

Además, se nos señalaba que tenía que ser nuevamente intervenida para implantarle una prótesis, y la operación no podía ser realizada hasta que se reintegraran los gastos de la anterior.

Recabada la pertinente información del organismo autonómico, se nos precisaba que ya habían sido aprobados los documentos ADO correspondientes a la hospitalización de la paciente, así como los de la

realización de una Reartodéxis en el Instituto Internacional de Cirugía Ortopédica y del Pie de Madrid. Por ello, procedimos al archivo del expediente al estimar que el problema había quedado resuelto. (Expte. 1212/2009).

10. Salud Mental.

En último lugar, nos referíamos al inicio de este apartado a lo que globalmente denominamos salud mental. La atención residencial del enfermo mental es una de las cuestiones que mayor número de quejas plantea en la Institución, especialmente cuando el enfermo ha desbordado las posibilidades de cuidados domiciliarios por la negativa a la toma de medicación, agresividad o trastornos conductuales (Expedientes 1337/2009, 1243/2009 y 1586/2009). Así, las quejas ponen de manifiesto el insuficiente número de plazas públicas o concertadas en centros residenciales sin que las familias puedan asumir, en la mayoría de los casos, el coste privado de estas estancias, habiéndose constatado que cuanto más complicada es la situación del enfermo - pluripatologías, trastornos asociados, cronicidad, agresividad, conductas asociales, consumos tóxicos...- mayores obstáculos se encuentran para su internamiento. Además, el carácter abierto de los centros de internamiento y rehabilitación psiquiátrica existentes en nuestra Comunidad Autónoma limita las posibilidades de contención a supuestos en los que se cuenta con autorización judicial. En este sentido se nos ha llegado a solicitar información sobre qué hacer para que un hijo se tome la medicación (Expediente 1032/2009), ante lo cual se explicó en qué consiste los internamientos no voluntarios y las asociaciones a las que podía dirigirse para ser asesorado.

Relacionado con los centros está también la petición de traslado de sus usuarios por parte de sus familias, a centros más cercanos para una comunicación más fácil o por motivos achacables al centro (Expediente 2/2009, 867/2009, 1038/2009, 1420/209 y 1475/2009).

Nuestros continuos contactos con diversas entidades y asociaciones del ámbito de la salud mental motivan multitud de consultas e intervenciones de la Institución al respecto. Así, se han dirigido al Justicia personas afectadas por tener un familiar ludópata (y en ocasiones el propio enfermo), con toda la problemática y consecuencias a todos los niveles que ello conlleva, desde el sociosanitario hasta el puramente económico. Sin perjuicio de dirigirlos hacia entidades públicas y privadas que pueden ayudarles, les informamos sobre las posibles figuras legales protectoras del enfermo, habiéndose remitido algún expediente al Defensor del Pueblo al solicitarse la adopción de medidas por parte de administraciones públicas no sujetas a la supervisión del Justicia de Aragón (Expediente 294/2009, 402/2009 y 1330/2009), o incluso a instar la regulación de la figura del Tratamiento Ambulatorio Forzoso

Se ha planteado también el supuesto relativo a la falta de tratamiento de quienes sufren enfermedad mental y así, en concreto, se ha planteado en

ocasiones el problema consistente en el tratamiento que una persona ha de recibir una vez ha cumplido la pena de prisión en su momento impuesta (Expediente 145/2009 y 420/2009).

La financiación del tratamiento de este tipo de enfermedades es un reclamo bastante frecuente, y así nos han llegado quejas que han finalizado con sugerencia relativa a la continuación de la financiación del tratamiento de un enfermo una vez cumplida la mayoría de edad, pues hasta entonces la Administración se había hecho cargo durante su minoría de edad (Expediente 1987/2008 y 8/2009), si bien el problema del copago y la falta de financiación es un problema que afecta a todo tipo de discapacitado (Expediente 570/2009, 784/2009 y 1287/2009).

11.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

11.3.1. EXPTE. 360/2009. CONSUMO DE DROGAS EN EL VALLE DE BENASQUE

«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 de queja se aludía a que en el valle de Benasque, se estaba experimentando un incremento en el consumo de drogas, poniendo de manifiesto que las características de la zona y su dinámica, en comparación con otras, favorecían el tránsito y la distribución de las mismas.

Asimismo, se hacía constar que este mayor consumo relacionado con el ocio de las personas que acuden al valle, conllevaba también una mayor incidencia en los adolescentes y en los jóvenes afectados que tienden a esconder el problema y no existía un lugar donde acudir para afrontar el tema.

Por ello, con el fin de orientar, apoyar e informar a las familia sobre el problema de las drogas en la infancia y en la adolescencia, un colectivo del

valle de Benasque constituyó la “Asociación de Familias contra las Drogas de Benasque y Castejón de Sos”.

Con respecto a este tema, se nos presentó un escrito por medio del cual se demanda lo siguiente:

“1. Aumentar los recursos públicos dirigidos a la prevención y a la atención en relación al consumo de drogas en nuestro territorio.

Los servicios de atención son insuficientes y los existentes carecen de los recursos necesarios para poder desempeñar su labor con la garantía deseable. Los escasos servicios se reducen al Módulo de Drogodependencias del Ayuntamiento de Monzón y al servicio, aun sin pleno rendimiento, del Hospital de Barbastro. UASA (Unidad de Atención y Seguimiento en Adicciones).

Estas son las propuestas que consideramos necesarias para una atención digna en nuestras comarcas:

*- Creación de una **Unidad Itinerante de la UASA** del Hospital de Barbastro. (Hospital de referencia).*

Esta unidad llevaría al territorio las terapias a los afectados y asesoramiento a las familias. Realizaría una labor de prevención y de tratamiento en un primer nivel.

*-Ampliar con un **Servicio de Internamiento 24 horas** las prestaciones de la UASA del Hospital de Barbastro.*

Este servicio se destinaría a los casos en donde las terapias dirigidas desde la UASA no hayan resuelto la problemática de la adicción del paciente y sea recomendable un tratamiento terapéutico más contundente con atención facultativa.

*-Creación de un **Centro Provincial de Internamiento** para tratamiento de pacientes con brotes psicóticos.....”.*

Tercero.- Habiendo examinado dicho escrito, acordamos admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestiones planteadas interesando, en particular, el parecer de ese Departamento ante las propuestas

efectuadas, así como si tenían previsto llevar a cabo alguna actuación, iniciativa o propuesta al efecto.

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 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.- La Unidad de Atención y Seguimiento a las Adicciones (UASA) del Sector Sanitario de Barbastro está contemplada dentro del desarrollo del Plan Autonómico sobre Drogodependencias y otras conductas adictivas 2005-2008, del Gobierno de Aragón, y en la Ley 3/2001 de Prevención, Asistencia y Reinserción Social en materia de Drogodependencia.

Por todos es sabido que el consumo de droga (especialmente de coína y alcohol) se está incrementando considerablemente, siendo el aumento más significativo en el Valle de Benasque dadas las características de la zona que favorecen el tránsito y distribución de las mismas.

En Aragón, tal y como se establece en el citado Plan Autonómico sobre Drogodependencia, a la hora de planificar la dotación de servicios sanitarios y la organización de las unidades de prevención y tratamiento de las dependencias, se han de tener en cuenta las características de la estructura del territorio y la distribución de su población.

Tercera.- Ante la falta de contestación del Departamento de Salud y Consumo, esta Institución no puede contrastar datos por lo que, con todas las salvedades y cautelas posibles y desconociendo cómo funcionará actualmente este servicio en el Hospital de Barbastro, entendemos que se debería llevar a cabo un seguimiento exhaustivo de las necesidades asistenciales en esta zona posibilitando la detección de posibles deficiencias o carencias y, consecuentemente, adoptar las medidas precisas para mejorar la prestación

sanitaria de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos.

Y para ello, además de llevar a cabo las actuaciones que ese Departamento estime adecuadas, sería conveniente que se estudiaran la propuestas efectuadas en este escrito tratando de dar respuesta a las mismas.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

Recordar al 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 que se proceda a llevar a cabo un seguimiento de las necesidades asistenciales en este Sector, adoptando las medidas que se estimen oportunas y desarrollando acciones que permitan reducir la demanda, prevenir el consumo y desarrollar programas que faciliten a las personas con problemas de adicción su incorporación a la sociedad.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esa Sugerencia fue parcialmente aceptada.

11.3.2. EXPTE. 1212/2009-9. PROBLEMAS CON EL MÉDICO DE UNA LOCALIDAD

«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, 111 pacientes del Consultorio Médico de X, manifestaban su malestar con la situación generada con el Médico de Familia de la localidad de X e Y, señalando textualmente lo siguiente:

1º) El trato que dispensa a los pacientes, carente cortesía, carece además del trato que se presupone debería utilizar en el ejercicio de su profesión.

Este señor tiene que tener en cuenta que no somos sus clientes, somos pacientes del Sistema Nacional de Salud, vigente en nuestro país, sufragado asimismo con nuestros impuestos y nuestras cotizaciones, de las que se derivan los emolumentos que este señor recibe en su sueldo.

2º) Consideramos además arbitrario el uso que hace de las recetas sobre medicamentos que prescribe a los pacientes, por entender y llegar a la conclusión, de que por encima de la necesidad real del paciente (a nuestro entender), prima más la aplicación de nuevos productos ofrecidos por diferentes empresas farmacéuticas (algo que consideramos lleva a la práctica de manera un tanto opaca), sin que los destinatarios de esos tratamientos entendamos el porqué se nos modifica algo que hasta el momento del "cambio" nos iba bien y nuestra respuesta al tratamiento tradicional era la adecuada, máxime cuando el resultado de la modificación y aplicación del nuevo tratamiento tiene resultados y efectos negativos en nuestra salud.

3º) Asimismo, consideramos "extraña" su renuncia a derivar pacientes a Hospitales de la capital aun cuando el paciente presente un cuadro agudo, que sólo con medios técnicos y humanos avanzados es posible hacer remitir, con lo que entendemos se pone al límite de manera absolutamente innecesaria el riesgo sanitario y la integridad física del paciente, con los consiguientes perjuicios graves e irreversibles que este tipo de actuaciones (a las que nos tiene acostumbrados), pueden ocasionar.

4º) No entendemos (y así se lo hemos hecho saber en diferentes ocasiones sin una explicación satisfactoria por su parte), que a la hora de prescribir las consiguientes recetas a los pacientes, imprima varias etiquetas por cada producto farmacéutico que prescribe (cuando a la receta solo se adhiere una). Esto no es algo que ocurra de manera ocasional, sino que forma parte de su práctica habitual. Nos gustaría saber qué uso se da al resto de las etiquetas, puesto que (insistimos), no entendemos el porqué se imprimen más etiquetas que recetas se prescriben.

5º) Por otro lado, teniendo en cuenta que la mayoría de los usuarios de los servicios médicos son personas de edad avanzada, con bastantes limitaciones (especialmente movilidad reducida), se esperaría por parte de este señor un mejor trato.

Existe el caso de una señora de 92 años de edad, que llevando dos años sin poder salir de su domicilio (a causa de la gran cantidad de escaleras que tiene su casa), a la hora de necesitar una "visita médica" sus hijos se ven obligados a graves trastornos y enfrentamientos verbales con el médico en cuestión a fin de que la "visite", ya que éste pretende que sea la paciente quien se traslade al propio consultorio.

Entendernos que somos los pacientes los que, salvo en casos más apurados, debemos acudir a la consulta.

Pero, del mismo modo, también pensamos que hay excepciones como el caso de esta anciana.

Este caso (existen otros), sirve para ilustrar la actitud y el comportamiento del médico titular de X eY.

Se han presentado con anterioridad (y queda constancia de ello), diferentes quejas de otros tantos usuarios del Sistema de Salud contra este señor ante las instancias correspondientes de Atención al Paciente.

Con lo cual, ponemos estos hechos en conocimiento de las personas responsables a quienes compete, con el fin de que apliquen las medidas necesarias para corregir esta anómala y desagradable situación en la que nos encontramos los vecinos de estas dos localidades.

Es más, el malestar existente nos lleva a solicitar de las autoridades del SALUD, que valoren la posibilidad de llevar a cabo el traslado de este señor a otro consultorio. Nos gustaría que otro facultativo, fuera nuestro próximo médico de familia."

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 de la Diputación General 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 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 las cuestiones suscitadas 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.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Este Recordatorio de Deberes Legales fue acusado por la Administración.

11.3.3. EXPTE 1854/2008. SOLICITA LA AMPLIACIÓN DEL HORARIO EN UN CENTRO DE SALUD PARA FACILITAR EL MATERIAL A LAS PERSONAS DIABÉTICAS**«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 lo siguiente:

“... se solicita que en el Centro de Salud de Santa Isabel se alargue el horario para dar las tiras y las agujas para las personas diabéticas, ya que el horario actual es únicamente de 11 a 12 horas. Un día nos juntamos allí 4 personas para lo mismo, y si la persona que está allí tiene que ir a buscar al médico, lo más lógico es que las dieran en el mostrador de información o que se desplazara alguno allí ya que lo tienen todo ordenado por nombre y apellidos y no es nada complicado el hacerlo.

También quería comentar que cuando se llama por teléfono y en el centro no contestan porque están ocupados y salta la centralita, pediría por favor que la centralita anote bien los nombres y apellidos y el día y la hora que citan por teléfono ya que en ocasiones hemos sido citados y no nos han llamado, ya que los datos no eran correctos...”.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho 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 las cuestiones planteadas en el mismo.

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 del Gobierno de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades*

afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

Segunda.- La falta de colaboración de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes.

Tercera.- Con todas las salvedades precisas por los motivos anteriormente expuestos, sería conveniente que se trataran de aclarar los hechos con respecto a la expedición del material para las personas diabéticas y, en su caso, trataran de establecer las medidas precisas que posibiliten facilitar el acceso a dicho material a los pacientes que lo precisen.

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 mismo Departamento que, en su caso, adopte las medidas oportunas para facilitar el acceso al material preciso a las personas diabéticas en el Centro de Salud de Santa Isabel.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.4. EXPTE. 334/2009. FALTA DE COORDINACIÓN EN 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.- En el referido escrito se manifestaba disconformidad con el trato dispensado por las enfermeras y médicos a D. I. S., mientras estuvo siendo atendido desde su ingreso el pasado 8 de diciembre de 2008, hasta fallecimiento, al parecer, por neumonía, el 30 del propio mes y año en el Hospital Provincial de Zaragoza.

A tenor de lo que se nos señalaba, la familia del paciente no fue debidamente informada del alcance de la enfermedad del paciente.

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.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Este Recordatorio de Deberes Legales no fue acusado por la Administración.

11.3.5. EXPTE. 1304/2009. EXPEDIENTE DE OFICIO POR EL MAL ESTADO DE LA ESTACIÓN DE AUTOBUSES DE ALCAÑIZ

«I.- HECHOS

Primero.- Esta Institución tuvo conocimiento a través de distintos medios de comunicación, así como por manifestaciones efectuadas por distintos ciudadanos, del mal estado en que se encontraba la estación de autobuses de la Compañía A., (goteras, suciedad, retrasos, falta de vigilancia...), en la localidad de Alcañiz.

Estos autobuses son utilizados casi a diario por muchos usuarios que tienen que desplazarse a pequeños pueblos del Bajo Aragón, así como estudiantes que precisan también el servicio y que realizan el trayecto Alcañiz-Zaragoza, y viceversa.

Segundo.- Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Alcañiz con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de si

tenían previsto llevar a cabo alguna actividad de vigilancia y control en estas instalaciones.

Tercero.- En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“... en el que solicita información sobre el estado en que se encuentra la estación de autobuses propiedad de la compañía A., pongo en su conocimiento lo siguiente:

El Ayuntamiento de Alcañiz en diversas ocasiones y en sesiones plenarias celebradas, ha puesto siempre de manifiesto el mal estado de conservación, higiene y ornato en la que se encuentra la citada estación de autobuses, cuestión que todavía queda agravada si se tiene en cuenta que la misma se encuentra ubicada en una zona céntrica de la Ciudad y que es usada por múltiples vecinos de municipios de la Comarca del Bajo Aragón Histórico y de Zaragoza, lo que, en absoluto, otorga a Alcañiz una imagen ciudad moderna y desarrollada sino todo lo contrario.

De esta manera se ha expuesto periódicamente esta circunstancia a la propiedad de la estación de autobuses, tanto de forma verbal en reuniones que se han mantenido en la Casa Consistorial al efecto, como por escrito, siendo el último remitido el de fecha 24 de Enero de 2008 y que se acompaña al presente; es decir. este Ayuntamiento siempre se ha brindado y ha estado a disposición del titular del inmueble para que efectuase las reformas y reparaciones que fueran precisas con el fin de mejorar el aspecto estético e higiénico de la estación sin que hasta el momento ninguna actuación se ha llevado a cabo por la propiedad, quien siempre ha manifestado que el servicio que gestiona en régimen de concesión es deficitario y que ha mantenido reuniones al efecto con el Gobierno de Aragón sin que a ninguna solución se haya llegado.

De esta manera también debe conocer esa Institución que, puesto que el servicio de transporte de viajeros por carretera es una competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón, desde la Dirección General de Transportes se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Alcañiz la posibilidad de que fuese concedida a A. una subvención con la finalidad de mejorar y adecentar la estación de autobuses de su titularidad sita en la Avenida Aragón nº 10 de la localidad, cuestión de la que se dio traslado a la concesionaria sin que ninguna petición o solicitud se haya formulado en este sentido.

Incluso como solución definitiva a esta situación se ha brindado a la propiedad desde esta Administración Local la posibilidad de buscar una nueva

ubicación para dicha estación, si bien, hasta el futuro traslado se debería adecuar la actual.

De todo lo expuesto se evidencia que el Ayuntamiento de Alcañiz, aún tratándose de una Administración que carece de competencias en el servicio de transporte de viajeros por carretera, no es ajena a la problemática que genera una estación de autobuses sita en la Ciudad que no se adapta, ni por servicios, ni por estado de conservación e higiene, a las necesidades que demandan los ciudadanos en una sociedad avanzada, por lo que siempre se han propuesto actuaciones de mejora que no siempre han sido bien entendidas y menos aceptadas por ABASA.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Según se nos informa, la estación de autobuses de A. en la localidad de Alcañiz, ubicado en el casco urbano de esa localidad, se encuentra en muy mal estado de conservación e higiene, siendo que se trata de un servicio que es utilizado por múltiples vecinos de la Comarca del Bajo Aragón y de Zaragoza.

El propio Ayuntamiento señala que estos hechos han sido puestos en conocimiento de la propiedad de la estación en distintas ocasiones, e incluso la Dirección General de Transportes de la Diputación General de Aragón puso en conocimiento de la Corporación local la posibilidad de que fuese concedida a A. una subvención para adecuar la estación, sin que la concesionaria haya efectuado ninguna solicitud al respecto.

Segunda.- El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

Tercera.- De otra parte, el artículo 184 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, dispone lo siguiente:

“1. Los propietarios de cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y calidad ambiental y turística.

2. La determinación de las citadas condiciones de conservación de llevará a cabo por los Ayuntamientos mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes.

Es decir, las obligaciones de matiz esencialmente urbanístico que la legislación sectorial impone a los propietarios o titulares dominicales de los terrenos en orden al mantenimiento de las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y a las a su vez inherentes facultades e imperativos de actuación que pesan sobre los Ayuntamientos, llevan aparejados que éstos actúen sus facultades en este orden, incluso llegando a medios tales como la ejecución subsidiaria ante eventuales incumplimientos que posibiliten el mejor disfrute por parte de los ciudadanos de un medio ambiente adecuado y propicien que se cumplan estos imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

Cuarta.- Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1996, al abordar un supuesto similar al presente, establece en varios de sus Fundamentos de Derecho que,

“... Se impugna en este recurso de apelación la Sentencia que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía dictó el 19 de Diciembre de 1990, por medio de la cual se estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Lepe, por la cual se ordenó a RENFE, propietaria del tramo de la vía de ferrocarril y terrenos colindantes comprendidos en entre el paso elevado de la calle... y el siguiente paso elevado que existe en la dirección Ayamonte, la ejecución de su limpieza inmediata, necesaria para garantizar la salubridad y ornato público de los citados terrenos, con apercibimiento de que transcurrido el plazo de un mes de procedería a su ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento, con cargo al obligado.

SEGUNDO.- La sentencia de instancia estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por RENFE, y declaró que los gastos de limpieza debían repartirse por mitad entre dicha entidad y el Ayuntamiento demandado, vista la obligación que el artículo 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo impone a los propietarios de terrenos para mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y vista también la falta de vigilancia del Ayuntamiento demandado para evitar que esos terrenos se conviertan en un basurero público.

...

CUARTO.- El artículo 181-1 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de Abril de 1976 impone a los propietarios de los terrenos (...) la obligación de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. Con base en dicho precepto obró conforme a Derecho el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) cuando requirió a RENFE para que

limpiara en el plazo de un mes los terrenos en cuestión con apercibimiento de ejecución subsidiaria, pues corresponde a los propietarios mantener sus terrenos y edificios en las condiciones que impone el precepto. En el caso que nos ocupa, el informe del Sr. Jefe Local de Sanidad de 9 de Febrero de 1988 dice que “por la cantidad de basuras, desperdicios, restos de muebles, etc., que se encuentran acumulados en dicha zona, se encuentra convertido en un auténtico vertedero de basura por los vecinos, abundando en ello perros vagabundos y gran cantidad de ratas, por lo que constituye peligro para la salud pública” de suerte que, al mantener sus terrenos en estas deplorables condiciones, la Red Nacional incumple el deber que le impone el precepto transcrito, deber que, lógicamente, incluye el de pagar a su costa los trabajos de limpieza. En cuanto no lo ha entendido así, la sentencia de instancia debe ser revocada.

QUINTO.- Esta obligación de los propietarios es independiente y distinta de las acciones que puedan corresponderles frente a terceras personas en el caso de que sean éstas quienes con sus acciones (v.g. vertidos de escombros, basuras, restos de enseres, etc) utilizan indebidamente la propiedad ajena...”.

Y otra, la dictada por nuestro Alto Tribunal el 12 de julio de 1999 viene a decir que,

“1º El artículo 181 LS establece que los propietarios de terrenos deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. El citado artículo (y también el art. 10 Rgto. de Disciplina Urbanística) vinculan jurídicamente a los propietarios de los terrenos imponiéndoles el deber de adoptar un concreto comportamiento: mantener en condiciones de seguridad, salubridad y ornato sus terrenos.

2º En su caso, compete a los Ayuntamientos dar las órdenes de ejecución necesarias para el mantenimiento en adecuadas condiciones de los terrenos por razones urbanísticas. Además, el interesado de la seguridad y salubridad aparece también mencionado en el art. 1 Rgto. de servicios de las Corporaciones locales. De ahí su fundamento legitimador, en estos casos, de la intervención administrativa a través de los medios que enumera el art. 5 c) del citado Reglamento de servicios...”.

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

III.- RESOLUCIÓN.

Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que, en uso de sus competencias, actúe de modo permanente en la zona en cuestión, llevando a cabo cuantos requerimientos y apercibimientos estime oportunos para mantener los terrenos y edificios sitios en el casco urbano de esa localidad en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, con la finalidad de evitar riesgos a personas y cosas o peligros para la higiene.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.6. EXPTE. 953/2009. DISCONFORME CON LA ATENCIÓN DE URGENCIAS GINECOLÓGICAS, PEDIÁTRICAS Y DE OBSTETRICIA SIN CONTAR CON ESPECIALISTAS EN EL HOSPITAL ROYO VILLANOVA

«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 lo siguiente:

“Que con fecha 24 de Febrero de 2009, fue remitido escrito a la Dirección Asistencial del Hospital Royo Villanova, solicitando que ante la reciente implantación por la Dirección de ese Centro, del llamado "Proyecto Integral de la Atención en Urgencias del Hospital Royo Villanova", se tomaran algunas medidas con el objeto de prestar una asistencia sanitaria con las máximas garantías para los pacientes.

Que las medidas solicitadas por los FEAS de Urgencias, se justifican porque el referido "Proyecto" ha conllevado, como novedad, la atención por los facultativos de Urgencias, de las patologías obstétrica, ginecológica y pediátrica, aun a pesar de no existir ni un solo responsable de las mismas, al carecer el Hospital Royo Villanova, de dichas especialidades dentro de su Cartera de Servicios.

Que con fecha 27 de Febrero de 2009, la Dirección del Hospital Royo Villanova, procedió a contestar remitiéndose a diversa normativa, pero no resolviendo ninguna de las peticiones.

Que en atención a todo ello, se manifiesta:

PRIMERO.- *Que se considera que la obligatoriedad de la atención de las patologías descritas en el punto anterior supone una vulneración del Código de Ética y Deontología Médica, por sobrepasar la capacitación (artículos 4.3, 4.4 y 21.2) que resulta preciso denunciar, de acuerdo con lo referido en los artículos 5.2 y 22.2, que advierte de la obligatoriedad de llamar la atención sobre las deficiencias observadas para el correcto ejercicio profesional, que pudieran afectar a la correcta atención a los pacientes.*

SEGUNDO.- *Que la atención de las patologías obstétrica, ginecológica y pediátrica que no supongan amenaza para la vida del paciente, en las condiciones que se imponen, suponen una contradicción con lo dispuesto en el MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE URGENCIAS HOSPITALARIAS, que señala que "la Cartera de Servicios entendida como el conjunto de prestaciones que se ofertan a los usuarios de un servicio, se debe adecuar a las características de cada Hospital y a cada zona geográfica y de salud. Por ello, los Servicios de Urgencias de cada Hospital deberán dar respuesta a las singularidades que les sean propias."*

TERCERO.- *Que a pesar de lo referido en los puntos anteriores y aun entendiendo que no se deberían atender dichas Urgencias no vitales en el Hospital Royo Villanova hasta que se den las condiciones necesarias para ello, se solicita que con la máxima celeridad se de respuesta a las peticiones anteriores, con el fin de asegurar la correcta atención a los pacientes, máxime cuando lamentablemente ello ya ha tenido las trágicas consecuencias en el mes de febrero de 2009.*

Estas son:

- *Disponer de instrucciones concretas o protocolos de actuación por escrito, a las que los facultativos puedan remitir para saber qué tipo de atención deben prestar y dónde deben derivar a sus pacientes en función de la cartera de servicios del sector al que pertenecen.*
- *Disponer de base del 061 que garantice el traslado con carácter de emergencia.*
- *Disponer de protocolo de traslado y documento de consentimiento informado al paciente.*

CUARTO.- *Que en tanto en cuanto no se resuelvan las peticiones antes citadas, se solicita que se eximan de responsabilidades jurídicas y morales que se pudieran derivar de la atención de las patologías obstétrica, ginecológica y pediátrica que no revistan gravedad, al no tener el auxilio de ningún especialista en el Hospital Royo Villanova ni poder realizar las interconsultas necesarias a dichas especialidades cuando se agoten las posibilidades del Servicio de Urgencias, como realmente sí sucede con otras especialidades médico-quirúrgicas que sí están presentes en la Cartera de Servicios del Hospital y a las cuales se les puede consultar...”.*

Tercero.- Habiendo examinado el mismo, se acordó admitirlo a supervisión y dirigimos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón y al Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestra solicitud, el Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza nos proporcionó un informe del siguiente tenor literal:

“En contestación a su escrito de fecha 29 de mayo de 2009, relativo al expediente DI-953/2009-9, tengo el honor de informarle que el parecer de este Colegio (de conformidad con el criterio de su Comisión de Deontología) sobre el escrito del que se daba traslado en el remitido a esa Institución, es el siguiente:

1.- Los facultativos del Servicio de Urgencias del HRV cumplen con su obligación profesional, deontológica y social, al solicitar la intervención de las instituciones públicas ante la falta de actuación de la dirección del HRV a la hora de afrontar las insuficiencias asistenciales del servicio de urgencias.

Los artículos 22.1 y 22.2 del Código de Deontología establecen que: el médico debe disponer de libertad profesional y de las condiciones técnicas que le permitan actuar con independencia y garantía de calidad. En caso de que no se cumplan esas condiciones deberá informar de ello al organismo gestor de la asistencia y al paciente. Individualmente o por mediación de las organizaciones profesionales, el médico deberá llamar la atención de la comunidad sobre las deficiencias que impidan el correcto ejercicio profesional.

2.- Teniendo en cuenta que el HRV es Hospital de referencia en el Sector I del Mapa Sanitario de Aragón, parece razonable la reclamación planteada por los facultativos del Servicio de Urgencias del HRV para que se disponga de especialistas que, cuando sea necesario a juicio de los facultativos que atienden en primera instancia al paciente, atiendan, a su vez, las consultas por urgencias obstétricas, ginecológicas y pediátricas que puedan resultar necesarias.

3.- Son varias las razones que permiten fundamentar esta reclamación:

a) Lo establecido por la normativa legal de nuestra Comunidad Autónoma en materia de asistencia sanitaria y recogidos tanto en el artículo 14 del Estatuto de Autonomía de Aragón como en el artículo 30 de la Ley de Salud de Aragón.

b) El sentido de la equidad, según el cual no deberían existir diferencias significativas en el acceso a la obtención sanitaria entre los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

c) El riesgo de demora en la asistencia que supone la presunción de la presencia de estos especialistas (ginecólogos y pediatras) por parte de la población al acudir a un hospital de referencia como es el HRV.

La sobrecarga de responsabilidad que esta situación supone para los médicos del Servicio de Urgencia, que no debería ser exigible de manera habitual y en condiciones ordinarias. La Ley de ordenación de las profesionales sanitarias establece en su punto 1 a) que los profesionales tienen el deber de prestar una atención sanitaria técnica y profesional adecuada a las necesidades de salud de las personas que atienden, de acuerdo con el estado de desarrollo de los conocimientos científicos de cada momento y con los niveles de calidad y seguridad que se establecen en esta Ley y el resto de normas legales y deontológicas aplicables; y en el apartado 1 e) dice los profesionales y los responsables de los centros sanitarios facilitaran a sus pacientes el ejercicio del derecho a conocer la categoría y función de éstos, si así estuvieran definidas en su centro o institución.”

Quinto.- Por otra parte, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón nos puso de manifiesto lo siguiente:

“El Hospital Royo Villanova, viene prestando asistencia sanitaria urgente desde el año 2000 a la población que en su momento se le asignó, y que coincide, en la actualidad, con la asignada al Sector Sanitario Zaragoza I.

Desde el momento de su apertura, dicho Servicio ha prestando la asistencia sanitaria inicial a todo paciente que lo ha requerido, fuera cual fuera su problema de salud, su edad o condición; para, posteriormente, y en función de una adecuada valoración médica, decidir los medios necesarios para completar dicha asistencia sanitaria.

Se han atendido pacientes pediátricos, pacientes obstétricas y ginecológicas, traumatológicos, nefrológicos, oncológicos, vasculares, o neuroquirúrgicos sin que el Hospital dispusiera de tales especialidades en su Cartera de Servicio y sin que se hubiera producido ningún tipo de queja por

parte de los facultativos del Servicio de Urgencias. Una vez atendidos, valorados y vistas sus necesidades asistenciales, si se consideraba necesario que era preciso un mayor nivel asistencial se completaba la misma con los recursos asistenciales del Centro o se derivaba a otros si sus requerimientos superaban la Cartera de Servicio del Hospital Royo Villanova.

En el año 2008 se inicia la reforma del Servicio de Urgencias que culminó en febrero de 2009, con la apertura del nuevo Servicio de Urgencias. Esta apertura llevó aparejada una serie de cambios necesarios en la organización del Servicio, para adaptar su funcionamiento a la nueva estructura y al proceso de implantación del Manual de Funcionamiento y Organización de los Servicios de Urgencias Hospitalarios, según Instrucciones del Departamento de Salud y Consumo, de fecha del 10 de Octubre de 2006.

El mencionado "Proyecto Integral de la Atención en Urgencias del Hospital Royo Villanova", consiste en documentar y formalizar, ajustado a protocolo, la prestación que se venía haciendo de facto, es decir, la atención inicial a los pacientes y en función de una valoración médica decidir los medios y centros necesarios para continuar dicha atención si la misma no era posible prestarla en el Hospital Royo Villanova.

La situación es exactamente la misma que antes de la apertura de las nuevas urgencias, salvo que, actualmente, es posible prestar asistencia sanitaria completa a los pacientes de traumatología al disponer de dicho Servicio desde el 1 de Diciembre de 2008.

Dicho lo anterior, se procede a contestar punto por punto, las cuestiones planteadas en el escrito de queja del Justicia de Aragón:

PRIMERO.- *Se invocan los artículos 4.3, 4.4 y 21.2 del Código Deontológico, como motivo para no prestar asistencia a determinados pacientes y todo ello conforme a los artículos 5.2 y 22.2 que advierten de la obligatoriedad de comunicar las deficiencias observadas para el correcto ejercicio de la profesión. En relación a dichos artículos del Código Deontológico invocados, nada hay que objetar salvo que se ha hecho una interpretación muy subjetiva, aleatoria y de parte de los preceptos citados.*

Concretamente el artículo 4 apartados 4.3 y 4.4 establece:

Artículo 4

La principal lealtad del médico es la que debe a su paciente y la salud de éste debe anteponerse a cualquier otra conveniencia.

El médico nunca perjudicará intencionadamente al paciente ni le atenderá con negligencia. Evitará también cualquier demora injustificada en su asistencia.

Lo que manifiesta dicho Código es la obligación del facultativo de atender al paciente y su salud y evitar comportamientos negligentes, como lo sería precisamente derivar un paciente sin haber establecido la adecuada valoración por parte del facultativo.

Por lo tanto, tanto el Código Deontológico como la Legislación vigente, no sólo no impiden la atención de pacientes "Obstétricas y Ginecológicas" por los Médicos de Urgencias, sino que, por el contrario, lo establecen como obligación del profesional que desarrolla su actividad en los Servicios de Urgencias.

No obstante, en ningún momento se está obligando a ningún facultativo a asumir pacientes y situaciones que no sean de su competencia (ya sean pediátricos, obstétricos, ginecológicos o de cualquier índole), sino únicamente a efectuar la valoración de los mismos y, en función de la misma, asumir o derivar los pacientes pero en ningún caso se exige completar la asistencia de cualquier a pacientes que exceda de sus competencias o conocimientos.

SEGUNDO.- *El manual citado en el punto anterior define la atención de urgencia como aquélla que se presta al paciente en los casos en que su situación clínica obliga a una atención sanitaria inmediata debiendo para ello, adecuarse la Cartera de Servicios a los recursos y características del Hospital.*

Invocar esto para limitar y trasladar o derivar sin valoración ninguna a determinados grupos de pacientes, como se pretende, no es correcto, pues el Manual, en su página 23, establece que "Cada Hospital determinará aquellas especialidades que atenderán directamente a los pacientes.... Se considera adecuada la atención directa de las siguientes especialidades: Pediatría.. , Obstetricia y Ginecología". Es decir, en ningún momento declara como obligatoria la atención de pacientes Pediátricos, Obstétricos o Ginecológicos por la correspondiente especialidad ni considera improcedente o inadecuado que dichos pacientes sean atendidos por Facultativos de Urgencias.

Respecto al caso concreto de los pacientes Pediátricos, en el Hospital Royo Villanova, sí existe atención pediátrica, en horario de Punto de Atención Continuada, es decir de 17 a 8 horas de lunes a viernes y las 24 horas sábados, domingos y festivos, atendiendo la totalidad de las Urgencias pediátricas durante su horario. Fuera del horario de dicho Punto de Atención Continuada se viene atendiendo un promedio de dos a tres niños durante las mañanas que, además, en su mayor parte, no presentan problemas

"pediátricos" sino traumatológicos o de cirugía menor, especialidades que sí están disponibles en la Cartera de Servicios.

TERCERO.- Determinar si una urgencia "no es vital" requerirá una previa valoración que, al margen del triaje, deberá ser establecida por un facultativo, que es el único capacitado para determinar tanto este aspecto como la necesidad de atención especializada de un determinado problema, siendo consciente, este Hospital, de la necesidad de establecer protocolos de actuación, y siendo ésta una de las siguientes fases establecidas en el Plan de actuación de Urgencias.

De hecho, la protocolización es uno de los puntos que, como indica el Manual de Organización y Funcionamiento de los Servicios de Urgencia Hospitalarios (documento genérico cuya misión es fijar las bases para la realización del Manual de Organización y Funcionamiento de cada Servicio de Urgencias), se ha incluido en el Manual propio del Centro, actualmente completado y pendiente de revisión por la Junta Técnico Asistencial del Centro, y el Departamento de Salud y Consumo.

Respecto a disponer de base del "061", debe indicarse que, en este tipo de bases, en algunos casos se encuentran localizadas en Centros Hospitalarios y corresponden a Atención Prehospitalaria y Transporte primario (es decir para la atención en la vía pública y/o domicilio y posteriormente si se precisa transporte a un Centro Hospitalario). El transporte secundario, entre hospitales, aunque gestionado por el "061" se establece con recursos diferentes y centralizados, no existiendo, que sepamos, base para transporte secundario en ningún Hospital de la Comunidad Autónoma.

CUARTO.- De entrada, es necesario precisar que, aunque una determinada especialidad médica o quirúrgica, se encuentre en la Cartera de Servicios, no quiere decir que la misma esté disponible las 24 horas del día. De hecho y como en la mayoría de los hospitales de la Comunidad Autónoma (salvo el Hospital Miguel Servet, prácticamente como única excepción), el personal de guardia en el área médica está formado por un Especialista en Medicina Interna y por un segundo médico perteneciente a la especialidad de Neurología, Digestivo, Cardiología y Neumología. Es decir que la presencia de un cardiólogo, neumólogo, digestólogo o neurólogo de guardia es puramente incidental según la cadencia de guardias.

Por otra parte, no resulta correcto decir que no puedan realizarse "interconsultas" con especialistas de Obstetricia y Ginecología y/o Pediatría, puesto que en caso de precisarse asistencia por parte de las mismas y como ya se ha dicho, se deben derivar estas Urgencias al Centro de Referencia (Hospital U. Miguel Servet) y en su caso, a los Hospitales Monográficos de la Comunidad Autónoma (Infantil y Materno).

En cualquier caso, es evidente que revistan gravedad o no, los pacientes requieren siempre la adecuada valoración por el facultativo que los atienda quien, en función de dicha valoración deberá tomar las oportunas decisiones clínicas, de acuerdo con su leal criterio y conocimiento, y siempre en beneficio del paciente, objetivo por el que se ha llevado a cabo las reformas necesarias en el Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Reconocemos el esfuerzo para tratar de mejorar la atención sanitaria en el Hospital Royo Villanova, pero no podemos olvidar que el ámbito sanitario constituye un proceso continuo de previsión de servicios sanitarios y de recursos para alcanzar unos objetivos determinados y con un orden de prioridades, debiendo mencionar el hecho de que el Royo Villanova es el Hospital de Referencia en el Sector I del Mapa Sanitario de Aragón.

Segunda.- Con carácter general, en la Ley 14/1986, General de Sanidad, se 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 7 de la misma Ley indica lo siguiente:

“Los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad”.

Tercera.- 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.

Asimismo, el artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, estableciéndose en el artículo 6.5 de la propia Ley que las administraciones públicas orientarán sus políticas de gasto a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos sanitarios en todo el territorio de Aragón.

Todas estas acciones han de ir encaminadas a mejorar el sistema sanitario de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos; acciones que han de permitir a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso.

Cuarta.- 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.

Quinta.- Con respecto a la atención a las urgencias vitales, las posturas de todas las partes implicadas son pacíficas y no se puede objetar nada al respecto.

En lo atinente a las solicitudes de los facultativos del Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova, tal y como indica en su informe el Colegio Oficial de Médicos, en los artículos 22, apartados 1. y 2. del Código de Deontología Médico se prevé que el médico debe disponer de libertad profesional y de las condiciones técnicas que le permitan actuar con independencia y garantía de calidad, y en el supuesto de no cumplirse estas condiciones, ha de informar al organismo gestor de la asistencia y al paciente. Asimismo, individualmente o por mediación de las organizaciones profesionales, el médico debe llamar la atención de la comunidad sobre las deficiencias que impidan el correcto ejercicio profesional.

Por ello, los facultativos ostentan el derecho de manifestar sus opiniones y reivindicaciones ante los organismos competentes y éstos han de tomar en consideraciones sus propuestas, valorarlas, ponderarlas y emitir una respuesta.

Sexta.- El Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón indica que en el año 2008 se inició la reforma del Servicio de Urgencias que culminó en febrero de 2009 con la apertura del nuevo Servicio de Urgencias, lo que llevó aparejada una serie de cambios en la organización del Servicio, implantando un Manual de Funcionamiento y Organización de los Servicios de

Urgencias Hospitalarios. Dicha reforma también conllevó la prestación de una asistencia sanitaria completa a pacientes de traumatología, ya que se dispone del Servicio en esta especialidad desde el 1 de diciembre de 2008.

Si bien es cierto que aunque una determinada especialidad médica o quirúrgica se encuentre en la Cartera de Servicios del propio Hospital, ello no implica que los facultativos del mismo estén disponible las 24 horas, también hemos de valorar que al no contar el Hospital Royo Villanova con los Servicios de Ginecología, Obstetricia y Pediatría y, por ende, carecer de esos especialistas, en los supuestos de urgencia en los que no pueda prestarse una asistencia sanitaria completa han de ser derivados a otros Centros hospitalarios distintos al que acude el paciente en un primer momento.

Aunque en cualquier caso, tal y como indica el Departamento competente en su informe, resulta obvio que los pacientes requieren una adecuada valoración por el facultativo que los atienda, y en función de dicha valoración deberá tomar las oportunas decisiones, sin que en ningún momento se pueda obligar a un facultativo a asumir pacientes y situaciones que no sean de su competencia, lo que sí se deberían es adoptar las medidas oportunas que posibiliten la premura en el traslado a otro Centro en el que puedan completar su asistencia con todas las garantías, si la situación del paciente así lo requiere.

Séptima.- Además, a entender de esta Institución, los usuarios deberían conocer estos hechos para disponer de plena capacidad de opción de entre las distintas alternativas posibles y evitar, como señala el propio informe del Colegio Oficial de Médicos *“el riesgo de demora en la asistencia que supone la presunción de estos especialistas (ginecólogos y pediatras) por parte de la población al acudir a un hospital de referencia como es el Hospital Royo Villanova.”*

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 tanto la Dirección del Hospital como los organismos competentes han dar respuesta a las peticiones de los facultativos y tratar de buscar soluciones entre todas las partes implicadas en los procesos asistenciales.

Segundo.- Que hasta que no se implanten estos Servicios de Ginecología, Obstetricia y Pediatría en el Hospital Royo Villanova, se

establezcan unos protocolos de actuación para los supuestos en los que se presenten urgencias en estas especialidades, estableciendo unas pautas generales tanto para los casos en los que puedan asumir a los pacientes como en los que se precisa una derivación a otro Centro hospitalario por no poder prestarles una asistencia completa.

Que corresponde al Facultativo de urgencias evaluar si en razón de las peculiaridades del caso y de los medios que dispone si se puede atender en el Centro o iniciar el traslado a otro y, en todo caso, habrá que prestar la asistencia médica inaplazable y procurar el traslado con las garantías necesarias.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia no ha sido contestada.

11.3.7. EXPTE. 1908/2008-9. DENUNCIAN ASISTENCIA SANITARIA INADECUADA.

«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 seguidamente se transcribe:

“Que F. aquejado de un dolor muy intenso en la zona de debajo del omoplato desde el pasado día 20 de Julio de 2008, el 22 de Julio se persona en el Servicio de Urgencias del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" de Zaragoza. Al Doctor que le atendió se le advirtió que el paciente estaba pendiente de una ecografía Abdominal, por detectarle una hepatitis C y estar en proceso de estudio y evolución, rogando que le hicieran dicha prueba considerando que en breve se le iba a dar cita. También se le hizo saber que el vientre cada día era un poco más pronunciado y que en tres días había aumentado de peso 3 kg.

Sin hacerle ningún tipo de prueba al paciente vio muy claro que se trataba de una contractura muscular, para nada sirvió insistir y decir que no se podía sentir tanto dolor por lo que él había diagnosticado, ya que llevaba varios

días durmiendo en un sillón, y era tal el sufrimiento que le era imposible dormir en cama. Haciendo caso omiso, el doctor alegaba que el hígado no dolía y que la hinchazón del vientre era motivada porque llevaba dos días sin ir al baño.

Remitió al paciente a su domicilio con la medicación y sugiriendo una visita particular a un Fisioterapeuta.

El paciente cada día empeoraba, el dolor parecía más intenso, la zona abdominal aumentaba de tamaño y la orina era de un color anaranjado casi rojizo, por lo que decidió, ante la desesperación, llamar a un médico conocido que le palpó la zona que está entre el pecho y la espalda (considerando que podría tratarse de un dolor reflejo) notando que al presionar sentía un gran malestar. La valoración médica que él consideró fue que podría tratarse de algo de riñón, hígado, bazo, además no ventilaba adecuadamente. De ninguna manera se trataba de una dolencia muscular y recomendó ir de inmediato a Urgencias.

Sin mas preámbulos, ese mismo día, es decir el 26 de Julio de 2008 decidieron volver a Urgencias del Hospital Clínico donde reiteraban que era una contractura muscular, a pesar de comentarles el diagnóstico del otro médico. Finalmente, decidieron hacerle única y exclusivamente un análisis de sangre. Puede dar "gracias" a los resultados ya que sacaron niveles superiores a lo normal de bilirrubina por lo que optaron por ingresar al paciente en la planta 9 del Hospital.

Al día siguiente: 27 de Julio, domingo, no pasó ningún facultativo por la habitación. Al enfermo seguían medicándolo para su supuesta contractura muscular, el calvario iba en aumento, se pasó las noches paseando con sudoración excesiva y con falta de respiración, el color de la orina seguía siendo anaranjado, el dolor de debajo del omoplato seguía pero se había añadido una especie de "tortícolis", no podía mover el cuello y solicitó que pasase un médico de guardia. Las enfermeras explicaron que si no era algo urgente no podían avisarles y para el dolor del cuello, recomendaban que se llevara una almohada de casa.

El 28 de Julio, pasó la Doctora de Digestivo por la habitación, la cual informó al paciente, tras auscultarlo, que una persona con una contractura muscular no podía estar ingresado en un Hospital por lo que iba a proceder a darle el alta médica.

El paciente tuvo que suplicar que le hiciera la ecografía abdominal y aunque reticente finalmente accedió.

Al día siguiente, por supuesto, sin prisas, se realizó un análisis de sangre y al siguiente la ecografía abdominal.

El resto de acontecimientos... todo eran prisas, médicos por todas parte, máquinas, drenaje, transfusiones de sangre, operación de urgencia, UCI etc..

El paciente había dejado acumular todo el líquido que derramaba la pleura, le comprimía el pulmón y el corazón y era lo que no habían podido diagnosticar por no hacerle las pruebas que el paciente tanto insistía que le realizaran y que además por protocolo deben de hacer cuando un enfermo se persona en el Servicio de Urgencias de un Hospital.

Se invita a una reflexión: si se le hubiese realizado alguna prueba el primer día que acudió a Urgencias, el SALUD, se hubiera ahorrado todas las pruebas que le hicieron con posterioridad y la ocupación de una cama durante mes y medio (desde el 26 de Julio 2008 al 9 de Septiembre de 2008),

Por otro lado hay que pensar en el lado humano, ha estado a punto de costarle la vida a una persona. No sirve de consuelo cuando dicen que "ha tenido mala suerte porque nos ha tocado periodo estival", las enfermedades no las elegimos y menos cuándo y cómo se deben de producir.

Los domingos y festivos no pasan consulta pero están los mismos enfermos con las mismas dolencias, no estamos hablando de algo que se pueda posponer, estamos hablando de seres humanos que necesitan ayuda.

Con la Doctora de la planta 9, el paciente habló el pasado 21 de agosto, reconoció que tenía razón (por decir que no era una contractura) pero alegó que ella también tenía razón porque no era nada relacionado con su planta...¿debe el paciente acaso sospechar que no es una dolencia muscular sin más y además saber en qué planta debe de ser ingresado el paciente?

Por todo ello, el día 1 de Septiembre de 2008 el paciente presentó un escrito a Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario de Zaragoza. A día de hoy, 10 de Diciembre, (tres meses y pico mas tarde) todavía estoy esperando una respuesta, se pedía que de una forma y lenguaje coloquial, explicasen la enfermedad, evolución y pruebas que se le habían practicado a F.

Considerando el Silencio Administrativo que daban por respuesta, el 30 de Octubre de 2008 el paciente dirigió otro escrito similar al que pasó a Atención al Paciente a la Consejera del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón.

Con fecha 20 de Noviembre de 2008 contesta la Dirección General de "Atención al Usuario" comunicando que han puesto la queja en conocimiento del Servicio de Atención al Paciente, lugar donde expuso en primera instancia la reclamación a fecha 1 de Septiembre de 2008.

La cuestión es que nadie da una contestación clara, se van pasando el problema de un lado a otro, pero desgraciadamente existe. ¿Es posible que nadie asuma responsabilidades o que nadie sea capaz de pedir disculpas?

Es más, a pesar de todo el daño causado, siguen con la lucha.

El pasado 30 de Septiembre de 2008, el paciente tuvo que volver a presentar otro escrito en Atención al Paciente del Hospital Clínico, en el que se solicita un TAC, a petición de la Doctora de Medicina Interna para ver la evolución de la enfermedad y le dan una fecha de citación con una demora de tres meses (cuando la médico especialista recomienda verle un mes y medio mas tarde pero con la prueba realizada). Al paciente le habían quedado restos de líquido en la zona abdominal y querían averiguar si se absorbía de forma natural. ¿es posible que después de todo lo que ha pasado el paciente, sigan tratándole así?....".

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito, 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 las cuestiones planteadas.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

"Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Zaragoza III, desde donde nos informan que, el Servicio de Atención al paciente contestó, detalladamente, a la reclamación del Sr. A. en ella hacia referencia al Servicio de Urgencias, al Servicio de U.C.I. y al Servicio de Medicina Interna.

En la misma carta de contestación se hace referencia a un Scanner que se le realizó el día 16 de octubre de 2008, siendo visto para resultado de dicha prueba el 27 de octubre de 2008 en Medicina Interna, en esta consulta se le volvió a solicitar un nuevo Scanner para realizar control en un plazo de 6 meses, siendo citado nuevamente para el día 8 de abril de 2009, para realizarle nuevamente el Scanner, teniendo cita para resultados el día 20 de abril de 2009."

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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 43 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.

Segunda.- El artículo 7 de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

De otra parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 relativo a los derechos de los ciudadanos, establece que los titulares a que se refiere este artículo 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 conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales”.

Tercera.- Esta Institución no puede entrar a valorar si la actuación médica que fue dispensada al paciente, tanto en el Servicio de Urgencias como en su posterior ingreso en planta, fue la adecuada 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.

No obstante lo anterior, del análisis de los hechos sí que puede deducirse que este paciente y sus familiares deben ser objeto de una especial atención y consideración, comprendiendo su desazón, ya que, según se nos pone de manifiesto, y sin perjuicio de señalar que han obtenido contestación a todos los escritos que han presentado, cuando el paciente se personó en el Servicio de Urgencias del Hospital Clínico Universitario el pasado 22 de julio, ya estaba pendiente de una ecografía abdominal y, sin embargo, le fue diagnosticada una contractura muscular y remitido a su domicilio sin realizarle prueba alguna.

El paciente no sólo no mejoraba sino que su estado de salud iba deteriorándose, por lo que en una segunda visita en Urgencias, y a la vista del resultado de un análisis de sangre alterado, decidieron ingresarlo con el mismo diagnóstico anterior, y al día siguiente, al ser domingo no le realizaron ninguna prueba diagnóstica e incluso, el 28 de julio, una doctora informó al Sr. T. que un paciente con contractura muscular no podía permanecer en el Hospital, por lo que iban a proceder a darle el alta médica.

Sin embargo, tras la insistencia de los familiares para que al paciente le fuera realizada una ecografía abdominal, la misma fue llevada a cabo, determinándose que había dejado de acumular todo el líquido que derramaba la pleura, comprimiendo dicho líquido el pulmón y el corazón, teniendo que ser intervenido de urgencia dada la gravedad de su estado de salud.

Lo hasta aquí consignado se pone de manifiesto no con objeto de poner en duda la actuación médica en este caso, ya que desconocemos la existencia de indicios que hicieran presagiar esta dolencia, sino más bien para explicar que, a entender de esta Institución, al menos se deberían tratar de aclarar todas las dudas e incertidumbres que esta familia plantea y, en especial, de lo ocurrido en el Servicio de Urgencias.

Cuarta.- Además, la reclamante manifiesta su malestar por el hecho de que, el pasado 30 de septiembre tuvo que presentar un nuevo escrito en el Servicio de Atención al Paciente ya que, a petición de la Doctora de Medicina Interna, que había solicitado la realización de un TAC al paciente para ver la evolución de su enfermedad en el plazo de un mes y medio con la prueba realizada, sin embargo, la cita se la dan con tres meses de retraso, y hasta que se presentó personalmente en dicho Servicio explicando lo acaecido, no le cambiaron la fecha de la cita, pese a que telefónicamente había comentando pormenorizadamente todas las circunstancias concurrentes en este caso.

Quinta.- Esta Institución es consciente de las sobrecargas asistenciales que se producen en determinadas épocas del año y de que los ingresos hospitalarios se tramitan en función de criterios y prioridades establecidas por el Centro hospitalario y por diferentes protocolos asistenciales, así como que en muchos casos las patologías son difícilmente previsibles, pero también estima que, al menos, el propio paciente y sus familiares deberían obtener las explicaciones y aclaraciones que estimen pertinentes y, en todo caso, no sufrir demoras en las posteriores pruebas diagnósticas o citas facultativas para seguir la evolución de su enfermedad.

Por todo lo expuesto, y en la confianza de que por parte de ese Departamento tendrán voluntad de superar cualquier problema que pueda surgir con un paciente y que conlleve que su solución mejore su calidad de

vida, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración la siguiente **SUGERENCIA**:

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 le sean aclaradas todas sus dudas e incertidumbres, sin sufrir demora alguna, tanto en las sucesivas citas para consultas médicas como para pruebas diagnósticas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.8. EXPTE. 528/2009. DENUNCIAN FALTA DE PEDIATRAS EN EL CENTRO DE SALUD DE TAMARITE DE LITERA

«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 el mismo se hacía alusión a la falta de pediatra en el Centro de Salud de Tamarite de Litera.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigimos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón interesando información al respecto y, en particular, acerca de cuáles eran las expectativas al respecto.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Para el desempeño de las plazas de Pediatra es requisito imprescindible estar en posesión el título de Especialista en Pediatría, otorgado por el Ministerio de Educación y Cultura.

Sin embargo, en muchas ocasiones, para la provisión con carácter interino de estas plazas, no se dispone de ningún especialista en Pediatría.

Teniendo en cuenta lo anterior, el entonces denominado Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, aprobó la Orden de 29 de julio de 2002, por la que se establecían las condiciones para el desempeño de plazas de Pediatría en Atención Primaria del Servicio Aragonés de Salud. En dicha Orden se establece que, si en algún momento no existiera ningún especialista en Pediatría en las listas para la provisión con carácter interino de puestos de trabajo, y con objeto de mejorar la atención sanitaria de la población, podrían ser contratados, de forma interina, especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria para el desempeño de plazas de Pediatría y, en su defecto, Licenciados en Medicina. Asimismo, se especifica que si una plaza de Pediatría estuviera cubierta de forma interina por un médico no especialista en Pediatría y, en las listas de espera para la provisión de forma interina de puestos de trabajo se produjera la inscripción de un especialista en Pediatría, éste ocuparía la referida plaza, cesando el interino que, hasta ese momento, la viniera ocupando.

Por ello, la forma de actuar de la Dirección de Atención Primaria de la Gerencia de Sector de Barbastro, cuando se produce una baja en una plaza de Pediatría, es la siguiente: en primer lugar, se intenta cubrir con un especialista en Pediatría, en el caso de que hubiera alguno en la lista de interinidades de la bolsa de trabajo; de lo contrario, se contrata a un médico especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, teniendo en cuenta que, de surgir algún especialista en Pediatría en la bolsa de interinidades, se ofertaría la plaza vacante a éste y, en caso de aceptar, se cesaría al interino que hasta entonces hubiera estado cubriendo la citada vacante.

En este caso concreto, es intención de la Atención Primaria del Sector de Barbastro que las plazas de Pediatría del Centro de Salud de Tamarite de la Litera se cubran por profesionales especializados en Pediatría, en cumplimiento de la Orden ya mencionada y siguiendo las Instrucciones recibidas por la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud.

Sin embargo, en tanto en cuanto no existan profesionales con esta especialización que se encuentren disponibles en bolsa de trabajo, se procederá a contratar temporalmente a Médicos de Familia, a los efectos de garantizar la atención sanitaria a la población.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En definitiva, en los distintos expedientes en los que se ha planteado de forma reiterativa este problema de falta de especialistas en

pediatría, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón nos viene informado que la Orden de 29 de julio de 2002 por la que se establecen las condiciones para el desempeño de plazas de Pediatría en Atención Primaria del Servicio Aragonés de Salud, indica que, si en algún momento no existiera ningún especialista en Pediatría en las listas para la provisión con carácter interino de puestos de trabajo, y con el objeto de mejorar la atención sanitaria de la población, pueden ser contratados de forma interina médicos especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria para el desempeño de Pediatría y, en su defecto, Licenciados en Medicina.

Además, añaden que en cumplimiento de dicha orden y siguiendo las instrucciones de la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud, viene siendo intención de la Dirección de Atención Primaria que las plazas de Pediatría se cubran con profesionales especializados en Pediatría, pero que si no existen profesionales con esta especialidad que se hallen disponibles en la bolsa de trabajo, van a contratar temporalmente Médicos de Familia.

Esta Institución viene reconociendo que comprende las dificultades existentes para la contratación de especialistas en pediatría, así como que de conformidad con la normativa vigente, el único mecanismo legal permitido para tal fin lo constituyen las listas de interinidad de la Bolsa de Trabajo del Servicio Aragonés de Salud.

Pese a ello, el artículo 12 de la Ley General de Sanidad establece que,

"Los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario en orden a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los Servicios Sanitarios Públicos en todo el territorio español, según lo dispuesto en los artículos 9.2 y 158.1 de la Constitución."

Segunda.- En este sentido, por todos es sabido que la organización de los servicios sanitarios tiene que dar respuesta al objetivo de garantizar una adecuada y correcta asistencia sanitaria a la población, en aras a hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud, siendo responsabilidad de la Administración sanitaria determinar los criterios de planificación y ordenación territorial de los recursos humanos para asegurar una adecuada dotación de los mismos a las necesidades de los centros y servicios, con el objetivo de alcanzar la máxima racionalización y optimación en la prestación de los servicios.

Tercera.- Los distintos informes facilitados por su Departamento en otros expedientes, evidencian la conocida dificultad existente en estos momentos en el mercado laboral para contratar facultativos de determinadas especialidades, siendo la de pediatría una de las más destacadas; sin olvidar el

continuado repunte de la natalidad implicando un aumento de las necesidades asistenciales en esta especialidad.

Cuarta.- Esta Institución ha podido constatar estos problemas en diversas ocasiones. Por ello, ha venido sugiriendo (Exptes. DI-474/2003-9, DI-10482006-9, DI-1257/2006-9, DI-1658/2006-9, DI-1196/2007-9, DI-1658/2006-9 y 1422/2007-9), y recientemente, en expediente DI-17/2009-9, la necesidad de establecer una serie de incentivos para estas plazas que, la experiencia demuestra, son de difícil cobertura.

Por ello, con el ánimo de no resultar reiterativos, volvemos a remitirnos a las consideraciones jurídicas efectuadas en cada uno de esos expedientes, añadiendo nuevamente que recientes estudios demuestran que hay un claro déficit ya sea con respecto al número total de médicos y sus características demográficas, ya sea en relación con su distribución geográfica o por especialidades; concluyendo que el crecimiento continuo del número de profesionales sanitarios no se corresponde con el incremento de la demanda sanitaria producido tanto por las nuevas tecnologías y prestaciones como por el incremento progresivo del bienestar y de las necesidades de salud.

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, considero conveniente sugerirle lo siguiente:

Que en cumplimiento del fin anunciado en distintas ocasiones por ese Departamento de extender y acercar la atención pediátrica a todas las zonas rurales de Aragón, vayan adoptándose las medidas oportunas para planificar los recursos humanos de que se pudiere disponer, aumentando progresivamente el número de plazas en esta especialidad, para garantizar el objetivo de que dichas plazas sean atendidas por pediatras.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.9. EXPTE. 1193/2008. PROBLEMAS EN UN PARTO**«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 lo siguiente:

“Que Doña J. ingresó el día 22 de mayo de 2008 en maternidad del Hospital Miguel Servet para dar a luz a su hija J.. La interesada dio a luz el día 23 de mayo a las 8: 50, después de 11 horas de dilatación.

Se expone malestar con la actuación del equipo medico, ya que si en un principio, decidieron que el parto se realizaría por cesárea, finalmente decidieron realizar parto natural, dejando éste secuelas en la hija. La niña sufrió una parálisis braquial derecha, ya que al no estar encajada y ayudarse con la ventosa en el parto, se produjo la parálisis.

Además, el informe de alta de la paciente y el de la niña no coinciden en algunas informaciones. Concretamente, se expone que el parto en un caso se realizó con fórceps y en otro que se realizó con ventosa, y en uno de los informes detalla que la niña tenía de 3 vueltas de cordón y en el otro 2 alrededor del cuello.

La paciente informa que se realizó con ventosa pero no se entienden los motivos por los que estos hechos quedan reflejados de diferente forma en los citados informes.”

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.- 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.- Esta Institución no puede entrar a valorar si el proceso asistencial que le fue dispensado a la paciente fue el adecuado a la vista de las circunstancias que concurrían en su persona, y si de la secuencia de acontecimientos se siguió rigurosamente el protocolo médico establecido al efecto.

Cuarta.- No obstante lo anterior, con todas las salvedades y cautelas posibles por los motivos anteriormente citados, el caso descrito merecería ser objeto de una atención especial.

Quinta.- En este supuesto en particular, a la solicitante le asiste el derecho a obtener, de conformidad con lo previsto tanto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como en la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, cuantas aclaraciones e informaciones requiera con respecto a los informes médicos de los Servicios de Obstetricia y de Pediatría del Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza de su hija, así como del desarrollo de su proceso asistencial.

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 a la paciente le sean efectuadas las aclaraciones pertinentes sobre los hechos

descritos en la queja, con el fin de tratar de resolver sus dudas e incertidumbres.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada

11.3.10. EXPTE. 17/2009. FALTA DE PEDIATRAS EN EL CENTRO DE SALUD DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA

«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 el mismo se aludía a lo siguiente:

“La ausencia de pediatra desde el 31 de diciembre al 7 de enero de 2.009 en el Centro de Salud de La Almunia ha provocado una atención deficiente y una suspensión de revisiones anuales, etc... generándose un caos y una atención deficiente a los niños que en número superior a 45 niños son atendidos diariamente en el Centro de Salud.

La solución adoptada por la dirección del Centro fue "sortear" a los niños solicitantes de citación entre los médicos de familia, impidiendo además solicitar el médico de los padres para dicha atención; el desconocimiento del niño, de sus antecedentes más inmediatos, etc...así como la ausencia de los médicos titulares por sus días de descanso o vacaciones ha hecho que el peso de la atención haya recaído en los médicos que han hechos las correspondientes sustituciones.

La falta de personal en el Centro de Salud -en recepción por ejemplo- así como la confusión generada por dicha medida así como el número de casos de gripe y de urgencias han mantenido el Centro de Salud de La Almunia en situación de "caos" a lo largo de una semana.

A la petición de información a los padres afectados nos comunican que "no hay pediatra nombrado para el Centro de Salud y no se sabe cuándo se producirá el nombramiento definitivo".

La situación de los padres es de indefensión al comprobar la poca importancia que tienen los niños en la planificación de este Centro de Salud. Además no entendemos por qué no se nombró con mayor antelación a la pediatra definitiva que ocupe su plaza".

Tercero- Habiendo examinado el citado escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón interesando información al respecto y, en particular, acerca de cuáles eran las expectativas al respecto.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

"De acuerdo con lo informado desde la Dirección de Atención Primaria de la Gerencia del Sector de Zaragoza III, el Equipo de Atención Primaria de La Almunia consta de dos plazas de pediatría, una de las cuales atiende a la población de La Almunia de Doña Godina, y la otra a la población de Ricla y Calatorao.

La plaza de la Almunia de Doña Godina está ocupada por personal estatutario fijo desde el 1 de diciembre de 2006. La titular de dicha plaza, de acuerdo con la normativa vigente en la materia, estuvo de permiso sin sueldo por asuntos propios desde el 1 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2008, tramitándose a continuación otra solicitud del mismo permiso en los tres primeros meses del año 2009. Con fecha 1 de octubre de 2008 se nombró desde la bolsa de trabajo de personal temporal a un médico sustituto, que, a su vez, fue sustituido durante un proceso de incapacidad temporal, desde el 20 de octubre hasta 7 de diciembre de 2008.

Al finalizar el nombramiento de sustitución, el profesional manifestó su intención de no continuar sustituyendo el siguiente permiso de la titular, por lo que se procedió de inmediato a la cobertura de dicho puesto. No obstante, durante el 2 de enero hasta el 9 de enero de 2009, no fue posible cubrir ese puesto con personal estatutario de carácter temporal por no haber profesionales disponibles en la bolsa de trabajo, por lo que esos días se optó por que cada médico de familia atendiera a los niños cuyos progenitores estaban dentro de su población asignada.

A la vista de las circunstancias, y con la finalidad de garantizar la asistencia pediátrica de la zona, desde el 12 de enero de 2009 hasta ahora, la

ausencia de la titular del puesto de trabajo, actualmente en situación de excedencia, está cubierta por un médico de familia, ante la falta de pediatras disponibles o que hayan aceptado este puesto desde la bolsa de trabajo del Servicio Aragonés de Salud."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En distintos expedientes en los que se ha planteado este problema de falta de especialistas en pediatría, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, entre otras cuestiones, nos informó que la Orden de 29 de julio de 2002 por la que se establecen las condiciones para el desempeño de plazas de Pediatría en Atención Primaria del Servicio Aragonés de Salud, indica que, si en algún momento no existiera ningún especialista en Pediatría en las listas para la provisión con carácter interino de puestos de trabajo, y con el objeto de mejorar la atención sanitaria de la población, podrán ser contratados de forma interina médicos especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria para el desempeño de Pediatría y, en su defecto, Licenciados en Medicina. Asimismo, se especifica que si una plaza de Pediatría estuviese cubierta de forma interina por un médico no especialista en Pediatría y, en las listas de espera para la provisión de forma interina de puestos de trabajo se produjera la inscripción de un especialista en Pediatría, éste ocupará la referida plaza, cesando al interino que la viniera ocupando.

Además, añadían que es intención de la Dirección de Atención Primaria que las plazas de Pediatría se cubran con profesionales especializados en Pediatría, en cumplimiento de la citada Orden y siguiendo las instrucciones recibidas por la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud. Sin embargo, en tanto en cuanto no existan profesionales con esta especialidad que se encuentren disponibles en bolsa de trabajo, informaron que procederían a contratar temporalmente Médicos de Familia, a los efectos de garantizar la atención sanitaria a la población.

Esta Institución comprende las dificultades existentes para la contratación de especialistas en pediatría, así como que de conformidad con la normativa vigente, el único mecanismo legal permitido para tal fin lo constituyen las listas de interinidad de la Bolsa de Trabajo del Servicio Aragés de Salud y que, además, en esta caso en particular, se han planteado una serie de incidencias que no han posibilitado la efectiva contratación de un profesional en pediatría.

Pese a ello, el artículo 12 de la Ley General de Sanidad establece que,

"Los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario en orden a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los Servicios Sanitarios Públicos en todo el territorio español, según lo dispuesto en los artículos 9.2 y 158.1 de la Constitución."

Segunda.- En este sentido, por todos es sabido que la organización de los servicios sanitarios tiene que dar respuesta al objetivo de garantizar una adecuada y correcta asistencia sanitaria a la población, en aras a hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud, siendo responsabilidad de la Administración sanitaria determinar los criterios de planificación y ordenación territorial de los recursos humanos para asegurar una adecuada dotación de los mismos a las necesidades de los centros y servicios, con el objetivo de alcanzar la máxima racionalización y optimación en la prestación de los servicios.

Tercera.- Los distintos informes facilitados por su Departamento en otros expedientes, evidencian la conocida dificultad existente en estos momentos en el mercado laboral para contratar facultativos de determinadas especialidades, siendo la de pediatría una de las más destacadas; sin olvidar el continuado repunte de la natalidad implicando un aumento de las necesidades asistenciales en esta especialidad.

Cuarta.- Esta Institución ha podido constatar estos problemas en diversas ocasiones. Por ello, ha venido sugiriendo (Exptes. DI-474/2003-9, DI-10482006-9, DI-1257/2006-9, DI-1658/2006-9, DI-1196/2007-9, DI-1658/2006-9 y 1422/2007-9), la necesidad de establecer una serie de incentivos para estas plazas que, la experiencia demuestra, son de difícil cobertura.

Por ello, con el ánimo de no resultar reiterativos, nos remitimos a las consideraciones jurídicas efectuadas en cada uno de esos expedientes, añadiendo que recientes estudios demuestran que hay un claro déficit ya sea con respecto al número total de médicos y sus características demográficas, ya sea en relación con su distribución geográfica o por especialidades; concluyendo que el crecimiento continuo del número de profesionales sanitarios no se corresponde con el incremento de la demanda sanitaria producido tanto por las nuevas tecnologías y prestaciones como por el incremento progresivo del bienestar y de las necesidades de salud.

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, considero conveniente sugerirle lo siguiente:

Que en cumplimiento del fin anunciado en distintas ocasiones por ese Departamento de extender y acercar la atención pediátrica a todas las zonas rurales de Aragón, vayan adoptándose las medidas oportunas para planificar los recursos humanos de que se pudiese disponer, aumentando

progresivamente el número de plazas en esta especialidad, para garantizar el objetivo de que dichas plazas sean atendidas por pediatras.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.11. EXPTE. 1315/2008. LISTA DE ESPERA PARA INTERVENCIÓN

«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 de queja se aludía al problema que sufre D. M, operada de espalda hace cinco años, que posteriormente sufrió un accidente afectando la zona donde tenía colocada, de dicha operación, una prótesis, padeciendo fuertes dolores desde entonces.

Para su curación acudió al Hospital Miguel Servet, donde fue atendida por el Dr. R., con la indicación de que debía ser intervenida. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido, unos dos años, todavía no tiene fecha para la intervención, mientras continúa con los dolores, que a veces se hacen insoportables, según se manifiesta en la queja.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigimos 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, 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, continúe con los dolores que manifiesta y no haya sido intervenida, deberían agilizarse los trámites precisos para que la operación sea llevada a cabo.

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, de ser el caso, agilice los trámites que posibiliten que a la paciente le sea practicada la intervención prescrita hace más de dos años.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.12. EXPTE. 1477/2008. ESCASEZ DE MEDIOS DEL HOSPITAL MIGUEL SERVET PARA TRATAMIENTOS RADIOTERÁPICOS**«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 lo siguiente:

“Doña M. F., fue diagnosticada de cáncer de útero a principios de agosto de 2008, y a fecha actual, todavía no ha sido sometida a tratamiento de quimioterapia pese a que los médicos han confirmado que el mismo es urgente.

A consecuencia de la lista de espera para practicar este tratamiento, así como por la escasez de aparatos, la paciente fue derivada a la Clínica Quirón de la Floresta, que sí dispone del mismo pero, también se encontraba desbordada por la lista de espera y tampoco ha podido comenzar el citado tratamiento, siendo derivada nuevamente a una Clínica de Pamplona.

Textualmente se indica que “la consulta en la Clínica Quirón de la Floresta se produjo el 9 de septiembre. Tras informar a la familia que hasta el día catorce de octubre no podría iniciar el tratamiento en Zaragoza y recomendar encarecidamente el traslado a Pamplona el mismo día quince o veintidós de octubre a más tardar, a día de hoy todavía no se ha comenzado, con el riesgo que para la salud de la paciente todo este retraso conlleva. Todo lo expuesto ha mermado también la salud psicológica de la paciente que, como todos los enfermos de esta dolencia ha de llevar una carga y soportar un duro tratamiento por lo que lo ideal es que su fortaleza de ánimo sea lo mejor posible, pero tras tanto retraso y tanto cambio, la paciente sufre un grave desgaste psicológico...”.

Tercero.- Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo 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.

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

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Zaragoza II, desde donde nos informan que, la paciente fue derivada a la Clínica Universitaria de Pamplona para tratamiento radioterápico.

Así mismo, nos informan que la Sra. F. ha estado recibiendo en el Servicio de Oncología del Hospital Universitario “Miguel Servet” tratamiento quimioterápico con el fin de evitar que perdiese días de tratamiento radiante.

Por este motivo, los miércoles a primera hora, se hacía la extracción de sangre para las determinaciones y después de la misma la paciente acudía a Pamplona para la radioterapia. Al día siguiente se le llamaba telefónicamente para informarle del resultado de los análisis, y si procedía se aplicaba el tratamiento correspondiente.”

Del tener de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- A principios del pasado año, esta Institución formuló una Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, en relación con el funcionamiento de los aparatos de radioterapia, y varias de sus fundamentaciones jurídicas conviene traerlas a colación en el presente expediente:

“Quinta.- La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, tiene por objeto “la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocidos en los artículos 43 y concordantes de la Constitución”, y atribuye al Sistema Aragonés de Salud, como organismo autónomo de naturaleza administrativa, la provisión de la asistencia sanitaria en la Comunidad Autónoma, estableciéndose en el artículo 28, la responsabilidad, entre otras, de la garantía de cobertura universal y el acceso a las prestaciones de atención a la salud en condiciones de igualdad efectiva, la planificación, organización y dirección de los servicios para alcanzar sus objetivos, la evaluación y garantía en la calidad de la

actividad y de los servicios sanitarios, así como la coordinación y adecuada distribución territorial y sectorial de los recursos sanitarios y sociosanitarios.

Sexta.- *Hace varios años, esta Institución ya apuntó que era consciente de la existencia de limitaciones presupuestarias y de la complejidad en el mantenimiento, vigilancia y control de los aparatos de radioterapia, exigiéndose unos requisitos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones de centros y servicios y a valorar, por parte de la Administración sanitaria, según el artículo 110 de la Ley General de Sanidad, la seguridad, eficacia y eficiencia de las tecnologías relevantes para la salud y asistencia sanitaria.*

Por ello, valoramos positivamente en anuncio de que a finales de esta legislatura se contará con seis aceleradores lineales, siendo que dos de ellos ya han sido adquiridos y las obras para su instalación se iniciará en los próximos meses, incluyendo además una partida en la Ley de Presupuestos de 2,7 millones de euros para la construcción de los búnkeres que albergarán los nuevos aceleradores lineales.

Séptima.- *No obstante lo expuesto, y sin perjuicio de poner de manifiesto la conveniencia de que se agilicen al máximo los trámites precisos para la efectiva implantación de dichos aceleradores, en aras a tratar de buscar soluciones al tema, el artículo 25 de la Ley 6/2002, de Salud de Aragón, establece que,*

“1. Los centros, servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad Autónoma, de las corporaciones locales y de cualesquiera otras administraciones territoriales intracomunitarias constituyen el Sistema de Salud de Aragón.

2. Asimismo, se considerarán parte integrante del Sistema de Salud de Aragón:

a) Los centros, servicios y establecimientos sanitarios de otras administraciones públicas, en los términos que prevean los respectivos acuerdos o convenios suscritos al efecto.

b) La red de oficinas de farmacia, como proveedor preferente de medicamentos y atención farmacéutica al paciente no hospitalizado, mediante los conciertos que periódicamente se establezcan.

c) *En general, todos aquellos centros, servicios o establecimientos sanitarios que se adscriban al mismo en virtud de un concierto o convenio de vinculación.*"

Asimismo, en el artículo 57.1 de la misma Ley se prevé que,

"El Sistema de Salud de Aragón podrá establecer conciertos o convenios de vinculación para la prestación de servicios sanitarios a través de medios ajenos al mismo, teniendo siempre en cuenta el principio de subsidiariedad y en los términos previstos en la Ley General de Sanidad y en la Ley del Servicio Aragonés de Salud."

Lo que se pone de manifiesto por si se estimara preciso ampliar el régimen de concertación y derivación de pacientes para que los recursos, entre propios y privados, resulten suficientes.

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 **Sugerir** al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón lo siguiente:*

Primero.- *Que se agilicen al máximo los trámites necesarios para la efectiva implantación de los nuevos aceleradores lineales en nuestra Comunidad Autónoma de Aragón.*

Segundo.- *Que se plantee si, en su caso, hasta que los nuevos aparatos permitan cubrir el servicio sin incidencias como las expuestas, además de los conciertos y derivaciones ya existentes sería preciso ampliar la derivación de pacientes a aquellos Hospitales o Centros hospitalarios con los que se pudieran establecer conciertos o convenios, y que pudieran prestar a los pacientes el tratamiento prescrito, garantizando así la aplicación de éste de forma óptima."*

Segunda.- Hemos de manifestar que, en el supuesto descrito, la paciente manifestaba su desconcierto ya que desconocía cuándo iba a iniciar su tratamiento; en principio, en la Clínica Quirón de la Floresta, pero por la lista de espera, fue de nuevo derivada a Pamplona, no iniciando el tratamiento hasta días después.

Esta situación le generó a la paciente un gran desgaste psicológico por la incertidumbre de dónde y cuándo iba a iniciar la radioterapia, que era urgente.

Reconocemos que, ciertamente, la paciente fue derivada a la Clínica Universitaria de Pamplona, y que estuvo recibiendo en el Hospital Universitario “Miguel Servet” tratamiento quimioterápico para evitar que perdiese días de tratamiento radiante y también valoramos el esfuerzo de este Departamento en la derivación de pacientes a otros Centros hospitalarios incluso fuera de nuestra Comunidad Autónoma.

Sin perjuicio de lo anterior, se nos pone de manifiesto que, además de todas las connotaciones físicas y psicológicas que conlleva su enfermedad, la misma sufrió un fuerte desgaste físico por los desplazamientos diarios a Pamplona.

Tercera.- Somos conscientes de los avances que está llevando a cabo ese Departamento en la atención a los pacientes oncológicos. Así, recientemente entró en vigor la Orden de 24 de octubre de 2008, de la Consejera de Salud y Consumo, por la que se regula la constitución y funcionamiento de las Comisiones de Tumores Hospitalarias en el Sistema de Salud de Aragón.

En su propia exposición de motivos se viene a decir que ese Departamento viene priorizando durante los últimos años estrategias y actuaciones que suponen mejoras en la prevención y atención a los pacientes con enfermedades oncológicas mediante la adopción de medidas encaminadas a conseguir una mayor eficacia en la asistencia y con impacto real de la salud de los pacientes.

El objeto de esta Orden es la creación de una Comisión de Tumores en todos los hospitales generales del Sistema de Salud de Aragón en los que se realice el diagnóstico y seguimiento de los pacientes con cáncer. Entre sus funciones figura la estandarización de la asistencia oncológica en el hospital, desarrollando guías clínicas o protocolos, elaborados y consensuados por los correspondientes grupos de trabajo para cada área tumoral, así como el establecimiento de objetivos diagnóstico-terapéuticos (retraso diagnóstico, retraso terapéutico, problemas de seguimiento..., etc).

Cuarta.- Por tanto, estas Comisiones y los protocolos oncológicos vienen a suponer un importante avance en la coordinación oncológica y en la calidad asistencial, ya que, todos los estudios coinciden en señalar el aumento de la incidencia de las enfermedades neoplásicas.

El documento “La Estrategia frente al Cáncer del Sistema Nacional de Salud”, constituyó un texto de apoyo para la coordinación de planes de prevención y promoción de la salud, medios de diagnóstico adecuado para la detección temprana de la enfermedad y tratamientos que, cada vez son más eficaces.

Allí, también se establecía que había de promover que cada centro debía integrarse en una red asistencial oncológica en la cual dispusiera de todos los tratamientos que pudiera requerir un paciente, aunque no se efectuaran en el mismo centro.

Textualmente se establecía que *“todos los pacientes, con independencia de su lugar de residencia y del centro hospitalario donde se ha efectuado el diagnóstico, deben acceder, de forma coordinada, sin padecer esperas innecesarias, a todos los dispositivos asistenciales que puedan requerir a lo largo de su proceso terapéutico (por ejemplo, radioterapia, trasplante alogénico de progenitores hemopoyéticos, cirugía de la metástasis hepática, rehabilitación, cuidados paliativos).”*

Preferiblemente, el hospital de referencia para la cirugía y la radioterapia debe ser el mismo, con objeto de evitar traslados adicionales.”

En dicho Documento, de entre los problemas detectados enumeraban *“la desigualdad territorial entre y dentro de las Comunidades Autónomas, en el acceso a los recursos especializados necesarios para ofrecer una atención oncológica de calidad”*.

Quinta.- Sin perjuicio de todo lo expuesto, resulta necesario que hasta que se encuentren a pleno rendimiento en fechas próximas los nuevos aceleradores lineales que vendrán a resolver, en gran medida, los problemas existentes en la actualidad para estos tratamientos, se continúen derivando pacientes a otros Hospitales o Centros hospitalarios que cuenten con los aparatos precisos para prestar el tratamiento radioterápico incluso, como viene siendo la tónica de actuación, fuera de nuestra Comunidad Autónoma, en función de los conciertos y convenios preestablecidos.

Pues bien, vista la situación de incertidumbre manifestada en este caso en concreto, y en otros expedientes tramitados en esta Institución, se aprecia la conveniencia y necesidad de que, en los casos que sea necesario que el paciente lleve a cabo largos desplazamientos para ser sometido al tratamiento, se procure, en lo posible, que sea a pacientes que por las circunstancias que concurran en su persona, el hecho de desplazarse le suponga un quebranto menor que a otros.

Por todo lo expuesto, y en la confianza de que por parte de ese Departamento tendrán voluntad de superar cualquier problema que pueda surgir con un paciente y que conlleve que su solución mejore su calidad de vida, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración la siguiente **SUGERENCIA**:

Que se traten de establecer unos criterios protocolizados para que, en los supuestos en los que sea preciso que los pacientes se desplacen de su localidad para recibir tratamiento radioterápico, sean aquéllos a los que, comparativamente, se les produzca un perjuicio más soportable.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada.

11.3.13. EXPTE. 996/2008. NECESIDAD DE REUMATÓLOGO EN EL HOSPITAL ERNEST LLUCH DE CALATAYUD

«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 de queja se aludía a lo siguiente:

“1º. Se manifiesta la necesidad de tener un Reumatólogo en el Hospital Ernest Lluch de Calatayud, debido a la cantidad elevada de pacientes que tienen problemas reumáticos en toda la Comarca de Calatayud y son derivados al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza, incrementando así la lista de espera entre 8 y 9 meses y las consecuencias de desplazamientos, tratamientos y, por supuesto, económico y socio-familiares.

2º. En el año 2007, el día 12 de mayo (día internacional de la fibromialgia y del síndrome de la fatiga crónica), hubo una recogida de firmas para la petición del Reumatólogo, con una buena respuesta de más de 5000

firmas; con el apoyo del Ayuntamiento y de la Comarca de Calatayud, por medio de una carta escrita y dirigida a dicha Asociación.

3º. Que el resto de los Hospitales de la misma categoría que el mencionado, tienen todos servicio de Reumatología ya que la Sociedad Española de Reumatología recomienda 1 Reumatólogo por cada 40.000 a 50.000 personas.”

Tercero.- Habiendo examinado el citado 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 y, en particular, acerca de si lo expuesto podría ser considerado y valorado.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestra petición, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Tal como informa la Gerencia de Sector de Calatayud, y en relación sobre la necesidad de un Facultativo Especialista de Área de Reumatología en el Hospital Ernest Lluch de Calatayud, cabe señalar que la plantilla orgánica de dicho Hospital no dispone de una plaza en el Área de Reumatología, no obstante cualquier modificación de la misma se realiza en base a la solicitud y aprobación por el Servicio Aragonés de Salud y el Departamento de Salud y Consumo de las nuevas acciones que se plantean anualmente en el Contrato Programa, lo que depende, no solo de las necesidades de la población, sino de la valoración de coste-beneficio, coste oportunidad, prioridad y disponibilidad presupuestaria.

Por otro lado, si bien, disponer de una plaza de especialista en Reumatología mejoraría la cartera de servicios del Hospital Ernest Lluch, no ha de presuponerse que su ausencia suponga merma o deficiente atención de los pacientes con patología degenerativa osteoarticular subsidiaria de dicha especialidad, puesto que estos pacientes pueden ser vistos, atendidos y diagnosticados, y lo son de hecho, por los médicos Generalistas y Especialistas en Traumatología, Rehabilitación y Medicina Interna.

Además, es un error suponer que las mejoras de salud requieren sistemáticamente la presencia de unas u otras especialidades o especialistas; de hecho, en el caso al que se hace referencia y una vez diagnosticada la enfermedad (el diagnóstico lo realiza generalmente el Médico de Cabecera) la mejora de su sintomatología no la condiciona la confirmación del diagnóstico por un Reumatólogo, sino la posibilidad de rehabilitación funcional, la recuperación de las actividades de vida diaria, la comprensión y el reconocimiento social de la enfermedad, la posibilidad de acceder a actividades lúdicas rehabilitadoras, hábitos de vida saludables, etc.

Por último, señalar que el número de derivaciones de pacientes del Sector de Calatayud en el último ejercicio a consulta de especialista en Reumatología ha sido de 54 pacientes. No obstante, sin tratarse de una prioridad del Sector de Calatayud, en ningún caso se rechaza el incremento de la plantilla en un Facultativo Especialista en Reumatología"

Quinto.- A la vista de la contestación transcrita, estimamos oportunos solicitar una ampliación de lo informado en los siguientes términos:

"En consecuencia, le agradeceré que me amplíe la información remitida, indicándome si, además de los trastornos económicos y familiares que suponen la derivación de pacientes a otros Centros sanitarios que no se ubican en su lugar de residencia, dichas derivaciones han incrementado considerablemente la lista de espera en esta especialidad en el Hospital Universitario "Lozano Blesa".

Sexto.- Nuevamente, en atención a este requerimientos, se nos pone de manifiesto que la derivación de pacientes supone un 1% sobre el total de peticiones de consultas de primer día en el Servicio de Reumatología del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" de Zaragoza.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Por todos es sabido que la organización de los servicios sanitarios tiene que dar respuesta al objetivo de garantizar una adecuada y correcta asistencia sanitaria a la población, en aras a hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud, siendo responsabilidad de la Administración sanitaria determinar los criterios de planificación y ordenación territorial de los recursos humanos para asegurar una adecuada dotación de recursos humanos a las necesidades de los centros y servicios, con el objetivo de alcanzar la máxima racionalización y optimación en la prestación de los servicios.

Segunda.- Reconocemos el esfuerzo y valoramos positivamente las medidas puestas ya en marcha para tratar de mejorar la atención sanitaria en el Hospital Comarcal de Calatayud, pero no podemos olvidar que el ámbito sanitario constituye un proceso continuo de previsión de servicios sanitarios y de recursos para alcanzar unos objetivos determinados y con un orden de prioridades, debiendo mencionar el hecho de que el Hospital Comarcal de Calatayud es responsable de la atención de mas de más de 43.000 pacientes.

Tercera.- Con carácter general, en 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 7 de la misma Ley indica lo siguiente:

"Los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad".

Cuarta.- 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.

Asimismo, el artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, estableciéndose en el artículo 6.5 de la propia Ley que las administraciones públicas orientarán sus políticas de gasto a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos sanitarios en todo el territorio de Aragón.

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.

Séxta.- 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, pero tampoco podemos obviar el incremento de las enfermedades que requieren un tratamiento por parte de un Reumatólogo, así como que la Sociedad Española de Reumatología recomienda un número máximo de habitantes por reumatólogo (40.000 a

50.000); resultando, como anteriormente se ha puesto de manifiesto, que este Hospital es responsable de la atención de unos 43.000 habitantes.

Por último, también se ha de valorar que la derivación de pacientes a otros Centros sanitarios que no se ubican en su lugar de residencia produce unos trastornos económicos y familiares y, además, incrementan la lista de espera existente en esa especialidad en los Centros a los que son remitidos.

Por ello, entendiendo que cualquier actuación en este sentido ha de ir encaminada a mejorar el sistema sanitario de este sector, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos, permitiendo a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito **sugerirle** lo siguiente:

III.- RESOLUCIÓN

Que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en Hospital de Calatayud, planteándose la posibilidad de dotarlo en un futuro próximo de un Servicio de Reumatología, en orden a ir cubriendo todas las especialidades médicas y quirúrgicas propias de un Hospital General Comarcal.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.14. EXPTE. 1835/2008. DISCONFORMIDAD CON EL TRATO DEL PERSONAL DE LA UCI DE TRAUMATOLOGÍA Y EL DE COORDINACIÓN DE TRASPLANTES

«I.- HECHOS

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.

En el referido escrito se aludía a lo siguiente:

“Adjunto archivo sobre reclamación presentada en HOSPITAL MIGUEL SERVET, en el Servicio UCI de traumatología.

Como podrá leer nos han surgido muchas dudas de índole ético-moral.

Le rogamos, por el bien de todos los usuarios del SALUD, que se haga una investigación en lo concerniente al tema de extracción, donación de órganos. No nos parece ético que un coordinador de trasplantes (que recibe una suma importante de dinero) sea a la vez intensivista. NO SE PUEDE SER JUEZ Y PARTE.

Sabemos también de las presiones a las que se ven sometidos los neurólogos para certificar la muerte cerebral, y creemos que el artículo del Sr. x en el que justifica que el intensivista es el especialista ideal para coordinar un trasplante, levanta muchas dudas.

Como usuario del sistema difiero de las campañas de donación por su falta de claridad. La gente se hace el carnet de donante pensando que sus órganos se extraen tras la muerte "clásica". De hecho en el folleto Informativo no lo explican con claridad.

Hemos vivido una experiencia dolorosa no ya por la muerte de una chica de 25 años, sino también por la desconfianza que se nos ha creado.

Es un tema delicado pero tenemos el derecho de saber la verdad para poder decidir libremente.

ASUNTO: Atención recibida en la UCI de Traumatología por la paciente X; ingresada el 8 de septiembre por TCE y fallecida el 22 de septiembre.

X, de 25 años de edad, ingresó en el Hospital Miguel Servet (Servicio UCI de Traumatología) el 8 de Septiembre de 2008 por TCE grave tras atropello en vía pública por un autobús urbano. Fue atendida en primera instancia por la UCI de Bomberos en el lugar de los hechos.

El día 22 del mismo mes, tras dos semanas de estancia en la UCI de Traumatología, se produjo el fallecimiento.

Como familiares directos de X y en nombre de todos los que hemos vivido el proceso, queremos manifestar nuestro descontento con el trato recibido de parte de algunos profesionales del Servicio de la UCI de Traumatología de este Hospital.

Queremos dejar constancia de los días de sufrimiento, dolor y rabia que hemos padecido y que van más allá del resultado de muerte de nuestra querida Vanesa. Todo lo sufrido como consecuencia del trato recibido en la UCI ha dificultado el poder despedimos con serenidad de nuestro ser querido.

.....

No pretendemos convertimos en abanderados de lo justo, de lo ético... pero esperamos que sirva para remover conciencias. También querríamos que los que tienen la responsabilidad última de velar por el buen funcionamiento del SALUD se interesaran por lo ocurrido. Éste es pues el fin último de esta carta: manifestar que hemos echado en falta algo tan importante como la calidad humana en un momento crítico

A continuación, pasamos a relatar nuestra visión del caso que nos ocupa, el de X.

La primera profesional a la que queremos aludir es la Dra. X, intensivista que se hizo cargo de la atención de Vanesa hasta que fue apartada del caso unos días después.

En todos los contactos mantenidos con los familiares y amigos de X dio muestras de una falta de tacto inapropiada para un servicio tan sensible como una UCI, en la que se tiene que comunicar información a familiares de pacientes en estado crítico. Creemos que no se debe emplear un lenguaje cortante en situaciones así. Fue capaz de recibirnos de pie, con prisas, alegando que tenía un ingreso. ¿No es más sencillo pedir a los familiares que esperen a un momento en los que se les pueda informar más adecuadamente?

Además, adoptó constantemente una actitud defensiva ante la más mínima pregunta. Inicialmente no planteó límites al número de familiares a los que informar, pero en cuanto las preguntas que se le hacían no le gustaron, cambió de criterio y empezó a ser inflexible en que sólo fueran dos las personas a las que se dirigieran.

Para nosotros, esta forma de actuar demuestra falta de seguridad y una falta de empatía... Por nuestra parte, dejamos constancia de nuestro malestar con la correspondiente queja en el Servicio de Atención al paciente.

No somos especialistas en medicina intensiva, así que en lo referente a su formación técnica no tenemos criterio para juzgar. Dejamos a quienes sí lo son que valoren si la extubación que intentó a las 36 horas del ingreso de X responde a una praxis adecuada (actuación que por cierto no aparece reflejada en la documentación que hasta ahora se nos ha facilitado). Coincidencia o no, a partir de ese intento la situación de X comenzó a empeorar y hubo de inducirsele un coma barbitúrico del cual ya no llegó a salir. Seguramente ese era el destino que esperaba a nuestra querida X.

El día 15 de Septiembre, apenas dos horas después de la información de la mañana, la Dra. Y (la misma que había informado), avisó para que acudiéramos urgentemente. Los primeros en llegar fueron el novio y la hermana de éste. La Dra. Y se negó a esperar a que llegaran los padres y otros familiares. En un minuto escaso, con la puerta abierta del despacho, haciendo aspavientos con los brazos dijo que "no esperaba a nadie, que no había nada que hacer y que X estaba prácticamente muerta". Y, simplemente, desapareció... No se dignó a esperar. ¿Por qué?

A los cinco minutos llegaron la madre, el hermano y otros familiares cercanos. Se nos ofrecieron tranquilizantes y pasamos a despedirnos de X, que estaba totalmente aislada entre biombos. El Jefe de Sección, Dr. Y salió a la sala de espera cuando la madre de X se desmayó por el profundo shock emocional. A la madre hubo que bajarla en camilla al servicio de urgencias donde estuvo casi dos horas.

A nosotros no nos gustó el comportamiento de la Dra. Y... Para nosotros, el comportamiento de la Dra. Y será siempre reprochable y nos ha dado mucho que pensar. En la semana siguiente no pidió disculpas ni nada parecido.

Ese día entraba de guardia el Dr. Y, intensivista y coordinador de trasplantes. Dentro de la desgracia de perder a un ser querido, pensamos que una opción a tener en cuenta era la posibilidad de donar órganos. Así se lo hicimos saber al padre de Y cuando llegó de su pueblo. El padre de X, muy generoso, con un profundo dolor, entró a despedirse de su hija y comentó al Dr. Y lo que habíamos pensado

Sobre las 20 h. el Dr. Y comentó que la gammagrafía cerebral reflejaba flujo cerebral y que se repetiría en doce horas. Se presentó como uno de los Coordinadores de Trasplantes del Hospital Miguel Servet. Nos agradeció en repetidas ocasiones la generosidad de la familia e incluso llegó a decir que "seguramente corazón, riñones y córneas" serían para receptores del propio hospital.

Le preguntamos por los pasos que se iban a seguir para hacernos una idea de cuándo podríamos llevárnosla ya que también había que realizar una autopsia y, en fin, teníamos a los padres desolados y a los abuelos esperando en el pueblo. Nos contestó que el proceso podía durar 24-36 h. aproximadamente.

El padre de X, viendo la situación de su mujer y de su otro hijo optó por dar poderes a su hermano para firmar lo que hiciese falta. Delegó en otros familiares también el tema de la autopsia y funeraria. Marcharon al pueblo esa misma noche. El Dr. Y no puso pegas para que fuese el tío carnal de X quien, por poderes, firmase el consentimiento de donación.

Al día siguiente conocimos al Dr. P. (nefrólogo y también coordinador de trasplantes). Fue el que nos informó esa mañana del 16 de Septiembre. La gammagrafía no se había realizado porque no daba lugar a ello ya que con el doppler se había constatado flujo cerebral.

Ese mismo martes por la tarde nadie apareció, nadie dijo nada, nadie salió a la sala de espera.

Sobre las 20 h. llamamos a la puerta del despacho y nos recibió la Dra. A.. Le dijimos que andábamos un poco perdidos. La familia y los amigos no paraban de llamar para saber cuándo sería el funeral y nosotros no sabíamos qué decir ya. Le comentamos que si el protocolo para donación iba ser muy largo de realizar, estábamos pensando en replantearnos el asunto.

La Dra. A., que acababa de venir de vacaciones y se había encontrado con el caso, nos dijo: "Bueno, es que creo que nos hemos precipitado un poco con el caso de X. X tiene actividad cerebral y flujo. Aunque quisierais llevárosla, no podríais. X no está muerta todavía."

Salí temblando del despacho, con dolor en el alma, y una sensación de impotencia que nunca podré olvidar. La muerte cerebral de X acabaría produciéndose días después.

.

Regresamos 10 minutos más tarde al despacho y le transmitimos a la Dra. M. dos cosas.

1) Que se olvidasen de la donación de órganos.

2) Que no nos volviese a informar nunca más la Dra. U.. Nos constaba que hacía muchas guardias; así que cuando ella estuviese, que nos informara un residente.

El Miércoles 17 de Septiembre se le volvió a poner nutrición enteral (el lunes 15 ya se le había retirado así como también se había quitado de golpe la perfusión de barbitúricos). Por la tarde, dado que estaba de guardia la Dra. U., vino a informarnos," de propio," el Dr. P., desde su casa.

Nos dijo que sentía mucho nuestro caso y fue sumamente amable. Nos hizo un resumen del estado crítico de nuestro ser querido. Y, como buen coordinador de trasplantes, dedicó la mitad de su intervención a intentarnos "reconvencer" sobre la donación. Puso en practica sus muchas habilidades comunicativas y empleó un lenguaje que para nosotros, en esos momentos tan duros nos pareció que se acercaba al más puro chantaje emocional: "Que por una profesional que había obrado mal no debían pagarlo los posibles receptores. Que nos pusiésemos en el lugar de ellos. Y, ¿qué pasaría si Vanesa, para salvarse, precisara de un hígado?". Fuimos demasiado educados y respetuosos con él.

Simplemente le dijimos que todo eso sobraba. Que X estaba viva y que no insistiese. Aún así comentó que se pasaría a la mañana siguiente. Le dijimos que no se molestase porque no había más que hablar; la decisión era irrevocable.

El Jueves 18 nos recibió el subdirector médico y tomó nota del caso. Le agradecemos su disposición a recibirnos y escucharnos. Seguidamente la información de la mañana nos fue dada por el Dr. E.. Ahí es donde conocimos al verdadero Dr. E. Se le notaba incómodo. Habló sin apenas mirarnos a los ojos. Nos llegó a decir que hacíamos muchas preguntas ("por supuesto; es que es nuestro ser querido y estamos en pleno derecho de hacerlo", le dijimos).

Le preguntamos que por qué no llevaba X un EEG continuo, a lo que contestó velozmente que estaba roto. Por la tarde X llevaba puesto de nuevo un EEG de forma continua. Preguntamos al Dr. T., que estaba de guardia esa tarde, si lo habían arreglado o si les habían traído uno nuevo.

Se quedó estupefacto. Dijo que no estaba roto y que simplemente, su compañero, en el cambio, le había dicho que la familia quería que lo llevase puesto. ¿Por qué mintió el Dr. E.? ¿Se burló de nosotros?

Aquí aprovechamos para felicitar al Dr. T. por su profesionalidad y su alta calidad humana. ¡Cuántos deberían aprender de él!. El Dr.T. supo transmitirnos, con delicadeza y tacto, que, a pesar de todo, la situación iba a ser irreversible. Lo sabíamos y no nos engañábamos. Pero por suerte o por desgracia, la semana que transcurrió del día 15 al último día, nos sirvió para darnos cuenta de muchas cosas, que quedan reflejadas en este escrito.

A partir de ese día el Dr. A. fue quien se encargó de hablar con nosotros, en lo referente a la evolución de X.

El 22 de Septiembre, por la mañana, se confirmó la muerte cerebral Se decidió quitar inotrópicos primero y bajar el oxígeno. Sobre las 17 h nuestra querida X entró en asistolia.

Fue el Dr. E. quien estaba de guardia y quien entregó el cuerpo, ya cadáver, a los tíos carnales de X. No hubo de su parte ni una mano ni unas palabras amables en la despedida.

Suponemos que tuvo que ser duro para él perder a una donante potencial como X, pero no creemos que eso justifique su actitud. Tampoco salió de su despacho el Dr. A.. Un enfermero que trabajaba esa tarde y, posteriormente, el jefe de celadores fueron los únicos en dar el pésame.

Por desgracia nunca podremos olvidar todo lo anteriormente relatado. Cada uno llevaremos nuestro duelo como podamos pero nunca se nos podrá resarcir del sufrimiento añadido a la pérdida de nuestro ser querido. En el caso que nos ocupa queda reflejada una falta de humanidad en el trato y, a nuestro juicio, poca calidad humana en muchos de los profesionales que tratan con las familias.

Dejamos en el aire muchas preguntas, dudas y cuestiones éticas. Nos gustaría pensar que esta carta va a servir para algo.

Sabemos que también hay profesionales que sustentan su trabajo en la ética, profesionales que son capaces de dejar de lado el corporativismo y la apatía que impregnan esta sociedad. Todos somos cómplices de la deshumanización por acción y/o omisión, pero queremos creer que al final queda la conciencia.

Tras estos días de sufrimiento añadido, hemos podido saber algo más sobre el programa de trasplantes. Como potencial donante, todo usuario debería conocer (estamos en pleno derecho de saber para poder decidir) por ejemplo el presupuesto que se dedica al mismo.

Nos parece muy discutible que un intensivista pueda ser al mismo tiempo coordinador de trasplantes. Conocemos la posición del Dr. Y coordinador de trasplantes en su artículo, pero no creemos que se pueda ser juez y parte ¿Alguien se ha planteado cómo puede ser percibido este doble

papel de coordinador de trasplantes y de intensivista en las familias de los pacientes de una UCI? ¿Quizás es que lo que puedan pensar los familiares y cómo les pueda afectar lo que se les comunique no es importante?

Muy interesante el artículo de un economista que trabajó en el antiguo INSALUD (Sr.C.). Muy interesantes las opiniones de médicos que participaron en la creación inicial del programa nacional de trasplantes. Nos parece raro que una persona que toma decisiones sobre un paciente en estado crítico pueda beneficiarse en su puesto de coordinador de trasplantes...

Resulta muy Interesante saber que, precisamente la gente que ha trabajado o conoce de cerca el programa, no tiene nada claro lo de "hacerse donante". Dicen que la duda te ayuda a no resignarte....".

Segundo.- 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.

Tercero.- 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 colaboración de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar 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.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Este Recordatorio de Deberes Legales fue acusado por la Administración.

11.3.15. EXPTE. 1626/2008. LISTA DE ESPERA PARA INTERVENCIÓN

«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 de queja se aludía a que el 5 de junio de 2006, Doña O. fue inscrita en el Registro de Demanda Quirúrgica del Hospital “Miguel Servet” al padecer obesidad mórbida y precisar intervención de reducción de estómago.

Según se nos indicaba, desde esa fecha la paciente no había vuelto a tener noticias al respecto, siendo que tanto los traumatólogos como los reumatólogos que atendían a Doña O. le indicaban que era necesaria esa intervención para ser tratada de sus otras dolencias.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigimos 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, 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 haya sido intervenida, deberían agilizarse los trámites precisos para que la operación sea llevada a cabo y así, ser tratada de otras dolencias colaterales que le ocasiona su obesidad mórbida.

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 que posibiliten que a la paciente le sea practicada la intervención prescrita hace más de dos años.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.16. EXPTE. 1423/2009. TRATO DISPENSADO A UN PACIENTE

«I.- HECHOS

Primero.- Esta Institución procedió a la incoación del presente expediente de oficio, al que se le asignó la referencia arriba indicada.

Dicha actuación traía causa de las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación relativas al trato dispensado en el Hospital “San Jorge” de Huesca a un paciente que fue ingresado por presentar síntomas de contagio de gripe A.

El enfermo, que había presentado una queja en el propio centro hospitalario, denunciaba el trato que se le prestó por al menos una parte del personal que le atendió mientras estuvo ingresado, relatando la forma en que se le servían las comidas o la limpieza que se hacía de la habitación.

Segundo.- Por ello, se acordó dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa para poder resolver el expediente y, en particular, acerca de si existía un protocolo de actuación para la atención de estos casos y minimización del riesgo de contagio.

Tercero.- Han sido tres las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Departamento competente requiriendo la emisión del informe solicitado, sin que hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido 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”.*

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 el presente expediente, por carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes, aunque previsiblemente la reclamación que el paciente presentó en el Hospital San Jorge de Huesca habrá sido objeto de contestación facilitándose las aclaraciones pertinentes.

III.- RESOLUCIÓN

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

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Este Recordatorio de deberes Legales no fue acusado por la Administración.

11.3.17. EXPTE. 83/2009. SOLICITA EL REINTEGRO DE GASTOS SANITARIOS

«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 hace alusión al caso del alumno de la facultad de Medicina de Zaragoza, indicándose literalmente lo siguiente:

“HECHOS:

Primero.- El día 1 de diciembre de 2008, ... DON F., mientras estaba en clase de FISIOLÓGÍA en la Facultad de Medicina de la Universidad de Zaragoza, sufrió un accidente (actividad relacionada con su condición de estudiante), por el cual tuvo que ser ingresado en el servicio de Urgencias del Hospital Clínico durante 24 horas.

Segundo.- Como consecuencia de la caída se rompió dos incisivos superiores.

Tercero.- Durante su estancia en URGENCIAS del citado hospital se le comunica por el personal facultativo que la reconstrucción de estos dientes está cubierta por el SEGURO ESCOLAR que el alumno ha abonado con la matrícula y, en consecuencia, deben pasar por el INSS donde serán informados de los pasos a seguir.

Cuarto.- Una vez que pasaron por el INSS, tanto en Zaragoza, C/ Doctor Cerrada nº 6, como en Huesca, C/ María Auxiliadora nº 5 se les informa de que dicha cobertura pasó a la Comunidad de Aragón, mediante el Real Decreto 779/2006 de 23 de junio y, por tanto, es el SALUD, a donde deben solicitar dicha asistencia.

Quinto.- El día 3 de diciembre de 2008 pasaron por el SALUD sito en Vía Universitat nº 34 de Zaragoza, y el día 4 por el situado en la C/ San Jorge 65, de Huesca, sin que se les diera una explicación.

Sexto.- Al estar residiendo en Huesca (y después de una visita al servicio provincial de Salud y Consumo en la C/ San Jorge nº 65) solicitaron INFORMACIÓN al Director del Servicio Provincial en esta ciudad.

Séptimo.- Recibieron contestación a dicho escrito, en fecha 10 de diciembre de 2008, donde se les comunicó, que debían dirigirse a la Dirección General de Planificación y Aseguramiento -Servicio de Prestaciones y Concursos, sito en Vía Universitat 36, de Zaragoza.

Octavo.- El día 16 de diciembre de 2008, solicitamos a la SRA CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO, SECRETARIA GENERAL, asesoramiento sobre los siguientes aspectos:

1º.- ¿Si este accidente escolar está cubierto por el SALUD?

2º ¿En caso negativo, ¿cómo se explica que el INSS tuviera dicha cobertura y el SALUD no, cuando en la exposición de motivos del real Decreto 779/2006 se dice literalmente:

Por su parte, la Ley de 17 de julio de 1953, establece en su artículo 1, el seguro escolar obligatorio, con la finalidad de ejercitar la previsión social en beneficio de todos los estudiantes, tanto españoles como extranjeros, matriculados en cursos de enseñanzas no universitarias y universitarias a partir de 30 de la Enseñanza Secundaria Obligatoria en adelante o en cursos de bachillerato y hasta 28 años como máximo, atendiendo a su más amplia protección y ayuda contra circunstancias fortuitas y previsibles...

3º.- En caso afirmativo, ¿qué documentación es exigida y dónde hay que presentarla? y

4º . Si el seguro escolar y la prestación sanitaria del SALUD tienen las mismas coberturas, es decir, estamos pagando las mismas garantías sanitarias dos veces, ¿por qué es obligatorio abonar el seguro escolar con la matrícula del alumno?

Noveno.- El día 15 de enero de 2009, con escrito de salida nº 367, recibieron escrito firmado por el Director General de Planificación y aseguramiento, que literalmente dice: El Departamento de Salud y Consumo de la Comunidad Autónoma de Aragón garantiza dentro de las prestaciones sanitarias del Seguro escolar la atención tanto por accidente como por enfermedad, en el ámbito de la Cartera de Servicios Sanitarios del Sistema de salud de Aragón.

Por lo que en el caso que nos plantea su hijo tiene derecho a través del seguro Escolar, a la asistencia sanitaria por el accidente sufrido, pero no a la reposición de piezas dentarias perdidas, puesto que esta prestación no se encuentra dentro de la Cartera de Servicios de nuestra Comunidad Autónoma.

En conclusión, NOS SEGUIMOS PREGUNTANDO, aunque tal vez podamos estar totalmente equivocados:

1º.- ¿Por qué, según les informaron, anteriormente esta contingencia estaba cubierta por el INSS y ahora no por el Salud?, y

2º.- Si las prestaciones sanitarias del Seguro Escolar y el Salud son las mismas, ¿Por qué estamos pagando dos veces por los mismos servicios sanitarios? ¿Por qué es obligatorio el pago del seguro escolar?."

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo 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.

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

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.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Este Recordatorio de Deberes Legales no fue acusado por la Administración.

11.3.18. EXPTE. 1765/2008. SOLICITUD DE UVI COMPARTIDA EN LA COMARCA DE SOBRARBE Y RIBAGORZA

«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 el referido escrito de queja se aludía a lo siguiente:

“..Dadas las similares características orográficas y la deficiencia de medios que soportamos tanto Ribagorza como Sobrarbe, agradeceríamos un esfuerzo por parte del Salud, para que estudiara seriamente la posibilidad de que la UVI solicitada para el Sobrarbe, pueda ser comartida entre las dos comarcas, teniendo su sede en el Centro de Salud de Aínsa, y poder evitar en gran medida el tiempo de espera ante una urgencia que se pudiera producir en cualquier lugar de ambas comarcas, puesto que la cercanía del servicio, sería mucho más adecuada para resolver los problemas que continuamente se presentan...”.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho escrito de queja, se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos a ese Departamento Autonómico con la

finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“... se exponen nuevamente los razonamientos técnicos que, entre otras cosas, fueron el argumento tenido en consideración para el rechazo, por la mayoría de los integrantes de la Comisión de Sanidad de las Cortes de Aragón, en su sesión del 26 denoviembre de 2007, de las proposiciones no de ley número 71/07-VII y 72/07-VII sobre la ubicación de sendas UVI móviles en las comarcas del Sobrarbe y La Ribagorza.

La Comarca de La Ribagorza cuenta con 12.000 habitantes. Los recursos de atención a la urgencia sanitaria están formados por dos Unidades de Soporte Vital Básico (USVB), situadas en Castejón de Sos y Graus, y dos ambulancias convencionales en Benabarre y Benasque. La ratio de vehículos por volumen de población es de una Unidad de Soporte Vital Básico (USVB) por cada 6.000 habitantes.

La Comarca de La Ribagorza también cuenta con el apoyo de otros medios para dar respuesta a posibles emergencias sanitarias. Son la UVI móvil de Barbastro, la UME de Monzón, los helicópteros del 112 de Zaragoza y los del Ministerio del Interior (Guardia Civil) con base en Huesca y en Benasque (en este último caso durante los meses de verano) y Huesca. Además, a esta comarca le es de aplicación el convenio de colaboración y coordinación suscrito con Cataluña para una mejor atención de las urgencias y emergencias sanitarias en las comarcas limítrofes, por lo que también están disponibles las UVI móviles de Pont de Suert y Tremp, la Unidad de Soporte Vital Básico de Pont de Suert y el helicóptero de la Generalitat de Cataluña con base en Tremp.

La Comarca del Sobrarbe tiene una población empadronada de casi 6.900 habitantes. Los recursos para el transporte sanitario urgente en esta comarca son dos Unidades de Soporte Vital Básico (USVB) con base en Aínsa Sobrarbe y Broto, y una ambulancia convencional en La Fortunada. La ratio, en este caso, es de una Unidad de Soporte Vital Básico por cada 3.300 habitantes.

La Comarca del Sobrarbe, al igual que ya se ha explicado con respecto a la Comarca de La Ribagorza, dispone además del apoyo de diferentes recursos del 061Aragón que permiten la atención de la emergencia sanitaria, como son la UVI móvil de Barbastro, la UME de

Monzón y Sabiñánigo, y los helicópteros del 112, con base en Zaragoza, y del Ministerio del Interior (Guardia Civil) radicados en Huesca y en Benasque.

Las Unidades de Soporte Vital Básico son el recurso adecuado para el transporte de cualquier proceso urgente al disponer del equipamiento técnico y asistencial preciso para dar asistencia en ruta. Son vehículos equipados con instrumental y medicación que permite atender situaciones de urgencia en las que se requiera asistencia sanitaria inmediata con posible traslado de los pacientes al hospital de referencia más próximo. Se trata de un recurso muy flexible que, al incorporar al personal sanitario (médico y/o ATS) de los centros de salud y disponer de equipamiento asistencial automatizado, facilita la realización de las funciones de Soporte Vital Avanzado (UVI) en prácticamente todo tipo de situaciones.

Las comarcas de La Ribagorza y del Sobrarbe disponen de los medios adecuados para la atención de las urgencias sanitarias en un tiempo no superiora los 30 minutos, al combinar la acción de los diferentes recursos del 061-Aragón y contar con el apoyo del personal sanitario de los Equipos de Atención Primaria de ambas comarcas.

Cada una de estas comarcas dispone de dos Unidades de Soporte Vital Básico, vehículos con equipamiento suficiente para realizar las funciones de una UVI móvil al incorporar al personal médico y/o de enfermería de los centros de salud para la asistencia médica in situ y, si es necesario, proceder al traslado del paciente a un centro hospitalario en combinación con una UVI móvil o un helicóptero.

La ratio de las USVB por población en estos enclaves territoriales es claramente superior a los índices establecidos en los países europeos, precisamente en atención a sus características tanto demográficas como geográficas.

No obstante, periódicamente se efectúa una evaluación del plan de urgencias y emergencias sanitarias, con arreglo a los criterios técnicos de utilización de los recursos asistenciales disponibles, isocronas y cualquier otra circunstancia que se considere determinante a la hora de introducir cambios en la actual disposición y entidad de los dispositivos asistenciales, por lo que la propuesta planteada en el escrito de referencia será tomada en cuenta a efectos de su valoración y pertinente estudio.”

Quinto.- A la vista de la contestación transcrita, se estimó oportuno requerir una ampliación de la misma del siguiente tenor literal:

“En consecuencia, tomando en su debida consideración la manifestación efectuada en su informe en el sentido de que, periódicamente, se lleva a cabo una evaluación del plan de urgencias y emergencias sanitarias, conforme a criterios que pudieran determinar la necesidad de introducir cambios en la actual disposición y entidad de los dispositivos adicionales, le agradeceré que me amplíe la información remitida, indicándome aproximadamente cuándo va a llevarse a cabo dicha evaluación para, como ha afirmado en su informe, valorar y estudiar la propuesta planteada en el escrito de queja”.

Sexto.- En atención a esta nueva solicitud, se nos informa lo siguiente:

“Que, como paso previo a la licitación del nuevo concurso para la adjudicación del contrato de prestación del servicio de transporte de urgencias y emergencias, actualmente en tramitación, se ha efectuado una evaluación del plan de urgencias y emergencias, conforme a la cual, así como en otros casos se ha considerado la necesidad de introducir cambios en los dispositivos desplegados, en el caso de las comarcas citadas se ha desechado esta posibilidad al concluir que, con arreglo a los criterios técnicos de demanda y utilización asistencial, y tiempo de respuesta, los recursos asignados en estos momentos son los adecuados para atender con calidad la demanda asistencial.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Tal y como se nos señala en el primer escrito proporcionado, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón ya nos informó pormenorizadamente en el expediente DI-561/2008-9, exponiendo sus razonamientos técnicos a la vista de las reivindicaciones de la Comarca del Sobrarbe sobre determinados aspectos y, en particular, sobre la inicial solicitud de contar con una UVI móvil en dicha Comarca.

Segunda.- Desde hace años se viene solicitando esta dotación, poniendo de manifiesto, entre otras consideraciones, que si bien los datos aportados para la Comarca del Sobrarbe se corresponden a la realidad en cuanto al número de habitantes censados, en la época estival se multiplican por tres y hasta por cuatro, de lo que se desprende que en esa temporada las necesidades asistenciales se incrementan considerablemente.

Además, en cuanto a lo requerido actualmente, que es la dotación de una UVI móvil compartida para las Comarcas del Sobrarbe y la Ribagorza,

atendiendo a las similares características orográficas de ambas y sin perjuicios de señalar que asumimos que se trata de una demanda de gran coste económico, a tenor de lo que nos señalan los interesados, esta UVI móvil atendería a una población fija de 16.000 personas, cifra que se triplica en periodos de temporada alta, añadiendo que debido a la dispersión de los municipios, el envejecimiento de la población, las malas comunicaciones y la escasez de médicos, esta dotación mejoraría sustancialmente la atención a la urgencia sanitaria en estas zonas.

Tercera.- 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 7 de la misma Ley indica lo siguiente:

“Los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad”.

El artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, estableciéndose en el artículo 6.5 de la propia Ley que las administraciones públicas orientarán sus políticas de gasto a corregir desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos sanitarios en todo el territorio de Aragón.

Cuarta.- Por otra parte, el artículo 30 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, estatuye que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo la mejora continua de la calidad en todo el proceso asistencial.

Asimismo, en el artículo 2 de la Ley aragonesa se establece que los principios rectores en los que se inspira dicha Ley son, entre otros, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios; ostentando, todos los titulares a que se refiere este artículo, el derecho a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a conseguir la recuperación,

dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

Quinta.- En distintas ocasiones esta Institución ha puesto de manifiesto que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles para la consecución de una utilización racional de los mismos.

Asimismo, todas las acciones que se desarrollen han de ir encaminadas a mejorar el sistema sanitario en estos sectores, tanto en la calidad de sus prestaciones, como en la eficiencia y grado de aprovechamiento de sus recursos; acciones que han de permitir a los ciudadanos recibir un servicio sanitario de calidad y en condiciones de igualdad de acceso.

También somos conscientes de la existencia de limitaciones presupuestarias y de la necesidad de racionalizar recursos, así como que ese Departamento ha llevado a cabo una evaluación del plan de urgencias y emergencias sanitarias para valorar la necesidad de introducir cambios en la actual disposición y entidad de los dispositivos asistenciales.

Pese a ello, estimamos que amen de otras consideraciones, se ha de ponderar el hecho de que se trata de dos zonas de gran afluencia turística integradas con municipios dispersos y geográficamente muy diseminados,.

En consecuencia, hemos de volver a reiterar que debería llevarse a cabo un minucioso seguimiento de las distintas situaciones en las que se producen incidencias que requieran transporte sanitario urgente, analizando las distintas circunstancias concurrentes y, a su vista, adoptar las medidas que su resultado evidencie ya que, en cualquier caso, ha de garantizarse que los ciudadanos reciban un servicio sanitario de calidad tanto en las prestaciones ofertadas como en la eficiencia, eficacia y grado de aprovechamiento de los recursos existentes para evitar cualquier situación que pudiese poner en riesgo la salud de las personas.

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 se lleve a cabo un continuo seguimiento de las situaciones en las que se requiere transporte urgente en ambas Comarcas, y, a la vista de su resultado, se adopten las medidas oportunas que garanticen una correcta

asistencia sanitaria urgente en las mismas y, en su caso, se pondere la posibilidad de permitir la dotación de la UVI móvil demandada.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.19. EXPTE. 952/2008. PRETENDEN TRANSFORMAR LA SEGUNDA PLANTA DEL HOSPITAL MIGUEL SERVET EN UNA UNIDAD DE MEDICINA INTERNA SIN ADECUAR LA PLANTILLA

«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 de queja se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“El personal de Enfermería de la Planta Segunda del Hospital “Miguel Servet”, ante la ampliación del servicio e incremento del numero de camas planteado por parte de la Dirección del Hospital, efectúa la siguiente MANIFESTACIÓN:

La planta segunda de la General, cuenta actualmente con 22 camas, dedicadas a pacientes de la Unidad de Corta estancia de Medicina Interna, Oftalmología y Endocrino.

El personal de Enfermería que cubre tal Servicio de lunes a domingo consiste en 2 enfermeras en turno, de mañana, 2 enfermeras en turno de tarde y una enfermera en turno de noche.

A partir de la segunda quincena de Mayo, se informó que regresaría al hospital el Servicio de Medicina Interna, trasladado al Hospital Militar con motivo de las obras.

Desde ese momento la planta segunda se incrementará con 21 camas más, con pacientes de Medicina Interna.

Para tal incremento, que supone duplicar el numero de camas, la Dirección ha previsto la siguiente plantilla:

De lunes a viernes 4 enfermeras en turno de mañana, 3 enfermeras en turno de tarde y 2 enfermeras en turno de noche.

Para el fin de semana y festivos la previsión es la siguiente: 3 enfermeras en turno de mañana, 2 enfermeras en turno de tarde y 2 enfermeras en turno de noche.

Duplicar el numero de camas, debería implicar doblar el numero de personal de enfermería que presta servicios en dicha planta.

Tal cosa solamente ocurre en los turnos de mañana y noche de lunes a viernes, siendo el personal insuficiente para el resto de los turnos.

La negativa de la Dirección a duplicar el personal de enfermería obedece única y exclusivamente a criterios económicos.

El total de 43 camas, con pacientes que requieren mayor atención, porque a veces van monitorizados, su estado es semicrítico o precisan de una medicación especial, no se puede atender con la plantilla que se ha propuesto desde la Dirección del Centro.

El personal de enfermería de esta planta, ante la certeza de que los recursos humanos son insuficientes, del detrimento de la calidad asistencial y la posible eventualidad de una falta de atención al paciente por dicha escasez de recursos, manifiesta:

1.- Su total desacuerdo con la plantilla de enfermería propuesta por la Dirección.

2.- Que este escrito sirva de denuncia a la Dirección, ante las posibles eventualidades que pudieran acaecer a consecuencia de la escasez de plantilla...."

A tenor de lo que se nos señalaba, por estos mismos hechos habían sido presentados varios escritos, dirigidos a la Dirección del Enfermería del

Hospital “Miguel Servet” y a la Junta de Personal del Área II del Servicio Aragonés de Salud.

Tercero.- Habiendo examinado el citado 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 en la misma.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Según informe de la Gerencia del Sector de Zaragoza 1, y en relación al personal de enfermería que trabaja en la planta segunda del Hospital Universitario “Miguel Servet”, cabe señalar que dicha planta cuenta con la misma plantilla de enfermería y número de camas que antes de cerrarse por obras, disponiendo a día de hoy, en total, de cuatro enfermeras en el turno de mañana, tres enfermeras en turno de tarde y dos enfermeras en turno de noche. En el momento de cerrar la planta por motivo de las obras que se estaban realizando en el Centro Hospitalario, la plantilla de enfermería se redujo a la mitad hasta la finalización de las mismas, quedando de la siguiente manera: dos enfermeras en turno de mañana, dos enfermeras en turno de tarde y uno en turno de noche.”

Quinto.- Una vez trasladada a los interesados la información que nos habían proporcionado se nos indicó que, en ese momento, en la segunda planta del Hospital Miguel Servet había 43 camas, pero la situación no era comparable con la existente antes de cerrarse por las obras, ya que previo a producirse este hecho, había 16 camas destinadas a Oftalmología, y ahora se habían reconvertido en pacientes de Medicina Interna, requiriendo una mayor atención porque en ocasiones van monotorizados, su estado es semicrítico o precisan de una medicación especial.

Además, añadían que los fines de semana y festivos, esta plantilla se ve reducida, siendo que la demanda asistencial resulta la misma.

Por último, se ponía de manifiesto que a la vista de las circunstancias expuestas, había varias enfermeras que se encuentran en situación de baja laboral por estrés.

Por todo ello, nuevamente le agradecemos que nos informara acerca de la posibilidad de ampliar la plantilla de personal de enfermería en esta planta y, en caso contrario, cuáles eran los motivos en los que fundaban la negativa.

Sexto.- Nuevamente, se nos indica lo siguiente:

“Tal y como se puso de manifiesto en el informe remitido por este Organismo Autónomo a esa Institución con fecha 5 de septiembre de 2008, y en relación con la falta de personal de enfermería en la planta segunda del Hospital Universitario “Miguel Servet”, cabe señalar que dicha planta cuenta con la misma plantilla de enfermería y número de camas que antes de cerrarse por obras. Asimismo, indicar que la Dirección de Enfermería del Hospital Universitario “Miguel Servet” efectúa periódicamente un análisis de situación de las plantillas, para en su caso, abordarlas según prioridades y disponibilidades con las que se cuente.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Han sido varios los escritos que ha dirigido el personal de enfermería de la Planta Segunda del Hospital “Miguel Servet”, tanto a esta Institución, como a la Dirección de ese Hospital y al Servicio Aragonés de Salud manifestando, a su entender, la deficiente dotación de recursos humanos y materiales para hacer frente a la carga asistencial de esta planta.

Si bien es cierto que la planta cuenta con el mismo número de camas y de enfermeras que antes de producirse el cierre por las obras, a tenor de lo que se nos señala, en dicha planta se han reconvertido 16 camas de oftalmología en pacientes de Medicina Interna; pacientes que requieren una mayor atención y una vigilancia intensiva porque, en ocasiones, van monitorizados, su estado es semicrítico o precisan de una medicación especial.

Como evidencia de lo anterior, actualmente hay personal de enfermería de refuerzo o reconocimiento en dicha planta, lo que supone un implícito reconocimiento de la escasa dotación de personal de enfermería en esa planta.

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.

En consecuencia, 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 existentes para evitar cualquier situación que pudiese poner en riesgo la salud de las personas.

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 **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 la dotación de mayor personal de enfermería para garantizar una adecuada asistencia sanitaria a los pacientes allí ingresados.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.20. EXPTE. 878/2008. SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE PROTOCOLO EN CASO DE PACIENTES CON FALLO INTESTINAL PERMANENTE

«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 el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“La hija de D. F. G., nació en 2001, desde ese momento se constato que la recién nacida contaba con problemas digestivos y a las 48 horas de vida se inicia alimentación parenteral, de la que depende hasta hoy en día.

La menor fue atendida en el Hospital Miguel Servet, estando ingresada permanentemente en este centro. Por lo que el padre cuenta, eran frecuentes las infecciones y la vida de la niña parecía que se limitaba a estar siempre ingresada en las diferentes instalaciones del centro debido a la compleja patología que presentaba.

El padre, estando en el centro médico, conoce a otro padre, que le informa de la terapia que inician en otros hospitales, poniéndole como ejemplo el Hospital de la Paz en Madrid. Así solicita su traslado a ese centro, que le es concedió en 2002. Una vez allí inician el programa que se sigue en ese centro y se le facilita que su hija pueda llevar una vida más normal, ya que no tendrá que estar diariamente ingresada sino que puede llevar su vida en la casa familiar y por las noches administrarle la alimentación parenteral.

Gracias a la atención que recibieron en el Hospital de Madrid, su hija y la familia pueden llevar una vida más cómoda.

Se expone que, como la alimentación/nutrición parenteral no esta legislada, no se obliga al médico a informar al usuario, y esta situación acaba repercutiendo en el menor enfermo, que es el que acaba recibiendo la asistencia y el eterno ingreso en el hospital.

Se pone en conocimiento este tema, para que se pida que la administración informe de estos programas a los diagnosticados como su hija con un fallo intestinal permanente y que pudieran ser usuarios de este programa. El interesado tiene el conocimiento de la existencia de padres que no han recibido esta información del Hospital Miguel Servet.”

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

“Que tras el seguimiento de lo manifestado en su queja por el Sr. G. se ha consultado con la gerencia del sector correspondiente desde donde se nos transmite que la Unidad de Gastroenterología informa que los padres de la niña, diagnosticada de fallo intestinal permanente, fueron informados en todo momento por distintos especialistas, entre los que se encontraban cirujanos, intensivistas y médicos de la Unidad de Gastroenterología, de la patología que presentaba así como de las posibilidades terapéuticas disponibles.

Como consecuencia de la excepcionalidad del diagnóstico y a que la frecuencia con que se produce es de entre 1 a 3 casos al año, el Hospital Infantil no dispone de una unidad específica para este tipo de trastorno. Motivo por el cual se ha dado traslado a la paciente a un Centro de Referencia Nacional.

En cuanto a la creación de una unidad específica de esta patología, dada la escasa incidencia de la misma no es procedente y los protocolos establecidos determinan el envío de todos los casos al Centro de Referencia Nacional, como se ha procedido en este caso.”

Quinto.- Además, también se nos informó que,

“ Se ha realizado seguimiento de lo expresado por el Sr. G. y se ha solicitado información a la Gerencia de Sector de referencia, desde donde nos indican que los padres de la niña fueron ampliamente informados por distintos especialistas de la patología y posibilidades terapéuticas disponibles.

Esta patología es excepcional, por lo que los tratamientos están centralizados para transplantes en Centros de referencia de Madrid o Barcelona y para la alimentación parenteral el referente es el Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" de Zaragoza.

De lo que se deduce que todos los pacientes con esta patología son enviados a los Centros de referencia ya que en el Hospital "Miguel Servet" no existen Unidades Específicas para su atención”.

Sexto.- A la vista de la contestación transcrita, se consideró oportuno solicitar una ampliación de información en los siguientes términos:

“En consecuencia, sin perjuicio de apreciar la correcta actuación en este caso, en la reclamación presentada únicamente se solicitaba aclaración

acerca de si, con respecto a la alimentación parenteral, conocedores de que existe un programa específico que se lleva a cabo en el Hospital de La Paz, en Madrid, que permite que durante el día los pacientes puedan estar en el domicilio familiar, y por las noches administrarle la alimentación parenteral, estos hechos eran comunicados a los familiares para que pudieran optar por esta posibilidad y evitar eternos ingresos en el Hospital.”

Séptimo.- Nuevamente, en atención a esta solicitud, se nos señala que,

“En relación con el contenido de la misma, le comunicamos que la decisión de si queda o no ingresado el paciente, corresponde a una indicación médica, es decir, queda a criterio del profesional marcar la forma que el profesional entiende como más adecuada a la situación del paciente. Por otro lado, a los ciudadanos que no viven en Madrid, se les suele proponer un ingreso con la intención de evitarles el gasto que supondría la permanencia en otro medio diferente del hospitalario. En cualquier caso la forma de aplicación del tratamiento forma parte de la relación entre el Centro Hospitalario y los usuarios”.

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el supuesto que fue presentado, el motivo de la queja radicaba en las dificultades que habían tenido los familiares de la niña para ser derivados a un Centro de Referencia Nacional, en este caso, al Hospital de Madrid “La Paz”; centro en el que se lleva a cabo un programa de nutrición parenteral domiciliaria, que permite y posibilita que los niños afectados por esta patología puedan ser alimentados vía parenteral en su propio domicilio.

Concretamente se alude al caso de T., que desde su nacimiento estuvo 18 meses ingresada en la UCI en el Hospital “Miguel Servet” ya que tenía que ser sometida a 10 intervenciones quirúrgicas, siendo informados desde el principio que a la vista de la patología que presentaba de fallo intestinal, se vería abocada a ser una niña permanentemente hospitalizada.

Un tiempo después, la niña precisó ingreso en UCI pediátrica del Hospital por infecciones hospitalarias, concretamente, por sepsis con gérmenes y un hongo en sangre, lo que le provocó un fuerte desajuste metabólico permaneciendo en un estado muy grave.

En ese momento, se tuvo conocimiento a través de una persona ajena al Hospital de la existencia del citado programa del Hospital de La Paz y, tras mucho insistir, la derivación al mismo fue autorizada por la intermediación de la UCI pediátrica y de los cirujanos pediátricos y, tras permanecer un mes en Hospital el padre de la niña y la propia Teresa, finalmente pudieron abandonar el Hospital e ir a su domicilio, donde la niña es alimentada por las noches, y durante el día acude al Colegio llevando una vida, en la medida de lo posible, normal.

Al respecto, existe una Asociación Española de Padres de Niños con Nutrición Parenteral, que nació en el Hospital Universitario La Paz de Madrid, donde generalmente son derivados los casos graves de fallo intestinal de nuestro país para valorar la posibilidad de este tipo de nutrición y, en último caso, ser transplantados.

Segunda.- La Ley de Salud de Aragón tiene por objeto la regulación de todas las acciones que posibiliten hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en los artículos 43 y concordantes de la Constitución.

Asimismo, en el Sistema de Salud de Aragón se articula funcionalmente el conjunto de servicios, actividades y prestaciones que tienen por finalidad la protección de la salud, la prevención de la enfermedad y la asistencia sanitaria en los casos de pérdida de la salud, además de las acciones rehabilitadoras oportunas.

También se ha de velar por la calidad permanente de los servicios y prestaciones con el fin de lograr la 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.

Tercera.- En modo alguno, esta Institución desea inmiscuirse, ni está capacitada para ello, en el tratamiento médico que ha de llevarse a cabo en pacientes afectados por esta enfermedad, ni pone en duda la correcta actuación del Hospital en los casos que pudieran presentarse.

Además, asumimos y somos conscientes de que no resultaría viable la creación de una Unidad Específica para esta patología, dada la escasa incidencia de esta enfermedad.

No obstante lo anterior, al igual que los tratamientos para trasplantes están centralizados en Madrid o Barcelona, si existen otras posibilidades terapéuticas para la alimentación parenteral que no implican ingreso hospitalario, como el Programa existente en Madrid, que requiere cuidados especializados y puede ser suministrado en el domicilio del paciente previa capacitación del afectado o de su cuidador, y que podría suponer una mejora sustancial en la calidad de vida de los pacientes afectados por fallo intestinal permanente, a entender de esta Institución se debería facilitar una amplia información sobre la existencia de dichos Programas, para que la familia pudiera optar por la alternativa a seguir, aunque les pudiera suponer un gasto a los familiares; sin perjuicio de señalar que en cualquier caso los profesionales han de valorar la idoneidad de la nutrición parenteral domiciliaria.

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 a las personas o familiares de pacientes afectados por fallo intestinal permanente, les sea facilitada la más amplia información posible sobre las posibilidades terapéuticas existentes, aunque sean en Centros hospitalarios ubicados fuera de nuestra Comunidad Autónoma.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración

11.3.21. COORDINACIÓN ENTRE DISTINTOS DEPARTAMENTOS PARA LA MEJORA DE LA ATENCIÓN SOCIO SANITARIA DE LAS PERSONAS QUE PADECEN ALGUNA ENFERMEDAD MENTAL (EXPEDIENTE 1987/2008)

En fecha 12 de mayo de 2009 se elaboró una Sugerencia, así como un Recordatorio de Deberes Legales, dirigido tanto al Departamento de Servicios Sociales y Familia, como al de Salud y Consumo. Mientras que el primero de ellos no contestó, el segundo manifestó su voluntad de en ciertos puntos considerar nuestra Resolución.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 26 de diciembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución queja relativa al problema planteado para continuar financiando la enfermedad psiquiátrica que padece el joven Julio Rayo Méndez, de 18 años de edad.

Así, el día 18 de noviembre de 2008 y tras dos años de tratamiento con una buena evolución, especialmente en los últimos meses, concluye el ingreso de Julio en el centro PRISMA al no concedérsele ningún tipo de prórroga de estancia, solicitada al Servicio de Menores del Gobierno de Aragón, por tratarse de un centro de carácter privado. Igualmente fueron adjuntados a la queja diversos informes sobre la problemática del joven, así como su evolución en los siguientes términos:

“Consideraciones y recomendaciones:

A pesar de que la evolución del paciente en los últimos meses ha sido positiva, precisa un tratamiento intensivo y continuado de terapia y control”

SEGUNDO.- Consecuencia de tal queja, tras ser admitida la misma a supervisión el día 7 de enero de 2009, se procedió por esta Institución a recabar información al respecto. Concretamente, nos dirigimos tanto a la Consejera de Servicios Sociales y Familia como a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, interesando información sobre el caso y la posibilidad de que dichos organismos, con la debida coordinación, asumieran el coste del tratamiento psiquiátrico aplicable al joven, atendiendo a la necesidad del paciente y a la óptima evolución que presentaba éste tras más de dos años de seguimiento.

TERCERO.- Tras reiterar la petición de informe en fechas 16 de febrero y 18 de marzo de 2009, se recibió en esta Institución el 3 de abril de 2009 el remitido por el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, que indicaba lo siguiente:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Dirección General de Planificación y Aseguramiento, desde donde nos informan que, con fecha 8 de enero de 2009 mantienen una entrevista con el padre, hermano y paciente, en la que se les informó y asesoró sobre los recursos de los que se dispone en la red de salud mental, del Servicio Aragonés de Salud y que podrían hacerse cargo del tratamiento.

El padre ya había solicitado cita con el psiquiatra de referencia en el Centro de Salud Mental Actur-Sur.

Actualmente Julio está siguiendo un tratamiento a nivel ambulatorio en Prisma.

Entendemos que el sistema sanitario público puede proporcionar al paciente atención en Salud Mental adultos.

CUARTO.- Por su parte, el Departamento de Servicios Sociales y Familia no emitió informe alguno.

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.- Constituye objeto del presente expediente el estudio de la financiación del tratamiento psiquiátrico de las personas que padecen alguna enfermedad de esta naturaleza en la Comunidad Autónoma de Aragón.

TERCERA.- El punto de partida no es otro que el derecho constitucionalmente reconocido en el artículo 43 de nuestra norma fundamental:

“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...”

Y el artículo 49 establece que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”.*

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón no es desconocedor de tales términos, puesto que su artículo 35.1.19 reconoce como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la materia relativa a asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario.

Existe igualmente un mosaico normativo sobre la materia que conviene exponer:

Así, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, entre los principios generales que la inspiran señala los siguientes:

“ 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 ...” (artículo 2º)

“Todas las personas al amparo de esta ley tendrán derecho a ser objeto del desarrollo de acciones orientadas a garantizar la salud pública de la población y, en especial, las relacionadas con:

La promoción de la salud tendente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos y a modificar las condiciones ambientales, sociales y económicas “ (artículo 4º)

El Sistema de Salud de Aragón, para el cumplimiento de sus objetivos, debe desarrollar las siguientes funciones:

a) La adopción sistemática de acciones de promoción de la salud y educación sanitaria de la población para fomentar la prevención, el autocuidado, la rehabilitación y la reinserción (artículo 28).

Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales y sociosanitarios (artículo 53).

Y el Decreto Legislativo 2/2004, de 30 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Servicio Aragonés de Salud, atribuye a este Organismo el desarrollo de las funciones de promoción y mejora de la salud mental y la prestación de la asistencia psiquiátrica.

Por su parte, el Decreto 41/2005, de 22 de febrero, del Gobierno de Aragón, de organización y funcionamiento del Sector Sanitario en el Sistema de Salud de Aragón señala que, en coordinación con los servicios sociales, se establecerán los mecanismos y recursos necesarios que permitan, en condiciones de equidad:

a) Alternativas residenciales que permitan el mantenimiento del paciente en el medio comunitario e integradas en los programas de rehabilitación psicosocial del Sector.

b) Reinserción social y laboral de los pacientes

Por su parte, la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social establece ya en su Exposición de motivos que *el desarrollo estatutario ha permitido la asunción efectiva del bloque mayoritario de competencias en servicios y prestaciones sociales por parte de la Comunidad Autónoma y una experiencia suficiente en la gestión de los mismos, reforzándose profundamente los lazos de cooperación entre las Administraciones Públicas en Aragón*. Así, señala el artículo 23 de esta norma que una de las funciones de la Diputación General de Aragón en materia de acción social es la de coordinar las actuaciones en el territorio de Aragón.

Y la Ley 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales señala lo siguiente:

Artículo 5.- Áreas de actuación

... b) Disminuidos físico, psíquicos y sensoriales

Artículo 9.- Competencias del Instituto

... c) La gestión de conciertos y convenios de colaboración, subvenciones y prestaciones económicas de carácter periódico y no periódico que correspondan...

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia señala en su Exposición de Motivos que *“... trata de desarrollar, a partir del marco competencial, un modelo innovador, integrado, basado en la cooperación interadministrativa...”*

Así, en su artículo 3º se recogen como principios de la Ley, entre otros:

g) El establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental...

l) La colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios a los usuarios del sistema...

ñ) *La cooperación interadministrativa.*

CUARTA.- Una vez expuesta toda la normativa, centrándonos en el tema que nos ocupa, nada se dice sobre la financiación del tratamiento para este tipo de enfermos, si bien es cierto que la cooperación interadministrativa debería enfocar igualmente este aspecto.

En este sentido, la Comisión de Discapacidad y Dependencias del Ilustre Colegio de Abogados de Córdoba ha venido a señalar que *“Lo que el enfermo necesita son espacios donde poder desarrollar su afecto, una ocupación mínimamente gratificante, ocio y cultura.*

Allí donde se dan estas condiciones se consigue sin grandes dificultades el objetivo (legal) de la rehabilitación y reinserción social de muchas personas con enfermedad mental. Pero estos recursos son reiteradamente negados con lo cual al enfermo mental se le agravia dos veces: una, porque en el contexto de una sanidad de la que en general podemos sentirnos muy satisfechos por la dotación de medios y recursos, se hace una excepción con la enfermedad mental; otra, ello es aún más grave si se tiene en cuenta que, en la medida que la enfermedad produce, temporal o permanentemente, una discapacidad, deben estas personas ser objeto de especial amparo según establece el artículo 49 de la Constitución Española”

QUINTA.- Lo cierto es que, más allá de las buenas intenciones y declaraciones de principios que llevaron a los distintos legisladores, estatales y autonómicos, a promover leyes que desarrollaban el derecho a la salud, puede afirmarse que una parte de la atención en salud mental no ha sido desarrollado convenientemente, lo que ha conllevado grandes dosis de sufrimiento para los enfermos y familiares afectados.

Este ámbito se refiere fundamentalmente a la de aquellos enfermos que, bien por carecer de conciencia de enfermedad, bien por otras razones, se ven privados de un tratamiento adecuado a su enfermedad. Ello, antes o después, origina descompensaciones con grave deterioro personal e impacto en el medio familiar o social cercano al enfermo que sólo ante episodios de gravedad extrema resulta ingresado en las unidades de salud mental de los hospitales, donde es conducido generalmente por la Policía, que en muchas ocasiones se ven obligados a redactar un atestado por delito de atentado o resistencia, lo que, añade al problema de atención mental, un problema judicial que puede en su caso concluir con una condena e ingreso para cumplimiento en un centro penitenciario ordinario.

En cualquier caso, tras la corta estancia hospitalaria, el enfermo vuelve a su casa, con la prevención de que tiene que acudir periódicamente al equipo o servicio de Salud Mental correspondiente, cosa que en la mayor parte de los

casos no va a hacer, dando lugar a corto plazo a una nueva descompensación e ingreso involuntario.

SEXTA.- Esta Institución valora de forma positiva el actuar administrativo en este ámbito, pues se han multiplicado los esfuerzos por avanzar en la línea por todos señalada, cual es la del abordaje integral y la provisión de recursos.

En este sentido es de sumo interés el documento que recoge la nueva Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, que representa un avance en la atención a las personas con enfermedad mental en nuestro país por el hecho de introducir un plan acorde al que se está instaurando en los demás países europeos.

Las líneas estratégicas en cuestión consisten en la promoción de la salud mental, la prevención de la enfermedad y erradicación del estigma asociado a las personas con trastorno mental; la atención a los trastornos mentales; la coordinación inter e intrainstitucional; la formación del personal sanitario; la investigación en salud mental, y el establecimiento de un sistema de información en salud mental.

SÉPTIMA.- Siendo conscientes de que en materia de servicios de salud mental la red asistencial general presenta lagunas y deficiencias, valoramos de forma positiva el esfuerzo que se está realizando en nuestra Comunidad Autónoma por intentar mejorar la atención que se presta y suplir las carencias de recursos intermedios y terapéuticos para estos enfermos.

En este sentido se orienta la Orden de 4 de mayo de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se incorporan al Anexo I de la Orden de 29 de octubre de 2004, que regula la acción concertada en materia de prestación de sanitarios, la relación de servicios de salud mental, atención a las drogodependencias y atención bucodental infantil, susceptibles de ser concertados con proveedores ajenos al Sistema de Salud de Aragón, que incluye entre los servicios de salud mental que pueden ser concertados la atención y cuidados en centros de salud mental, el internamiento en unidades residenciales rehabilitadoras de media y larga estancia, así como la atención y cuidados en centros de día, pisos tutelados y centros de inserción.

OCTAVA.- En definitiva, no parece razonable el cese de la asistencia especializada que estaba recibiendo el enfermo por el mero hecho de que haya cumplido la mayoría de edad, con las pésimas consecuencias que puede conllevar en su evolución, hasta ese momento favorable, por lo que resulta conveniente reclamar de la Administración la coordinación de los servicios sociosanitarios que prestan tratamiento a menores y mayores de edad, así

como la adopción de las iniciativas tendentes a asistir de manera efectiva a este tipo de enfermos.

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:

PRIMERA.- SUGERIR al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón la necesaria coordinación con el Departamento de Servicios Sociales y Familia a los efectos de la atención sociosanitaria a las personas que presentan una enfermedad mental, con independencia de la edad de las mismas y, en este sentido, se revise el caso del joven Julio Rayo Méndez.

SEGUNDA.- SUGERIR al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que adopte las iniciativas precisas, en su caso, para crear y dotar equipos de salud mental comunitarios, con dispositivos de atención domiciliaria, tratamiento asertivo, seguimiento individualizado, unidades de actuación en crisis y demás recursos que permitan abordar la penosa realidad actual del enfermo que no presenta adherencia al tratamiento, con las graves consecuencias de tipo personal, familiar y social que ello conlleva.

TERCERA.- RECORDAR al Departamento 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.

Esta Sugerencia fue aceptada.

11.3.22. FINANCIACIÓN DE PARTE DEL TRATAMIENTO DE UN JOVEN CON PROBLEMAS DE SALUD MENTAL (EXPEDIENTE 458/2009)

En fecha 1 de septiembre de 2009 se dirigió Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo y Recordatorio de Deberes Legales para que sopesaran la posibilidad de financiar un tratamiento de salud mental, dado

que su padre no podía afrontar el coste del mismo. Sin embargo, nunca se obtuvo contestación de la Administración.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 19 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la dificultad para afrontar el pago del Centro Prisma, en el que se encuentra ingresado el señor ..., como consecuencia de los graves problemas mentales que padece desde los doce años de edad.

Desde el comienzo de su enfermedad y hasta su ingreso en el Hospital Royo Villanova de Zaragoza estaba siendo tratado psiquiátricamente, siéndole diagnosticado el 30 de junio de 2008 un trastorno de la personalidad no especificado, emitiéndose nuevo informe con fecha 30 de diciembre de 2008, por el que además se le diagnosticaba un trastorno adaptativo.

Durante todos estos largos años de tratamiento, no ha sido ingresado en ningún centro psiquiátrico, dado que así lo indicó su psiquiatra. No obstante, consecuencia del carácter agresivo del que era preso por culpa de sus graves dolencias psiquiátricas, se ha visto envuelto en serios problemas con la Justicia.

El pasado mes de septiembre del año 2008, debido a la grave agitación y al estado agresivo en que se encontraba el señor ..., su familia solicitó apoyo a la Policía Nacional, consecuencia de lo cual se procedió a su detención e inmediato traslado a la Jefatura Superior de Policía. El día 12 de septiembre de 2008, el Juzgado de Instrucción número Ocho de Zaragoza acordó como medida cautelar relativa a su situación personal, la prisión provisional, comunicada y sin fianza, a cumplir en la unidad de Psiquiatría, módulo de seguridad, del Hospital Miguel Servet de Zaragoza.

Posteriormente, el señor ... fue trasladado al Centro Penitenciario de Zuera ya que los psiquiatras del citado centro hospitalario le dieron el alta, considerando únicamente que continuara ingresado si, a criterio médico, reunía las condiciones para el mismo.

De acuerdo con el informe elaborado por el Forense y que consta en autos, el señor ... *“padece un trastorno de personalidad de base con contenidos deliroides, que se caracteriza por ser constante, a diferencia de la esquizofrenia, y no ser susceptible de control farmacológico, originando una tendencia al delirio que, en situaciones habituales y continuadas produce una limitación en las facultades intelectivas y volitivas del mismo, pero que en una situación puntual, por agravación intensa del trastorno deliroides, ocasiona una*

alteración muy grave de la capacidad para conocer y decidir sobre un hecho con desconexión de la realidad”.

D... ha sido ingresado en el Hospital Royo Villanova en dos ocasiones. La primera tuvo lugar el día 29 de septiembre de 2008, recibiendo el alta el 14 de octubre de 2008 y el segundo ingreso tuvo lugar desde el día 26 de diciembre de 2008 hasta el día 20 de enero de 2009, para a continuación ser trasladado a la Clínica PRISMA. En ambas ocasiones el diagnóstico fue de trastorno de la personalidad y en ambas ocasiones el ingreso tuvo lugar mediante resolución judicial.

Según se pone de manifiesto en el informe del alta, se propuso el ingreso del señor ... en la Unidad de Trastornos de la Personalidad del Hospital Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza, desconociéndose el resultado a tal propuesta.

Por otro lado, se hace constar igualmente que el señor ... contrajo matrimonio con la ciudadana de origen ruso ..., quien era consciente de los problemas mentales de su marido y quien ha venido vejando a éste de forma continua y sistemática, teniendo incluso que enfrentarse con una denuncia interpuesta por su mujer, sin que no obstante llegara la misma a prosperar.

El motivo por el que los padres y el hermano de ... promueven el expediente de queja ante esta Institución, no es otro que la situación en la que se encuentran como consecuencia de tener que asumir el pago de deudas, multas, facturas derivadas de los problemas psiquiátricos del señor Terminan exponiendo que: *“no disponemos del dinero ni del patrimonio suficiente para afrontar los altísimos gastos que supone el ingreso de ... en la Clínica PRISMA, ni en ninguna otra privada y dado que no existen centros especializados, solicitamos su ayuda para que nuestro hijo y hermano pueda continuar ingresado en la citada Clínica, ya que en la actualidad es donde mejor está siendo atendido y estamos viendo que realmente puede alcanzar una gran mejoría en su enfermedad”.*

SEGUNDO.- Consecuencia de tal queja, tras ser admitida la misma a supervisión el día 30 de marzo de 2009, se procedió por esta Institución a recabar información al respecto dirigiéndonos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, con la finalidad de obtener información al respecto y, en concreto, sobre la posibilidad de que los servicios sanitarios públicos financiaran la atención psiquiátrica recibida por el enfermo.

Pese a que tal solicitud de información fue reiterada en sendas ocasiones, en fecha 18 de mayo y 22 de junio de 2009, no se ha obtenido respuesta alguna de dicho Departamento.

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 Salud y Consumo, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de petición de información para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido parcialmente con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a la Consejera de dicho Departamento de la mencionada obligación.

SEGUNDA.- Ello no es obstáculo sin embargo para el estudio de la cuestión.

Constituye objeto del presente expediente el estudio de la financiación del tratamiento psiquiátrico de las personas que padecen alguna enfermedad de esta naturaleza en la Comunidad Autónoma de Aragón.

No es la primera vez que desde esta Institución se insta a la Administración a que aborde definitivamente este problema que agrava las situaciones familiares, ya de por sí dramáticas, de las familias afectadas.

Así, en la Sugerencia Formal 1287/2008 se hacía referencia a esta situación. Concretamente, se partía del artículo 43 de la Constitución:

“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...”

Y el artículo 49 establece que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”.*

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón no es desconocedor de tales términos, puesto que su artículo 35.1.19 reconoce como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la materia relativa a asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario.

Existe igualmente un mosaico normativo sobre la materia que conviene exponer:

Así, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, entre los principios generales que la inspiran señala los siguientes:

“ 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 ...” (artículo 2º)

“Todas las personas al amparo de esta ley tendrán derecho a ser objeto del desarrollo de acciones orientadas a garantizar la salud pública de la población y, en especial, las relacionadas con:

La promoción de la salud tendente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos y a modificar las condiciones ambientales, sociales y económicas “ (artículo 4º)

El Sistema de Salud de Aragón, para el cumplimiento de sus objetivos, debe desarrollar las siguientes funciones:

a) La adopción sistemática de acciones de promoción de la salud y educación sanitaria de la población para fomentar la prevención, el autocuidado, la rehabilitación y la reinserción (artículo 28).

Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales y sociosanitarios (artículo 53).

Y el Decreto Legislativo 2/2004, de 30 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Servicio Aragonés de Salud, atribuye a este Organismo el desarrollo de las funciones de promoción y mejora de la salud mental y la prestación de la asistencia psiquiátrica.

Por su parte, el Decreto 41/2005, de 22 de febrero, del Gobierno de Aragón, de organización y funcionamiento del Sector Sanitario en el Sistema de Salud de Aragón señala que, en coordinación con los servicios sociales, se establecerán los mecanismos y recursos necesarios que permitan, en condiciones de equidad:

a) Alternativas residenciales que permitan el mantenimiento del paciente en el medio comunitario e integradas en los programas de rehabilitación psicosocial del Sector.

b) Reinserción social y laboral de los pacientes

Por su parte, la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social establece ya en su Exposición de motivos que *el desarrollo estatutario ha permitido la asunción efectiva del bloque mayoritario de competencias en servicios y prestaciones sociales por parte de la Comunidad Autónoma y una experiencia suficiente en la gestión de los mismos, reforzándose profundamente los lazos de cooperación entre las Administraciones Públicas en Aragón*. Así, señala el artículo 23 de esta norma que una de las funciones de la Diputación General de Aragón en materia de acción social es la de coordinar las actuaciones en el territorio de Aragón.

TERCERA.- En último lugar, no hay que olvidar que el internamiento en el Centro PRISMA del señor ..., es consecuencia de una actuación judicial por la que se ha estimado necesario que reciba la atención sanitaria adecuada para tratar su enfermedad.

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.- RECORDAR al Departamento de Salud y Consumo 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.

SEGUNDA.- Que por parte del Departamento de Salud y Consumo se valore positivamente la posibilidad de asumir al menos parte de la financiación del tratamiento que el señor ... está siguiendo en el Centro Prisma.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia no fue contestada.

11.3.23. FINANCIACIÓN DE TRATAMIENTO MENTAL COMO CONSECUENCIA DE UNA MEDIDA JUDICIALMENTE IMPUESTA (EXPEDIENTE 8/2009)

En fecha 18 de junio de 2009 se elaboró Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales tanto al Departamento de Servicios Sociales y Familia, como al de Salud y Consumo. Mientras que el primero no aceptó la Sugerencia, el segundo ni siquiera contestó.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 9 de enero de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la financiación del tratamiento del menor de edad ..., llevado a cabo en el centro PRISMA.

Así, antes de nada, conviene ilustrar cuál ha sido la evolución del menor:

..., que en la actualidad cuenta con quince años de edad, desde muy pequeño ha tenido problemas de conducta, que no obstante no han sido diagnosticados hasta hace relativamente poco.

En el mes de septiembre de 2008, se dispuso por el Juzgado de Menores de Zaragoza la medida de libertad vigilada junto con la de tratamiento ambulatorio de deshabituación de tóxicos en el Centro PRISMA.

El día 7 de noviembre de 2008, es hospitalizado de urgencia tras un episodio de heteroagresividad en el domicilio familiar en el contexto de multiconsumo. Finalmente, el 1 de diciembre de 2008, el Juzgado de Primera Instancia número Trece de Zaragoza, autorizó el internamiento involuntario del menor para el tratamiento médico, psiquiátrico y psicológico del mismo.

Por su parte, el Centro PRISMA, en fecha 8 de enero de 2009, emitió informe en los siguientes términos:

“Diagnóstico: Trastorno por déficit de atención e hiperactividad. Trastorno emocional de la infancia y adolescencia. Trastorno de conducta. Consumo perjudicial de tóxicos. Rasgos límites e inestabilidad emocional. Grave incapacidad social y laboral.

Tratamiento: El tratamiento se prevé de larga evolución y el pronóstico tórpido. Está respondiendo bien al tratamiento con metilfenidato y quetiapina.”

El motivo por el que los señores ... promueven la queja no es otro que el hecho de tener que sufragar los gastos de la terapia, gastos que ascienden aproximadamente a cinco mil euros mensuales.

SEGUNDO.- Consecuencia de tal queja, tras ser admitida la misma a supervisión el día 13 de enero de 2009, se procedió por esta Institución a recabar información al respecto. Concretamente, nos dirigimos tanto al Departamento de Servicios Sociales y Familia como al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, interesando información sobre el caso y la posibilidad de que mediante la colaboración del Instituto Aragonés de Servicios Sociales con el Departamento de Salud del Gobierno de Aragón, se asumiera por la Administración el coste del tratamiento psiquiátrico recibido por el menor en el centro privado.

TERCERO.- Tras reiterar la petición de informe en fechas 13 de febrero y 9 de marzo de 2009, sólo se recibió información del Departamento de Servicios Sociales y Familia en fecha 13 de mayo de 2009, en los siguientes términos:

“Con fecha 9 de abril de 2008 se recibe el expediente de Fiscalía de Menores Diligencias preliminares 111/08-1, del menor ... en la sede del Equipo de Medio Abierto (EMA) para que se valore la posibilidad de realizar una reparación conciliación, o la ejecución de alguna medida educativa, y se nos comunica que el menor ha sido citado en la sede del EMA con ese fin para el día 21 de abril de 2008.

El 21 de abril de 2008 el menor se presenta en la sede del EMA acompañado de sus padres y de su abogado (colegiado 3449), acepta los hechos de la denuncia y manifiesta su intención de pedir disculpas a la víctima, en este caso sus padres, y participar en un programa educativo que le presenta la educadora (nº 5) responsable del caso en esa misma fecha.

Con fecha 4 de septiembre de 2008 la educadora responsable del caso remite informe a la Fiscalía de Menores de Zaragoza en el que comunica que el citado menor no ha cumplido con el programa educativo propuesto por la educadora, manteniendo la agresividad y violencia contra sus padres, además de consumir sustancias psicotrópicas, por lo que pide que se le imponga una medida cautelar de libertad vigilada con tratamiento de desintoxicación y terapia familiar para todos los miembros de la familia.

El día 5 de septiembre de 2008, en pieza de medidas cautelares 35/08, expediente de reforma 80/08, el Juzgado de Menores nº 2 de Zaragoza impone al menor la medida de Libertad Vigilada, con tratamiento ambulatorio de deshabituación de tóxicos. En auto de fecha 10 de octubre de 2008 el Juzgado de Menores nº 2 de Zaragoza aprueba el Plan educativo individualizado, de la medida cautelar.

Con fecha 15 de septiembre de 2008, desde el Área de Atención al Menor en Conflicto Social se solicita tratamiento ambulatorio para el citado menor en el Centro Prisma con cargo al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, iniciando el tratamiento ambulatorio en el citado Centro el día 22 de septiembre de 2008.

Con fecha 7 de noviembre de 2008, el menor es ingresado en régimen de internamiento, en el Centro Prisma por indicación de los profesionales del citado Centro y con autorización de los padres del menor, sin que haya modificación de la medida del Juzgado de Menores nº 2 de Zaragoza, que sigue siendo de Libertad Vigilada con tratamiento ambulatorio de deshabituación de tóxicos.

Con fecha 1 de diciembre de 2008 el Juzgado de Primera Instancia número Trece de Zaragoza en auto no 1494/08-E, autoriza el internamiento no voluntario en Centro Psiquiátrico de ..., para su tratamiento médico, y remite el oficio al Centro Prisma comunicando que ha autorizado el internamiento del menor en el citado Centro Psiquiátrico. Desde el Área de atención al menor en conflicto social del IASS, se le ha explicado a la familia del menor en todo momento que sin medida judicial de internamiento en régimen terapéutico el IASS no podía, por imperativo legal, sufragar los gastos del internamiento de ... en el Centro Prisma, y con una medida Judicial en este sentido, el IASS determinaba el internamiento de los menores en la sección de internamiento en régimen terapéutico del Centro de Educación e Internamiento por Medida Judicial de Juslibol.

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales en virtud de las competencias que ejerce en la ejecución de las medidas judiciales impuestas por los Juzgados de Menores facilita y sufraga el tratamiento ambulatorio del citado menor en el Centro Prisma, pero no su internamiento por cuanto no está establecido en sentencia de JUEZ DE MENORES, y porque si así fuera, las

medidas judiciales de internamiento en régimen terapéutico que establece la ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, en su artículo 7 punto 1 apartado d) se ejecutan en la sección específica que se ha creado en el Centro de Educación e Internamiento por Medida Judicial de Juslibol”.

CUARTO.- Por su parte, pese a que se hizo un tercer recordatorio con fecha 19 de mayo de 2009, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón continuó sin dar respuesta a la petición de información efectuada.

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 Salud y Consumo, 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.- Del informe evacuado por el Servicio de Menores se deriva que, si bien la medida de tratamiento ambulatorio dispuesto por la autoridad judicial se ha transformado, por evidentes necesidades de salud mental del menor, en internamiento en centro especializado, el I.A.S.S. no ha instado ante el juez las oportunas modificaciones de la misma para adaptarla a la situación real y presente del menor, siendo que la entidad pública viene a reconocer que se trata de una medida que el menor realmente precisa, que resulta esencial en el programa terapéutico impuesto como consecuencia del expediente de reforma y que es de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la *L.O.5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de los menores*.

Además, esta medida se entiende que ha de seguir cumpliéndose en el Centro Prisma, dado que un cambio de lugar podría ser contraproducente para la situación del menor y que es precisamente para ese centro para el que se ha autorizado judicialmente el internamiento.

TERCERA.- Por otro lado, el silencio consecuencia de la falta de respuesta por parte del Departamento de Salud y Consumo pone de manifiesto, cuando menos, una falta de coordinación entre los servicios

públicos implicados lo que no puede, bajo ningún concepto, perjudicar al menor, debiendo las administraciones afectadas colaborar en la búsqueda de una solución que garantice la cobertura de la asistencia que el joven precisa, cuya necesidad y conveniencia no se pone en entredicho.

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 por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se promueva la modificación de la medida judicial impuesta al menor ..., asumiendo, en colaboración en su caso con el Departamento de Salud del Gobierno de Aragón, el coste de los servicios prestados por el centro PRISMA desde el momento en que se produjo el internamiento autorizado judicialmente.

SEGUNDA.- RECORDAR al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada por el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, mientras que el Departamento de Servicios Sociales y Familia no la aceptó.

12. BIENESTAR SOCIAL

12.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	164	155	113	90	522
Expedientes archivados	130	153	113	90	486
Expedientes en trámite	34	2	0	0	36

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	28	29
ACEPTADAS	21	13
RECHAZADAS	5	1
SIN RESPUESTA	2	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	5

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	3	6
SIN ACUSE	1	4

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
632/2009	Agilización de trámites previstos para dar de baja datos en el Padrón Municipal.	Sugerencia aceptada
1489/2008	Disconforme con la respuesta de la DGA frente a las quejas presentadas por la falta de atención y cuidados a su madre en una residencia de ancianos.	Sugerencia aceptada
1865/2008	Procedimiento sancionador en relación con una residencia geriátrica que no cumple la normativa.	Sugerencia aceptada
1669/2008	Elaboración de un protocolo de comunicación que recoja los cauces de información entre residentes, familiares y trabajadores	Sugerencia aceptada
1515/2008	Intensificación del servicio domiciliario	Sugerencia aceptada
225/2009	Circunstancia especial de persona con cuatro sobrinos con algún tipo de deficiencia psíquica.	Sugerencia no aceptada
685/2009	Fallecimiento del dependiente sin efectividad de las prestaciones.	Sugerencia aceptada
219/2009	Coordinación entre diversas Comunidades Autónomas para hacer efectivas las prestaciones.	Sugerencia y Recordatorio de deberes legales. Parcialmente aceptada.
475/2009	Incumplimiento de plazos para elaborar el PIA.	Sugerencia aceptada
1446/2009	Incrementar recursos para ingresos urgentes de personas dependientes.	Sugerencia aceptada
533/2009	Falta de elaboración del PIA de persona dependiente en grave situación.	Sugerencia aceptada y RDL
1463/2008	Falta de aplicación del servicio domiciliario reconocido	Sugerencia no aceptada
1829/2008	Falta de transporte para desplazamiento de persona discapacitada entre localidades de la misma comarca.	Sugerencia no aceptada y RDL
1301/2008	Problema para acceder a la vía pública desde su casa.	Sugerencia no aceptada y RDL
1189/2009	Reducción de tarifas para personas discapacitadas usuarias del servicio urbano de autobús.	Sugerencia pendiente de contestar
1038/2009	Creación de plazas para discapacitados para casos de urgencia	Sugerencia parcialmente aceptada
95/2009	Convenio para financiar el Punto de apoyo y rehabilitación psicosocial comunitaria (Expediente 95/2009).	Sugerencia parcialmente aceptada

123/2009	Necesidad de hacer accesible la entrada a la cafetería del Hospital Miguel Server.	Sugerencia aceptada

12.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Dentro del apartado dedicado a bienestar social se engloban diversas materias, de modo tal que los expedientes desarrollados en este ámbito pueden clasificarse, según su temática, en aquellos que afectan a las personas mayores, los relativos a las personas dependientes y finalmente los que aluden a la personas con algún tipo de discapacidad, no sólo física, sino también psíquica o sensorial.

Unos y otros no son excluyentes, puesto que no sólo no es infrecuente, sino que más bien es habitual, que las personas mayores sean a su vez las que más número de reclamaciones presentan en cuanto a la gestión de las diversas fases por las que se sucede el proceso relativo a la situación de dependencia. Sin embargo y para una mejor comprensión acudimos al rasgo más patente para su clasificación.

En último lugar, cabe mencionar igualmente que dentro de la materia denominada bienestar social, se engloban también una serie de expedientes que, si bien no encajan en las rúbricas más arriba reseñadas, por su naturaleza se entiende adecuada su inclusión en este apartado. Es el caso de lo que ocurre en materia de pensiones no contributivas, cuyo motivo de queja normalmente alude a la modificación, denegación o retirada de las mismas (Expedientes 1983/2008, 73/2009, 532/2009, 534/2009, 542/2009, 632/2009, 710/2009, 1008/2009).

En este último grupo se tramitan aquellas quejas que afectan a grupos que de forma genérica podríamos denominar “personas en riesgo de exclusión social”. Normalmente la temática que aborda estas cuestiones se materializa en información relativa al tipo de ayudas locales o autonómicas a las que un individuo puede optar según sus circunstancias o la denegación de las mismas (Expedientes 1995/2008, 36/2009, 382/2009, 719/1009, 947/2009, 1004/2009, 1224/2009, 1576/2009, 1767/2009, 1776/2009, 1856/2009, 2022/2009 y 2044/2009).

Los efectos de la crisis económica se han dejado notar igualmente en la Oficina de Atención al ciudadano de esta Institución, tanto cuantitativamente al haber aumentado el número de quejas planteadas por ciudadanos que se encuentran en una delicada situación económica y demandan nuestra ayuda, como cualitativamente. Así, en épocas anteriores al período económico que estamos viviendo, las quejas que se recibían en esta materia estaban relacionadas directamente con los servicios sociales y, en concreto, con la

denegación o suspensión de determinadas ayudas. El perfil del ciudadano, era el de un parado de larga duración, buen conocedor de las ayudas y de los trámites de solicitud, etc. Sin embargo, en la actualidad, nos encontramos con desempleados del sector de la construcción y la vivienda, ciudadanos de origen extranjero en situación administrativa regularizada y casos extremos como son los casos de ciudadanos en situación crítica por embargos, amenaza de desahucio, corte de suministro de servicios básicos, entre otros.

En general, en todos estos casos se facilita la mayor información posible y en caso de que se hayan solicitado ayudas y éstas hayan sido denegadas o no exista respuesta de la Administración se recaba información sobre el estado de la cuestión.

Finalmente, existen un número que afectan a dispersas materias, pero que en definitiva afectan a los derechos civiles de las personas y que van desde la disconformidad con lo resuelto por una sentencia (Expedientes 736/2009, 1283/2009), en cuyo caso se informa al ciudadano de la falta de competencia del Justicia de Aragón en estos casos, debido a la independencia reconocida al Poder Judicial; hasta quejas surgidas por actuaciones entre particulares y que incluso pueden referirse a situaciones de violencia doméstica (Expedientes 602/2009, 1057/2009, 1417/2009 y 1872/2009), en cuyo caso se informa igualmente de los distintos mecanismos a los que el ciudadano puede recurrir para solventar sus problemas; tocando incluso materias que afectan al padrón municipal, concretamente al procedimiento de baja de ciertos datos y que terminaron con Sugerencia (Expediente 632/2009).

12.2.1.- EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

1.-Procedimiento para dar de baja datos que constan en el Padrón Municipal (Expediente 632/2009).

En fecha 11 de junio de 2009 se elaboró una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza. El motivo traía su causa de la queja planteada en su día antes esta Institución por un ciudadano a quien denegaban ciertas ayudas por no cumplir ciertos requisitos. Dicha denegación se basaba en los datos que constaban en el Padrón Municipal que sin embargo no estaban actualizados. Dicha Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 16 de abril de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la situación de la señora..., en relación con el procedimiento de baja por inscripción indebida en el Padrón Municipal del

Ayuntamiento de Zaragoza. Así, en el referido escrito se recogió la cuestión en los siguientes términos:

“Quiere solicitar una prestación no contributiva a la que tiene derecho por el grado de minusvalía y la enfermedad que tiene. Aunque parece por la trabajadora social que tiene derecho a la prestación, no se la estiman al tener un problema con el empadronamiento en su domicilio.

La interesada expone que en el domicilio donde ella reside se encuentran empadronadas tres personas que no viven en la casa.

En mayo de 2008 ella comunicó por escrito al padrón que esta gente no vive en esa casa, pero desde esa fecha no se ha dado de baja a esos tres ciudadanos. La interesada sabe que uno de ellos vive en Murcia, otro en Canarias y otro ha vuelto a su país, Rumania. Como no tiene contacto con ellos, no puede pedirles que se den de baja de su domicilio”.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a información con gestiones en fecha 20 de abril de 2009, recibiendo contestación del Ayuntamiento de Zaragoza el día 2 de junio de 2009, tras un único recordatorio de petición de información. Dicha contestación facilitaba la siguiente información:

“En contestación al escrito del Justicia de Aragón y, para que conste en expediente de queja DI-632/2009-1 relativo a solicitud de información sobre procedimiento de baja de: ..., ... y ..., en el domicilio sito en la calle de nuestra Ciudad, le informo lo siguiente:

Con fecha 16.05.2008, a instancia de Dña. ..., se inició procedimiento de baja en el Padrón Municipal de Habitantes de las citadas personas por no residir en el mismo. Este procedimiento se está tramitando en expte. número...

El procedimiento de baja por inscripción indebida se tramita conforme a lo dispuesto en el art. 54 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprobó el reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales y la Resolución de 9 de abril de 1997, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril, 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 n. 87 de 11/4/1997), que dice:

«c. 2) Según el artículo 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, el Ayuntamiento dará de baja

de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 54 del citado Reglamento, una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado.

Para ello el Ayuntamiento notificará al afectado el requisito incumplido y le hará saber la incoación de oficio del expediente para proceder a darle de baja en el padrón de su municipio por no residir en el mismo durante la mayor parte del año y que, contra esta presunción, el interesado podrá en el plazo que se señale, no superior a quince días ni inferior a diez, manifestar si está o no de acuerdo con la baja pudiendo, en este último caso, alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, al objeto de acreditar que es en este municipio en el que reside el mayor número de días al año.

Si el interesado manifiesta de forma expresa su conformidad con la baja se procederá a la misma y comunicará el municipio o país en el que vive habitualmente que se incluirá en el correspondiente expediente. Si el afectado es un ciudadano extranjero que manifiesta vivir habitualmente en otro país, se dará de baja sin más trámite. Si el afectado comunica residir habitualmente en otro municipio deberá solicitar el alta por escrito en el padrón municipal correspondiente y, en el caso, de ser un ciudadano español que no viva habitualmente en España en el padrón de españoles residentes en el extranjero. Esta solicitud la tramitará el mismo Ayuntamiento que se encargará de remitirla al correspondiente municipio de alta en los diez primeros días del mes siguiente o, si reside en el extranjero, al Instituto Nacional de Estadística que le dará de alta en el fichero del padrón de españoles residentes en el extranjero y la trasladará, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, a la correspondiente oficina o sección consular para que proceda a darle, asimismo, de alta en el Registro de Matrícula.

Cuando, intentada la notificación, no se hubiera podido practicar, ésta se realizará mediante anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento y en «Boletín Oficial» de la provincia.

En los casos en que el interesado manifieste su disconformidad con la baja o no efectúe alegación alguna una vez transcurrido el plazo señalado al efecto, y, en todo caso, cuando el ciudadano no figure empadronado en ningún otro municipio, la baja sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.»

A fecha de hoy, y conforme establece la normativa padronal y la Ley 30/1992, se han practicado las notificaciones sin que se hayan formulado alegaciones en el trámite de audiencia; se publicó en el BOP número 39, de 18 de febrero de 2009, y se expuso en el Tablón de Edictos de este Ayuntamiento del 30.01.2009 al 17.02.2009.

Con fecha 10.03.2009 se ha remitido al Consejo de Empadronamiento para su informe. Una vez, sea informado con carácter favorable por este órgano, se elevará a Resolución del Consejero para proceder a la baja.

El procedimiento de baja por inscripción indebida tiene en su configuración legal actual con una tramitación larga. Dado el número de trámites con los que cuenta y la duración de los mismos, así como el requisito de exigir preceptivamente el informe previo del Consejo de Empadronamiento – que se reúne cada cuatro meses aproximadamente- hace que la duración total de estos procedimientos, que se tramitan por riguroso orden de entrada, sea de más de año y medio. A esto hay que añadir que, en la actualidad en el Ayuntamiento de Zaragoza, la entrada de procedimientos de esta naturaleza ha aumentado exponencialmente. En marzo de este año han entrado por Registro General 214 expedientes que afectan a una media de Organización de Servicios Generales 3/4 personas. En la actualidad, en la Unidad de Estadística y Gestión Padronal, se informa que hay asignada una sola persona para la tramitación de dichos procedimientos.”

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.

SEGUNDA.- Es objeto de estudio en la presente resolución los trámites relativos al procedimiento de baja por inscripción en el Padrón Municipal.

Lo cierto es que, teniendo en cuenta las consideraciones que efectúa el Ayuntamiento en su detallado informe, no se constata vulneración del procedimiento que se está tramitando para dar de baja a los ciudadanos que ya no tienen como domicilio el que consta en el Padrón Municipal, siguiendo por tanto la normativa prevista en el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, así como las reglas que de forma minuciosa recoge la Resolución de 9 de abril de 1997, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión y revisión del padrón municipal. No obstante, sí que pueden realizarse observaciones sobre el ajuste del procedimiento que se sigue para la tramitación de este tipo de expedientes a la normativa señalada.

Así, de una lado, después de que el artículo 60 del Real Decreto 1690/1986, establezca *que la formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con las normas aprobadas conjuntamente por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Administraciones Públicas a propuesta del Consejo de Empadronamiento*, por su parte el artículo 62 afirma que *los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad*.

Pues bien, pese a que la norma no establece plazos para dicha actualización, sí establece un fin, cual es la concordancia de los datos con la realidad, de ahí que los plazos no pueden demorarse, pues lo contrario restaría eficacia a dicha previsión. De hecho, continúa la regulación en su artículo 65, *los Ayuntamientos remitirán mensualmente al Instituto Nacional de Estadística, por medios informáticos o telemáticos las variaciones que se hayan producido en los datos de sus padrones municipales, para que este Organismo pueda ejercer las tareas de coordinación encomendadas*.

Interpretando conjuntamente estos tres artículos, sólo puede concluirse que el espíritu de la norma no es otro que el de una actuación dinámica por parte de los Ayuntamientos para que en todo momento los datos de quienes en ellos aparecen empadronados sean ciertos, puesto que no se trata de un mero control de datos, sino de poder en todo momento ejercer derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos, que según cómo y dónde aparezcan empadronados, podrán ejercer sus derechos correctamente, por ejemplo el del voto, así como en su caso exigírseles sus obligaciones.

Pero es que además, el propio artículo 68, siempre del mismo Real Decreto, proclama la obligación que todos los vecinos tienen de *comunicar a su Ayuntamiento las variaciones que experimenten sus circunstancias personales en la medida en que impliquen una modificación de los datos que deben figurar en el padrón municipal con carácter obligatorio*, ya que, continúa el siguiente artículo, con las informaciones recibidas de las demás Administraciones públicas, *con las variaciones comunicadas por los vecinos, y con los resultados de los trabajos realizados por los propios Ayuntamientos, éstos actualizarán los datos del padrón municipal*.

Así, dada la exigencia reglamentaria que tienen los vecinos de comunicar cualquier variación que pueda afectar a los datos contenidos en el padrón municipal, ésta obligación debe entenderse recíproca, esto es, que la Administración, en este caso el Ayuntamiento, vele para que esa actualización sea efectiva de manera más o menos inmediata, teniéndose por supuesto en cuenta que cuando se trata de personas extranjeras o cuyo paradero es de difícil conocimiento, dichos trámites por lógica resultan más prolongados, en tanto se hace necesaria la publicación en el BOP y el informe preceptivo y favorable del Consejo de Empadronamiento.

Para terminar con el estudio de este Real Decreto, apuntar que el artículo 81 del mismo, bajo el epígrafe “De la revisión del padrón municipal”, establece que *los Ayuntamientos aprobarán la revisión de sus padrones municipales con referencia al 1 de enero de cada año, formalizando las actuaciones llevadas a cabo durante el ejercicio anterior*, lo cual no significa por supuesto que la revisión desde que se solicita la modificación del empadronamiento deba tramitarse en un año, pero, lo mismo que los artículos ya estudiados, parece que su finalidad no es otra que la coincidencia de datos casi a tiempo real.

Por otra parte, debe mencionarse igualmente la Resolución de 9 de abril de 1997 (publicada en el BOE de 11 de abril de 1997), por la que se dispone la publicación de la Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidencia 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.

Así, dicha resolución, en su apartado III, dedicada a la “revisión anual del padrón municipal”, nuevamente reitera la idea de que los Ayuntamientos aprobarán la revisión de sus padrones municipales con referencia al 1 de enero de cada año, *reflejándose las distintas alteraciones producidas como consecuencia de las altas y las bajas que hayan tenido lugar por el movimiento natural de la población y por los cambios de residencia, así como las variaciones que se hayan producido por los cambios de domicilio desde la fecha de la última revisión patronal, hasta la fecha de referencia (1 de enero en su caso)*.

TERCERA.- En último lugar, tanto una norma como otra omiten el modo en que este tipo de procedimientos debe gestionarse, por lo que se entiende que es el Ayuntamiento el que se encarga de organizar sus distintas unidades y en concreto, dado que en la Unidad de Estadística y Gestión Patronal del Ayuntamiento de Zaragoza sólo hay una persona para tramitar los expedientes de esta naturaleza, parece razonable considerar que es un número insuficiente para la correcta atención de este tipo de solicitudes en un tiempo prudencial.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de agilizar los trámites previstos para los procedimientos de baja por inscripción indebida,

incrementando si fuera necesario el personal destinado a su gestión en la Unidad de Estadística y Gestión Patronal del Consistorio.»

12.3. PERSONAS MAYORES

12.3.1 PLANTEAMIENTO GENERAL

Se han incoado este año treinta expedientes, de los cuales trece se han abierto de oficio, diez de ellos como consecuencia de las visitas giradas a distintos centros geriátricos. En esta materia se han elaborado un total de cuatro Sugerencias (Expedientes 1489/2008, 1515/2008, 1669/2008 y 1865/2008) y un Recordatorio de Deberes Legales.

Son diversas las cuestiones que aborda la materia relativa a las personas mayores y, sin duda alguna, una de las que más quejas plantea es la que afecta a la atención residencial. No obstante, como se apuntaba al inicio de esta exposición, muchas de las quejas en materia de dependencia, la gran mayoría, se refieren igualmente a personas mayores.

Atención residencial

Así, la atención residencial a la que nos referíamos, ha supuesto en alguna ocasión la imposibilidad por parte de personas residentes en otras Comunidades Autónomas para acceder al sistema que Aragón ofrece, por estar viviendo temporalmente fuera de nuestra Comunidad (Expediente 1568/2008). Esto es así porque el I.A.S.S., dentro del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (SAAD), exige el empadronamiento durante dos años y la residencia efectiva en alguno de los municipios aragoneses, según la Orden de 18 de noviembre de 2002, así como la Orden de 7 de noviembre de 2007 del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

De otro lado, un grupo numeroso de quejas materia de mayores son las referidas al funcionamiento de las residencias geriátricas y la atención que en ellas se presta a los usuarios (Expediente 1839/2009). Durante este año hemos formulado al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón un Recordatorio de los Deberes Legales para que atienda las peticiones de información que le efectúa el Justicia y una Sugerencia en relación con su función inspectora de este tipo de establecimientos.

Por otra parte, se presentó queja de una ciudadana ante el futuro cierre de la residencia de mayores de una localidad oscense, informándonos el

I.A.S.S. de la imposibilidad de integrarla en la red pública del Gobierno de Aragón al no poder acoger a personas dependientes por la existencia de barreras arquitectónicas que la hacen inviable para prestar atención residencial, sin perjuicio de la posible nueva construcción de otra residencia en la Comarca (Expedientes 1489/2008). En esta línea también se quejó un ciudadano de las graves irregularidades supuestamente cometidas en una residencia geriátrica de Zaragoza, ante lo cual, el Departamento competente, que ya había tenido conocimiento directo de tales hechos, llevó a cabo una inspección constatando ciertas deficiencias. (Expediente 1832/2008). Consecuencia de las deficiencias puestas de manifiesto en relación con una residencia de mayores en la provincia de Teruel, se elaboró una Sugerencia tendente a la adopción de un protocolo de comunicación que fue aceptado favorablemente por la Administración (Expediente 1669/2008) y algo similar sucedió en relación con una residencia de Zaragoza en la que, al no cumplir con toda la normativa relativa a las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimiento sociales especializados, se sugirió al Departamento correspondiente que adoptara medidas al respecto, aceptando dicha Sugerencia (Expediente 1865/2008).

La falta de personal en una de las residencias que dependen del IASS ha sido motivo de queja, por lo que, tras dirigirnos a la Administración se nos ha informado de la decisión de incrementar la plantilla en dicho establecimiento (Expediente 1846/2008). Claro que la falta de personal no se refiere únicamente al auxiliar, sino que en alguna ocasión, se ha presentado queja motivada por la falta de asistencia médica (Expediente 1151/2008), lo cual a nuestro juicio no era cierto.

En ocasiones los ciudadanos se dirigen a nosotros ya que no están de acuerdo con el trato que sus familiares mayores reciben en las residencias de las que son usuarios (Expedientes 1634/2009 y 597/2009), constatando esta Institución que el cuidado proporcionado a los mismos era el adecuado.

En virtud de la facultad reconocida a la Institución del Justicia de Aragón de actuar de oficio, se han incoado de dicha forma algunos expedientes. Así, aparte de las visitas a residencias geriátricas que más tarde expondremos, uno de estos expedientes afectaba a la posible falta de financiación de una residencia de ancianos, puesto que se afirmaba públicamente que había tenido que recurrir al Banco de Alimentos para poder atender a sus usuarios, no habiéndose probado ese hecho (Expediente 1310/2009). El otro de los expedientes de oficio hacía referencia a posibles abusos sexuales cometidos en una residencia, pero que, al ser materia cuyo conocimiento e instrucción compete al Poder Judicial, fue archivado (Expediente 1971/2008).

Centros de día y otros establecimientos para personas mayores

De oficio se han abierto también dos expedientes que si bien ya no se refieren a residencias geriátricas, sí lo hacen a centros destinados a la atención de la tercera edad como son los Centros de Día. Uno de ellos se incoó precisamente porque la apertura del mismo se había previsto que tuviera lugar hace dos años, incluso había sido inaugurado, pero en la actualidad no estaba en funcionamiento (Expediente 608/2009). El expediente se archivó por entenderse en vías de solución, puesto que desde la Administración se informó de que en el próximo Consejo de Gobierno se aprobaría el expediente relativo al centro de día e inmediatamente después se publicaría en el BOA la convocatoria para la adjudicación del contrato.

El segundo de los expedientes abiertos de oficio en materia de Centros de Día es el que afectaba a los usuarios del Centro de “Las Delicias” que por motivos de remodelación de las instalaciones habían sido reubicados en otros centros (Expediente 405/2009). Tras pedir información a la Administración se constató que se trataba de una situación temporal y que el cambio de los mayores de uno a otro centro no había generado problema alguno.

Existen igualmente establecimientos destinados al ocio de las personas mayores que, si bien no son en sentido estricto centros de día, cumplen parecida función. Nos referimos en este sentido al Hogar del Jubilado, cuyas normas de funcionamiento en alguna ocasión ha sido motivo de queja ante nuestra Institución, en concreto, la falta de compromiso del Ayuntamiento de la localidad en cuestión en cuanto al estricto cumplimiento de las normas referidas a la periodicidad en las reuniones que afectan al funcionamiento interno de dicho establecimiento (Expediente 365/2009).

La progresiva supresión de los servicios médicos en los Hogares para personas mayores dependientes del I.A.S.S. ha sido también objeto de queja ante la Institución. La administración competente nos informó que de los veintiocho existentes en Aragón, sólo en cuatro Hogares se ha prestado atención médica durante los últimos años y que la medida adoptada obedecía a la finalidad de racionalizar los servicios de ese organismo, trasladando a los médicos a otras actividades de valoración y manteniendo en todo caso los servicios sanitarios preventivos a través de los profesionales de enfermería, teniendo en cuenta las funciones que cumplen este tipo de establecimientos sociales, así como las competencias del Departamento de Salud en cuanto a la atención primaria. No se detectó, por tanto, ningún tipo de irregularidad en el actuar público que pudiera ser objeto de una decisión supervisora del Justicia (Expediente 1840/2008).

Servicio domiciliario

El servicio domiciliario destinado a personas mayores también ha sido objeto de estudio por nuestra Institución, motivado precisamente por la queja de un ciudadano por la tardanza en cuanto a la efectividad del dicho servicio.

Como consecuencia de ello se sugirió al Ayuntamiento de Zaragoza que reforzara el servicio para poder atender de forma positiva a los usuarios (Expediente 1515/2008).

Varios

El resto de quejas que afectan a esta materia son de diversa índole, así se han tramitado expedientes que aludían a la desigualdad en el trato dado para acceder a los destinos ofertados por el IMSERSO (Expediente 493/2009); o que hacía referencia a la falta de ayudas para los jubilados para el pago de una hipoteca (Expediente 36/2009), o simplemente se dirigen a nosotros buscando información ante situaciones generadas en el ámbito familiar, como la decisión unilateral de ingresar a un progenitor en una residencia (Expediente 1491/2009) o motivadas por la enfermedad de Alzheimer (Expediente 1613/2009). En este tipo de quejas lo que se hace desde esta Institución es orientar a los afectados sobre las distintas vías existentes para afrontar los problemas, así como sus posibles soluciones.

12.3.2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

1. DISCONFORME CON LA RESPUESTA DE LA DGA FRENTE A LAS QUEJAS PRESENTADAS POR LA FALTA DE ATENCIÓN Y CUIDADOS A SU MADRE EN UNA RESIDENCIA DE ANCIANOS (EXPEDIENTE 1489/2008)

En fecha 3 de febrero de 2009, se elaboró una Sugerencia que se remitió al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón y que fue aceptada por éste.

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 23 de septiembre de 2008 se recibió escrito en esta Institución en el que se exponían las quejas presentadas en el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón sobre el funcionamiento del centro de mayores ... en relación con la usuaria D^a. ..., fallecida en noviembre de 2007.

Indicaba la queja que la familia de la residente formuló dos reclamaciones ante la Administración, mostrando su disconformidad con la contestación recibida del ente público y el archivo del expediente (expte. QRD 301/07), considerando que debería hacerse *“una inspección minuciosa y*

exigente de esta residencia y de todas las de personas mayores y derogarse el Decreto 111/1992 por su poca concreción y gran permisividad, sustituyéndose por otro que regule con más precisión y exigencia: el funcionamiento, la ratio, la profesionalidad del personal, el trato, el cuidado y el precio de las residencias de mayores”.

Segundo.- A la vista de lo anterior, se procedió a la admisión de la queja a supervisión del organismo competente y en fecha 7 de octubre de 2008 se dirigió escrito a ese Departamento en el que se hacía constar la situación que planteaba la queja solicitando un informe al respecto y, dado el contenido del escrito remitido a la familia por parte del Servicio de Planificación, Coordinación y Asuntos Jurídicos, se interesaba expresamente información sobre las deficiencias observadas en el centro (que no permitían calificar de incorrecto el funcionamiento de la residencia, según rezaba el escrito) y sobre las recomendaciones efectuadas a la Dirección para extremar los cuidados de los usuarios.

Tercero.- Dicha solicitud de información se reiteró en fechas 10 de noviembre y 12 de diciembre de 2008 sin que, a pesar del tiempo transcurrido, este organismo haya 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 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”.

Segunda.- La falta de colaboración de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución pueda desarrollar plenamente sus funciones, pronunciándose de forma concreta sobre la cuestión suscitada en el presente expediente.

Tercera.- No obstante, a tenor del escrito remitido por la entidad pública a la interesada comunicando el archivo del expediente, consideramos que, respetando la confidencialidad necesaria, podía haberse indicado de una forma más concreta, como solicitamos en nuestras reiteradas peticiones de información, el resultado de las actuaciones inspectoras, especificando las deficiencias observadas en la residencia (que no permitían calificar de incorrecto su funcionamiento, según exponía el escrito del Servicio de Planificación) y las recomendaciones efectuadas a la dirección del centro para extremar los cuidados de los usuarios, lo que quizá hubiera aportado al ciudadano un mayor grado de satisfacción sobre la respuesta de la Administración ante su queja.

En este sentido, la Ley 4/1996, de 22 de mayo, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, establece como uno de los objetivos básicos de este organismo, *“el aprovechamiento óptimo de los recursos públicos en materia de servicios sociales, asegurando un nivel de calidad digno y suficiente en la Comunidad Autónoma”*.

Asimismo, establece esta normativa que uno de los principios de organización y funcionamiento del I.A.S.S. es el de *“Humanización de los servicios en su atención al usuario y máximo respeto a su dignidad y a sus derechos”*.

Por su parte, el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, atribuye a la D.G.A. la labor inspectora en esta materia, velando *“por el respeto de los derechos de los usuarios”*.

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:

Primero.- RECORDAR al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Segundo.- SUGERIR a dicho organismo que, en los escritos que dirija a los administrados en relación con su función inspectora de los establecimientos de acción social, se especifiquen en la medida de lo posible

las actuaciones administrativas desarrolladas de tal forma que el ciudadano obtenga un mayor grado de satisfacción sobre la respuesta de la Administración ante su queja.»

2. SANCIÓN COMO CONSECUENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA POR PARTE DE UNA RESIDENCIA PRIVADA (EXPEDIENTE 1865/2008)

Con fecha 3 de abril de 2008 se dirige Sugerencia al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón y que es aceptada.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 1 de diciembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución queja relativa al funcionamiento de la residencia geriátrica "...I", sita en la calle ..., de la localidad de Zaragoza.

Así, las informaciones apuntaban a la mala asistencia recibida por la Sra ..., usuaria de la misma, por parte del personal del Centro, poniendo igualmente en conocimiento del Justicia el fallecimiento de dicha persona.

SEGUNDO.- No era la primera vez que se recibía queja en esta Institución en relación con los hechos expuestos, contándose ya con un informe anterior, consecuencia del expediente 670/2008-6, y en el que la Jefa de Servicio de Planificación, Coordinación y Asuntos Jurídicos emitió el siguiente informe:

“Con objeto de cumplimentar el requerimiento de El Justicia relativo a solicitud de informe respecto al funcionamiento y situación en que se encuentra la Residencia de Personas Mayores ... ubicada en Zaragoza, así como del reconocimiento o no, por parte del centro, de las atribuciones del tutor de una residente con sentencia de incapacitación, se informa lo siguiente:

A resultas del requerimiento de información recibido de esa Institución, fue ordenada visita de inspección a la citada Residencia, que fue llevada a cabo el pasado día 24 de junio, levantándose el Acta correspondiente.

De los datos recabados en dicha visita así como de los que obran en este Servicio se concluye lo siguiente:

- La Residencia de Mayores ..., sita en la calle ... , de Zaragoza, se encuentra inscrita en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social con el número 392 en el libro de Servicios y Establecimientos desde el 7 de febrero de 2007. La inscripción en el Registro comporta la autorización de apertura.

- Se trata de una residencia Mixta con capacidad para veintiuna plazas residenciales.

- El día 24 de junio, se gira visita de inspección al centro, en la que se observa un deficiente mantenimiento y limpieza de las instalaciones y enseres, desorden generalizado en armarios y almacén, así como mobiliario deteriorado y no adecuado a la tipología de los residentes.

- Se ha requerido a la entidad titular, en el Acta mencionada, para que en un plazo inferior a dos meses, subsanen todas las deficiencias señaladas. Una vez transcurrido dicho plazo se procederá a efectuar una nueva visita de inspección para su comprobación. Del resultado de dicha visita se dará traslado a esa Institución.

- En cuanto a la actuación del centro con el tutor de la residente, nos comunica la directora que su actuación y comportamiento son sumamente conflictivos, siendo confirmada esta información por familiares de algún residente presentes en el momento de la inspección y por el médico privado del centro. Como consecuencia de su comportamiento han llegado a restringirle el acceso al centro de 16 a 19 horas, que es el horario oficial de visitas previsto en el Reglamento de Régimen Interior del Centro. En otros casos, este horario de visitas se aplica con flexibilidad atendiendo a las necesidades de los visitantes.

- Según manifiesta la directora, desde el centro se está informando semestralmente al Juzgado competente de los problemas originados por este señor. Ante las dudas de la misma, sobre la situación legal de Don ..., se le informó en la visita, que por la documentación que nos ha sido aportada existe constancia documental (sentencia) de que el Sr. ... es el tutor de la residente.

- Por último, con fecha 26 de junio de 2008 la titular de la Residencia nos informa, adjuntando copia, que ha comunicado por escrito al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Zaragoza que se prohíbe la entrada a la misma a Don ... Este Servicio da por concluidas sus actuaciones en este apartado, al ser tramitado por el Juzgado anteriormente referenciado, mediante el procedimiento de internamiento 480/2007".

TERCERO.- En fecha 12 de diciembre de 2008, habiendo transcurrido el plazo de dos meses señalado en el informe, esta Institución se dirigió de nuevo a la Consejera de Servicios Sociales y Familia en este nuevo expediente, solicitando igualmente informe sobre la subsanación de deficiencias en la Residencia "...".

CUARTO.- Con fecha 30 de marzo de 2009 se recibe en la Institución nuevo informe emitido por la Jefa de Servicio de Planificación, Coordinación y Asuntos Jurídicos en los siguientes términos:

"Este Servicio ordenó visita de inspección a la citada Residencia, que fue llevada a cabo el pasado día 9 de marzo, levantándose el Acta correspondiente.

De los datos recabados en dicha visita así como de los que obran en este Servicio se destaca lo siguiente:

- Continúan existiendo buena parte de las deficiencias observadas en la visita de junio de 2008, en concreto las siguientes: higiene y limpieza en general deficiente, mobiliario parcialmente deteriorado, desorden generalizado y mantenimiento de instalaciones muy defectuoso. En el Acta levantada al efecto se ha requerido la subsanación de las deficiencias en diversos plazos, advirtiéndole al titular que, en caso de incumplimiento, la inspección de centros sociales propondrá la revocación de la autorización administrativa concedida en su día, sin perjuicio de la iniciación de un procedimiento sancionador, en su caso.

- En cuanto a la prohibición de acceso a esta residencia, esta Administración manifiesta que si bien entre sus funciones está la de mediar en supuestos de conflictos como el que nos ocupa, -en nuestra obligación de velar por los derechos de los usuarios-, en el presente caso, dado que la dirección del centro dio cuenta al Juzgado de primera instancia número Trece de Zaragoza de la decisión adoptada, nuestra posición no puede ser otra que la de estar a lo que dicha instancia judicial resuelva".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Constituye objeto de este expediente la problemática en cuanto al mantenimiento e infraestructura de una residencia de personas mayores, que ha sido objeto de inspección y posterior revisión por la entidad pública sin que se hayan solventado las deficiencias que originaron la queja.

SEGUNDA.- Para poder entrar a valorar el funcionamiento de este tipo de centros hay que tener en cuenta la normativa aplicable, en concreto, el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos especializados, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 35.1.19 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de Asistencia, Bienestar Social y Desarrollo Comunitario.

También es de aplicación la Orden de 18 de noviembre de 2002, del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, que regula el acceso y adjudicación de plazas, en los Centros de Atención a Personas Mayores, integrados en la red del Gobierno de Aragón y que en su artículo 3.1 define las residencias como *centro especializado de servicios sociales, que se presta como una alternativa de alojamiento, temporal o permanente, para personas mayores que, en razón de su grado de dependencia y de su situación social, requieran una atención integral que favorezca el desarrollo personal*.

TERCERA.- Con base en lo dispuesto en el Capítulo IV del Decreto 111/1992 al que antes se aludía y que se refiere a la inspección y evaluación, es competencia de ese Departamento la función inspectora de todos los servicios y establecimientos sujetos a esta ordenación, así como de las entidades de las que dependen, con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar de esa manera los derechos de los usuarios en la ordenación de los servicios prevista en este Decreto.

Dicha actuación puede tener lugar de oficio o a instancia de parte y dicha inspección conlleva la facultad de efectuar toda clase de comprobaciones, debiendo verificar el cumplimiento de la normativa vigente sobre condiciones funcionales y materiales de los servicios y establecimientos, así como el asesoramiento a las entidades.

Asimismo, el artículo 34 de dicho Decreto establece la necesidad de una correcta organización higiénico sanitaria y disponer de botiquín de urgencia equipado suficientemente. Por su parte, el artículo 35 resalta la necesidad de mantener los locales, instalaciones, mobiliario o enseres sin deficiencia en su estado o funcionamiento.

CUARTA.- Como pusimos de manifiesto en el *Informe Especial sobre la situación de las residencias para personas mayores en Aragón* elaborado en el año 2007, en relación con el funcionamiento de este tipo de centros, son diversas el tipo de quejas promovidas en esta materia. En todos los casos planteados se viene realizando una investigación y se concluye en la existencia o no de irregularidad que, en su caso, fundamente una resolución supervisora del Justicia, que puede ir encauzada a las obligaciones de inspección y control de la Administración, así como a la adopción de medidas cautelares o la apertura del oportuno procedimiento sancionador.

QUINTA.- En el caso que nos ocupa, cabe destacar que ya el 21 de abril de 2008 se promovió queja ante esta Institución haciendo alusión a las deficiencias de la Residencia "...", consecuencia de lo cual se instó a la Administración para que llevara a cabo una inspección de la misma, constatando efectivamente la deficiencia en parte de las instalaciones.

En concreto y si tenemos en cuenta que esta primera queja se refería a hechos que se remontan al año 2006, año en que la señora ... fue internada, cabe destacar que ha existido tiempo suficiente para que este centro adecúe sus instalaciones a las necesidades de los usuarios, así como para que cumpla con los requisitos higiénico sanitarios.

SEXTA.- Es el propio Decreto 111/1992 el instrumento que nos da la pauta de actuación ante este tipo de situaciones, puesto que en su artículo 23, precepto ubicado en el capítulo relativo al procedimiento de tramitación y resolución de las autorizaciones, dispone que *"la autorización definitiva, será revocada provisionalmente si se comprueba y así se declara por actuación inspectora, el incumplimiento grave de las condiciones exigidas para dicha autorización. Cuando se observen deficiencias que no ofrezcan carácter grave, se otorgará un plazo determinado para su subsanación. Finalizado el cual sin que se haya llevado a cabo, se procederá a la revocación provisional de la mencionada autorización"*.

Así pues, en el supuesto objeto del presente expediente no se procedió a la revocación provisional a la que apunta el precepto, entendiendo por tanto que las deficiencias presentadas por la residencia "...I" no son calificadas de graves, ya que se le ofreció la posibilidad de subsanarlas en dos meses, plazo sobradamente cumplido sin que se haya sido solventado el problema.

Por todo lo expuesto, resulta conveniente recordar a la Administración la necesidad de que este tipo de centros cuenten con unas instalaciones acordes con las necesidades de sus usuarios, y de ser advertidos de las deficiencias observadas en los mismos sin que se hayan corregido valore la posibilidad de revocación de la autorización administrativa en su día concedida, sin perjuicio de que se pueda promover un procedimiento sancionador.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la

posibilidad de promover un procedimiento sancionador en relación con la situación de la Residencia "...", revocando si procede la autorización administrativa concedida.»

3. ELABORACIÓN DE UN PROTOCOLO DE COMUNICACIÓN QUE RECOJA LOS CAUCES DE INFORMACIÓN ENTRE RESIDENTES, FAMILIARES Y TRABAJADORES (EXPEDIENTE 1669/2008)

En fecha 28 de enero de 2009 se elaboró una Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia y que fue aceptada.

«I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 29 de octubre de 2008 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que un grupo de familiares de usuarios de la Residencia "*Javalambre*" de Teruel, exponían diversas carencias y deficiencias que habían venido observando en sus continuas visitas y que, al parecer, se habían ido incrementando con el paso del tiempo, estando todos ellos interesados en su subsanación y la consiguiente mejora de la calidad de vida de los ancianos residentes. Así, las quejas hacen referencia a los siguientes aspectos:

- Atención nocturna

Se indica que el personal de atención a los residentes dependientes incumple los preceptivos cambios de pañal que han de realizarse, según las normas del centro, cada tres horas. Señalada esta deficiencia por los familiares ante diferentes instancias, las explicaciones son contradictorias y no se ha solventado la problemática.

- Ascensores

Se señala que los ascensores, imprescindibles dadas las características de los residentes y del propio centro, están continuamente estropeándose lo que impide frecuentemente su uso, con todo lo que ello conlleva. Ante esto, se les alega que son viejos y no hay dinero para cambiarlos, cuando consta alguna otra inversión de cuantía considerable y no necesaria (televisores de plasma). El problema ha sido motivo de recogida de firmas en varias ocasiones.

- Alimentación

Las quejas hacen referencia, no tanto a la calidad de los alimentos que se dice no es mala, sino a la forma de cocinarlos y prepararlos, teniendo en cuenta las personas a las que van dirigidos (dentaduras postizas, manos temblorosas,...), lo que hace que en ocasiones no puedan ingerirlos y se queden sin comer o cenar (pescados con espinas, carne en trozos grandes y duros, condimentos y salsas excesivamente pesadas y poco digestivas...).

- Ropa

Se indica que con demasiada frecuencia se extravían prendas de vestir de los residentes. Si bien normalmente vuelven a aparecer al estar marcadas, hay que hacer múltiples gestiones para ello.

- Incendio

Se plantean las familias cómo se realizaría la evacuación de los residentes en el supuesto de que se produjera un siniestro de estas características.

Con carácter general, se señalaba que, en general, el trato que el personal dispensa a los residentes es correcto y adecuado, pero se detecta, por un lado, la necesidad de incrementar el número de trabajadores pues quizá la causa de algunas deficiencias sea su sobrecarga de trabajo, y por otro la conveniencia de que existiera un coordinador de personal en cada planta del centro que pudiera servir de enlace entre las familias, el personal y la dirección de la residencia.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 10 de noviembre de 2008 se dirigió un escrito al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón exponiendo lo anterior y solicitando un informe sobre el particular, en el que se especificaran las medidas que iban a adoptarse en materia de inspección del centro, a fin de verificar las quejas expuestas y proceder a su oportuna subsanación.

Tercero.- En fecha 22 de diciembre de 2008, el Director Gerente del I.A.S.S. nos hizo llegar el siguiente informe:

“Atención nocturna

La periodicidad de los cambios de absorbentes para incontinencia urinaria y/o mixta está recogida en los protocolos de actuación del personal de

enfermería. Durante la noche se revisan en tres ocasiones, a las 0:00h., a las 3:00 h. y a las 6:00 h. A las 3:00 h. se les cambia el absorbente a todos los que lo usan, y el resto de las horas a los que lo necesitan. Un cambio sistemático de absorbentes cada tres horas, si no es preciso, no solo no mejora la calidad asistencial de los usuarios, sino que perjudica el descanso nocturno de los mismos.

Diariamente se revisa el estado físico y la integridad de la piel de los residentes para evitar la aparición de lesiones cutáneas. Afortunadamente, tal y como se desprende de los datos recogidos, la incidencia de úlceras por presión en la Residencia Javalambre es muy baja y además una gran mayoría de los casos registrados se producen por estancias fuera de la Residencia. Esto se consigue con una higiene adecuada, vigilancia diaria de la integridad de la piel, ropa limpia, seca y sin arrugas, con cambios posturales frecuentes, y en los usuarios con incontinencia portadores de absorbentes, cambiando inmediatamente el pañal húmedo.

Ascensores

Actualmente, la Residencia de Personas Mayores "Javalambre" tiene aproximadamente 400 residentes. Existen seis ascensores, que como es fácilmente comprensible, tienen un funcionamiento bastante intenso, sobre todo los dos ubicados en la llamada "zona de válidos". El número de averías es elevado, pero con resolución rápida de las mismas. El hecho de que sean aparatos antiguos hace que nos hayamos planteado su reposición con equipos más modernos

Alimentación

La alimentación y el estado nutricional de los residentes es un asunto prioritario para la dirección y el equipo médico del Centro. Los menús son elaborados semanalmente y revisados por los facultativos. Existen menús normales, dieta blanda, para hepáticos y diabéticos, que a su vez, unos son triturados, otros solo triturado un plato. Como se aprecia, hay gran variedad de menús y siempre están indicados por prescripción médica. Las salsas se hacen sin especias. La mayoría de los pescados no tienen espinas, pero en el supuesto que las tengan, el personal de planta ayuda a los residentes a su eliminación, por lo que no es argumento para que ningún residente se quede sin comer.

Periódicamente, en la reunión de la Junta de Gobierno se trata el tema de la comida, sin que a decir verdad, haya acuerdo en las preferencias de los menús por parte de los mayores que están representados en la Junta.

Ropa

El servicio de lavandería está perfectamente protocolizado, lo que no evita que en ocasiones se produzcan extravíos de ropa, aunque no siempre achacables al propio servicio, pues en la mayoría de las veces se debe a que las prendas entregadas no están debidamente marcadas.

Incendio

El año 2007 se elaboró un Plan de Emergencias que define la secuencia de acciones a desarrollar para el control inicial de las emergencias que puedan producirse para evitar sus consecuencias. Recoge actuaciones en relación a la prestación de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de residentes, trabajadores y visitas. Dada la estructura del Centro en sectores, está contemplada la evacuación horizontal del mismo trasladando a las personas de un sector a otro aislado del fuego; además se cuenta con escaleras de evacuación.

La Residencia de Personas Mayores "Javalambre" de Teruel, lleva veinte años prestando una atención integral, de calidad a los residentes, que según sus necesidades incluye, entre otras, el alojamiento y manutención, la atención sociosanitaria y actividad de ocio.

Recientemente se ha incrementado con tres personas la plantilla de Auxiliares de Enfermería, y gracias a un proceso de reorganización interna, a partir de enero del próximo año se contará con 10 Auxiliares de Enfermería más para repartir entre las plantas, lo que sin duda redundará en una mayor dedicación de este personal a las personas residentes.

La comunicación es un elemento básico de toda interacción humana. El intercambio de información es necesario, sobre todo para mejorar en aquellos aspectos en que se detectan déficit de funcionamiento. Las coordinadoras ejercen el papel de informadoras, así como las trabajadoras sociales, la propia dirección del Centro y la Junta de Gobierno, con la que se mantienen reuniones periódicas donde los representantes de los residentes pueden manifestar sus opiniones, sugerencias, etc.; aunque se hace necesario contar con un protocolo de comunicación que recoja los cauces de información entre residentes, familiares y trabajadores, y así se le ha hecho llegar a los responsables de la Dirección.

Evidentemente en un Centro de las características de la "Javalambre", con 400 residentes y más de 300 trabajadores, se producen algunas disfunciones que se corrigen gracias al empeño y dedicación del personal. Nuestro objetivo es hacer las cosas mejor cada día y en eso nos esforzamos.

Desde la Dirección Provincial del IASS en Teruel se va a continuar trabajando en mejorar el servicio que actualmente se viene prestando en la Residencia "Javalambre", subsanando aquellas deficiencias recogidas en el escrito de queja, con el objetivo de responder a las expectativas que los usuarios tienen depositadas en ese Centro, favorecer su desarrollo personal y aumentar su calidad de vida"

Cuarto.- Por otra parte, indicar en relación con esta Residencia que, en fecha 11 de junio de 2008, esta Institución procedió a la apertura de un expediente de oficio, a raíz de las noticias aparecidas en medios de comunicación sobre las deficiencias que presentaba el sistema contra incendios del centro. Así, las informaciones apuntaban a que la central de alarma no funciona correctamente, a la insuficiencia de las escaleras de incendios exteriores para evacuar a todos los residentes asistidos y a la supresión de unas cortinas de agua contra el pánico debido a las obras que se están realizando en el edificio. Todo ello enlazaba con la demanda de más personal de atención a los usuarios, formulada tanto por los propios trabajadores como por la Junta de Residentes.

En fecha 2 de diciembre de 2008, se nos remitió el siguiente informe:

"La Residencia Javalambre de Teruel se construyó a principios de los años ochenta, conforme a la normativa de protección contra incendios vigente en aquel momento, de acuerdo a la documentación obrante en el expediente del edificio. Las normas de protección contra incendios han sufrido cambios en estos años.

El Código Técnico de la Edificación, en su Documento Básico SI Seguridad en caso de incendio DB-SI, es la normativa vigente marco, en estos momentos, en este asunto. En su punto III, Criterios generales de aplicación, establece que a las residencias geriátricas le son exigibles los requisitos específicos establecidos para "Uso Hospitalario", a efectos de protección contra incendios.

El Documento Básico DB-SI especifica parámetros objetivos y procedimientos cuyo cumplimiento asegura la satisfacción de las exigencias básicas y la superación de los niveles mínimos de calidad propios del requisito básico de seguridad en caso de incendio.

Las exigencias de seguridad que definen la norma en caso de incendio son:

- Exigencia básica SI 1. Propagación interior

- *Exigencia básica SI 2. Propagación exterior*
- *Exigencia básica SI 3. Evacuación de ocupantes*
- *Exigencia básica SI 4. Instalaciones de protección contra incendios*
- *Exigencia básica SI 5. Intervención de bomberos*
- *Exigencia básica SI 6. Resistencia al fuego de la estructura*

En relación a la Exigencia 3, recientemente se han construido, conforme a la normativa, cuatro escaleras exteriores de evacuación de emergencia que han mejorado de modo muy importante las condiciones de evacuación del edificio. El proyecto de una quinta escalera se encuentra supervisado técnicamente, a la espera de licencia municipal de obras y sometido al resto de tramitación que exige la Ley de Contratos del Sector Público. El presupuesto de licitación asciende a 624.091, 23 euros.

En lo relativo a la Exigencia 4., el Código Técnico establece una dotación de instalaciones de protección contra incendios, unas con carácter general y otras según el uso del edificio, que en el caso de una residencia geriátrica son las definidas para el “Uso Hospitalario”. Estos medios son:

- *Extintores portátiles*
- *Columna seca*
- *Bocas de incendio*
- *Sistemas de detección y de alarma de incendio*
- *Ascensores de emergencia*
- *Hidrantes exteriores*

La instalación automática de extinción, reserva el Código en “uso hospitalario” a:

- *Edificios cuya altura de evacuación exceda de 80 metros, que no es el caso*
- *En cocinas en las que la potencia instalada exceda de 20 KW en uso hospitalario*
- *En centro de transformación, en las condiciones específicas que define la normativa*

Por lo tanto, las “cortinas de agua” a que se refieren las informaciones periodísticas no están entre las instalaciones de protección contra incendios que establece como obligatorias la normativa vigente para este edificio.

Las instalaciones de protección contra incendios están sometidas a un mantenimiento, de acuerdo con las condiciones establecidas por el Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios, por empresa mantenedora autorizada y conforme a los plazos de tiempo que establece esta norma. En lo relativo a los fallos en la central de alarma de incendios, este técnico se personará en la revisión que realice la empresa mantenedora, aunque la empresa nos indica que funciona perfectamente.

En estos momentos se están ejecutando en la Residencia obras de mejora del cuarto de instalaciones de agua, por importe de licitación de 168.971,25 euros. Estas obras conllevan, entre otros asuntos, la mejora del depósito de almacenamiento de agua contra incendios, se renueva su vaciado y se mejora la acometida de agua al mismo junto con todas las instalaciones de fontanería y eléctricas que afectan a este depósito y al grupo de presión que sirve a las bocas de incendio.

En cuanto a las medidas tomadas para evitar sobrecargas de trabajo en la prestación de la atención que requieren los residentes, la residencia está dotada de mobiliario y ayudas técnicas que tienen muy en cuenta el trabajo en condiciones ergonómicas del personal, a modo de ejemplo, está dotada de camas eléctricas y una amplia serie de grúas de movilización de los residentes”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de los servicios sociales para las personas mayores, la Ley 4/1996, de 22 de mayo, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, establece como uno de los objetivos básicos de este organismo, “*el aprovechamiento óptimo de los recursos públicos en materia de servicios sociales, asegurando un nivel de calidad digno y suficiente en la Comunidad Autónoma*”.

Asimismo, establece esta normativa que uno de los principios de organización y funcionamiento del I.A.S.S. es el de “*Humanización de los servicios en su atención al usuario y máximo respeto a su dignidad y a sus derechos*”.

Por su parte, el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, atribuye a la D.G.A. la labor inspectora en esta materia, velando “*por el respeto de los derechos de los usuarios*”.

Segunda.- Del contenido de la queja así como del informe que al respecto nos ha remitido la entidad pública, se deriva que la Residencia “*Javalambre*” es un centro de grandes dimensiones que, en líneas generales,

no presenta serias deficiencias, pudiendo calificarse no obstante su funcionamiento y organización de mejorable en varios aspectos.

Ésta es la razón que ha movido a los presentadores de la queja a dirigirse a esta Institución, buscando en definitiva conseguir el máximo nivel de calidad de vida posible para los usuarios del centro.

De la respuesta que nos ha presentado la Administración, constatamos la buena predisposición de la gerencia a trabajar en ese aspecto. Reconociendo las posibles disfunciones que se pueden producir en una residencia de estas dimensiones (con 400 usuarios y más de 300 trabajadores), se nos pone de manifiesto el empeño y dedicación del personal para corregirlas y el esfuerzo general para mejorar cada día todos los aspectos que pueden generar conflicto.

Tercera.- Así, por un lado, a la necesidad que señalaban los presentadores de la queja de incrementar el número de trabajadores que atienden a los ancianos, por entender que quizá la causa de algunas deficiencias sea su sobrecarga de trabajo, la entidad pública nos ha informado del reciente aumento de la plantilla de auxiliares de enfermería en tres puestos, sin perjuicio de una reorganización interna de personal que va a permitir poder contar con diez auxiliares más para repartir entre las plantas.

Y, por otro, reconoce la Administración la importancia de una buena comunicación entre todas las partes implicadas a la hora de mejorar los aspectos que se detectan como deficientes. En este punto coincide la entidad pública con la valoración que efectúan los presentadores de la queja en el sentido de la conveniencia de que existiera un coordinador de personal en cada planta del centro que pudiera servir de enlace entre las familias, el personal y la dirección de la residencia. Así, el informe del I.A.S.S. hace referencia a la necesidad de elaborar un protocolo de comunicación con estos fines.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que, por parte de los responsables de la gestión de la Residencia pública “Javalambre”, se elabore a la mayor brevedad un protocolo de comunicación que recoja los cauces de información entre residentes, familiares

y trabajadores, con la finalidad de subsanar en el menor plazo posible las deficiencias que se detecten, mejorando en definitiva la calidad de vida de los usuarios.»

4. INTENSIFICACIÓN DEL SERVICIO A DOMICILIO (EXPEDIENTE 1515/2008)

En fecha 4 de febrero se elaboró Sugerencia que se mandó al Ayuntamiento de Zaragoza, siendo aceptada por éste. La misma tenía como finalidad que el servicio domiciliario reconocido fuera efectivo, puesto que había transcurrido tiempo suficiente para ejecutarlo.

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 30 de septiembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se aludía a la solicitud efectuada en el mes de febrero de 2007 por D^a. ..., de 81 años, para recibir el servicio de ayuda a domicilio que presta el Ayuntamiento de Zaragoza. Se exponía que la pretensión había sido admitida y valorada con 22,50 puntos, pero dada la lista de espera existente la interesada aún no había recibido el servicio a pesar del tiempo transcurrido y del empeoramiento de sus circunstancias. Desde los Servicios Sociales del Consistorio se había indicado a la familia que existían muchas personas en espera sin saber las previsiones al respecto.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 14 de octubre de 2008 dirigimos un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza exponiendo el contenido de la queja y solicitando un informe sobre el particular, en el que se especificaran las peticiones del servicio de ayuda a domicilio y la oferta disponible, el tiempo medio para acceder al mismo, las listas de espera actuales y la posibilidad de que la Sra. ..., revisando la puntuación asignada si procedía, pudiera recibir la ayuda en un periodo de tiempo razonable.

Tercero.- Tras dos recordatorios de esta petición, en fecha 23 de enero de 2009, se recibió en la Institución el informe emitido por el Jefe de Servicio de los Servicios Sociales Comunitarios, siendo éste del tenor literal siguiente:

“En febrero de 2007 el marido de Dña.... (D. ...) acudió al Centro Municipal de Servicios Sociales (CMSS) del distrito de San José, demandando información sobre el acceso a servicios que pudieran responder a la situación familiar, en concreto el apoyo en domicilio, dada la necesidad, referenciada por él, de la enfermedad de su mujer.

Se le informa de las prestaciones domiciliarias que el Ayuntamiento de Zaragoza dispone, así como de la documentación necesaria para su tramitación, plazos y contenido de éstas. Una vez cumplimentada la documentación y elaborados los cálculos, se procede a realizar la solicitud del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) y de la Teleasistencia (programas, ambos, de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento), con fecha 7 de febrero de 2007. La puntuación obtenida para el primero de los programas (SAD) fue de 22,5 puntos, pasando a lista de espera, de lo que se informó al solicitante. Con fecha 28 de junio de 2007 se efectúa el alta de Dña. ...en el servicio de Teleasistencia.

Unos meses después se tiene un nuevo contacto con familiares de Dña. Ante un supuesto cambio en las condiciones del caso (en función del empeoramiento del estado de salud de la solicitante), se procede a recalcular la puntuación de la misma, pero no se obtiene modificación de esta puntuación. No obstante, se insta a la familia a solicitar otras prestaciones, en concreto la solicitud del grado de Dependencia, acogiéndose a la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. También se les recomienda que lleven a cabo solicitud de plaza en centro residencial. Todo ello, considerando estas opciones como las más adecuadas a la situación de Dña. ..., habida cuenta del carácter eminentemente preventivo de las prestaciones domiciliarias de los Servicios Sociales Municipales.

Esta es la información en relación con la situación familiar de Dña. En relación con el resto de información solicitada por esa Institución se informa de lo siguiente:

A fecha 17 de noviembre de 2008 el número de personas en la lista de espera del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) era de 5.689. Se debe señalar que a todo el solicitante del Servicio de Ayuda a Domicilio se le reconoce el derecho a este servicio, independientemente de su nivel de necesidad (capacidad para las actividades de la vida diaria, estado de salud), y de la existencia o no de red social de apoyo. Ello hace que, incluso personas con un grado de necesidad muy bajo y con una red social suficiente, estén valoradas y, por lo tanto, incluidas en la lista de espera, aunque, obviamente, con una puntuación muy baja.

Y esto es así desde la implantación de este Servicio. Siempre ha existido una serie de personas con una puntuación baja que no han podido acceder a las atenciones domiciliarias. Por esta razón no es posible (ni lo ha sido nunca) dar una cifra de tiempo de espera máximo. Se debe tener en cuenta, además, que, a medida que con el paso del tiempo van cambiando las condiciones de las personas incluidas en la lista de espera (empeoramiento de su estado de salud, pérdida de red de apoyo...), desde el Centro Municipal de Servicios Sociales correspondiente se procede a modificar su puntuación, lo que

posibilita que se adelante su alta en el servicio. Pero esto, lógicamente, incide en la imposibilidad de dar una cifra de tiempo de espera máximo.

No obstante, con la aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las Personas en situación de Dependencia, y la adaptación del Servicio de Ayuda a Domicilio municipal a esta normativa (y por primera vez desde la puesta en marcha de este servicio), la lista de espera de este servicio va a ir reduciéndose progresivamente hasta llegar a desaparecer, en un plazo difícil de calcular, pero que seguramente coincidirá con las fases de aplicación de la Ley en las que se dará atención a las personas con niveles moderados de necesidad (a las que va destinado esencialmente el SAD).

Al final de este proceso la realidad del Servicio de Ayuda a Domicilio será, previsiblemente, muy diferente a la actual: el número de ciudadanos atendidos será muy superior a la simple suma de las personas que, en la fecha citada, se encuentran, bien en dicha lista de espera (5.024), bien atendidas por este servicio (3.142)".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Nuestra Comunidad Autónoma es la región geográfica europea cuyos habitantes tienen una edad media más elevada. Esta prolongación de la vida debe ir unida indefectiblemente a la consecución de una calidad de vida digna, como una de las dimensiones fundamentales de la lucha por el progreso social.

Y, en este cometido, hay que destacar el papel que están obligados constitucionalmente a desarrollar los poderes e instituciones públicas, como representantes de toda la sociedad, quienes, como señala el artículo 50 de nuestra Constitución, están obligados no sólo a garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad, sino a promover su bienestar general "mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

Segunda.- En cumplimiento de la misión que el Justicia de Aragón tiene atribuida, esta Institución ha venido prestando una especial atención al colectivo que forman las personas de edad. Así, una de las quejas que se nos formulan con mayor frecuencia es la que hace referencia a la problemática que padecen un elevado número de ciudadanos que precisan de los servicios de ayuda a domicilio y no pueden acceder a ellos por la existencia de una considerable lista de espera que les impide obtenerlos en un plazo razonable, sin que sus recursos económicos les permitan recurrir a los servicios de carácter privado o mercantil que existen actualmente en la ciudad.

Así, en el *Informe Especial sobre la calidad de vida de las personas mayores* (2004), dedicamos una atención especial a la red de servicios sociales existentes, señalando lo siguiente:

<< ... Sin embargo, a pesar del crecimiento tan importante que la red de servicios sociales ha experimentado estos últimos años, se constatan importantes déficits en recursos para atender a esta población. Ciertamente, las limitadas disponibilidades presupuestarias exigen una rigurosa planificación para poder dar cobertura al mayor número de personas posible. En este sentido, señala Cáritas que *"la falta de planificación lleva a respuestas lentas que no se adaptan a la realidad emergente sino a paliar situaciones, adaptando, en muchos casos, las personas a los recursos en vez de los recursos a las personas"*.

El propio domicilio es el entorno más natural y el que proporciona más elementos de identidad e intimidad, impidiendo que se rompan las relaciones con la red de apoyo: familia, amigos, vecinos, comunidad. Por ello, los servicios de atención domiciliaria creemos que son, actualmente, un elemento clave para conseguir que las personas que edad que requieran ayuda puedan continuar viviendo en su casa el máximo tiempo posible, tanto si viven solas como si conviven con otras personas que necesitan un poco de apoyo.

En Zaragoza, son más de 6.500 personas las que necesitan los servicios de teleasistencia o ayuda a domicilio debido a las cargas familiares que soportan y la demanda crece día a día...

Un informe sobre el Servicio de Atención Domiciliaria elaborado por el Consejo Económico y Social de Aragón *señala " la necesaria redefinición de los servicios y programas, así como la urgente elaboración de políticas encaminadas a ofrecer soporte a quienes lo prestan "*...

Ocurre también que muchas personas mayores que necesitarían estar ingresadas en una residencia y que no pueden acceder por falta de plazas, son atendidas por los servicios de atención domiciliaria aunque no den el perfil de usuarios de los mismos, lo que provoca el colapso en su funcionamiento normal, como consecuencia de una sobredemanda. Para evitar estas situaciones, entendemos que se tendría que poder disponer de una gama de opciones de servicios con una oferta diversificada y flexibilizada según las necesidades, para conseguir un aprovechamiento eficaz y rentable de las diversas modalidades de recursos.

Por ello, sería aconsejable incrementar las posibilidades de este recurso, de tal manera que llegue a todas las personas que quieran continuar viviendo en su domicilio pero tengan graves dificultades para atender sus necesidades

de autonomía en los actos de la vida cotidiana. Los estudios realizados estiman que este servicio debe cubrir al 8% de los mayores de 65 años... >>

Tercera.- En 2004 los datos de que disponíamos apuntaban a que más de 3.000 familias o personas solas en Zaragoza esperaban la ayuda a domicilio que presta el Ayuntamiento, habiéndose duplicado la demanda - y la lista de espera- en los cuatro años anteriores. El aumento de peticiones es la causa básica del colapso del servicio, siendo las personas de edades elevadas que viven solas los principales usuarios.

Cuatro años después, la problemática sigue aumentando pues el informe que nos ha remitido el Consistorio habla ya de 5.689 personas en lista de demanda para este servicio, y con tiempos de espera prolongados, como la persona a que hace referencia la queja que lleva ya dos años en esa situación. Si bien no entramos a valorar el sistema establecido para dar prioridad a unas solicitudes sobre otras, consideramos que este tiempo de espera supera los límites del plazo razonable a que hacíamos referencia en el Informe Especial, siendo además que otras quejas recibidas en esta Institución referían plazos mayores, llegando a cuatro o cinco años.

Cuarta.- Esta Institución es consciente del continuo progreso que en materia de servicios sociales se está experimentando en Aragón, y concretamente en la ciudad de Zaragoza, con la creación de recursos de atención a las personas mayores en distintos ámbitos y la mejora de los existentes, así como de la labor de los profesionales que trabajan, de una u otra forma, al servicio de este colectivo.

Sin embargo, valorando la situación actual y las perspectivas que se presentan a corto y medio plazo, consideramos ineludible que la Administración municipal acentúe sin más demora los esfuerzos de todo orden para poder ofrecer a nuestros Mayores una digna calidad de vida, destinando los recursos materiales y personales precisos a la atención domiciliaria de los que lo necesiten.

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 intensifiquen las actuaciones a desarrollar para dar un mayor grado de respuesta a la problemática expuesta, facilitando a los interesados el acceso a los servicios de atención domiciliaria en un plazo razonable.»

12.3.3. VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN AL MAYOR

1. CASA FAMILIAR “NUESTRA SEÑORA DE LOS ANGELES” (EXpte. 144/2009)

Visitamos este centro en la mañana del día 5 de febrero de 2009, siendo atendidos por su Director, religioso de la congregación titular del recurso, por el Hermano encargado específicamente de esta residencia de personas mayores y por la trabajadora social, que ya nos acompañó en la anterior visita que realizamos cuando se abrió hace cinco años.

Se trata, como su propio nombre indica, de un centro que se organiza en forma familiar para acoger a personas necesitadas. Es un recurso privado sin ánimo lucrativo que pertenece a la congregación de los Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca, ubicándose en la calle Monasterio Nuestra Señora de los Ángeles de Zaragoza.

El inmueble donde se asienta esta residencia se concluyó, tras varios años de obras, en el 2001. La construcción fue posible tras la cesión gratuita de los terrenos por la congregación de las religiosas de clausura Clarisas Capuchinas, que se encuentran en el convento vecino a este centro, parte del cual también fue cedido para la apertura de una residencia para personas discapacitadas que ocupa 1.300 m² de superficie y dispone actualmente de dieciocho plazas.

La residencia para personas mayores se asienta en un inmueble de 3.500 m² construidos, encontrándose en perfectas condiciones de habitabilidad, tanto por el continuo mantenimiento como por los materiales utilizados, la amplitud de espacios, la limpieza de las dependencias y la iluminación natural de que dispone. Dispone de una planta sótano, planta calle y dos alturas, pudiendo accederse por escaleras y ascensores.

En la planta sótano se ubica la zona de lavandería y ropero (del que se encargan voluntarios debidamente organizados), así como la peluquería. Nos comenta el director que este servicio, que es gratuito como todos los que ofrece la casa, es muy demandado, acudiendo el profesional contratado tres

tardés por semana y realizando también servicios de podología. También se encuentra ahora en esta planta la capilla, en la que se celebra misa diaria a la que suelen acudir unas veinte personas. Hace unos años, la capilla se encontraba en la planta baja, pero ese espacio se destina actualmente a biblioteca y sala de terapia ocupacional. Asimismo, se ha acondicionado en el sótano un gimnasio en el que se realizan las sesiones de fisioterapia que dirige el profesional contratado durante tres mañanas a la semana, teniendo cada usuario su programa individual. En la planta calle se encuentra la recepción, varias salas de estar, una sala de fumadores, el comedor, en el que un voluntario está organizando la vajilla, la cocina con ofice, la enfermería y el despacho de dirección y administración. En las plantas alzadas se sitúan las habitaciones de los residentes, destinándose las de la primera planta a las personas que precisan más asistencia. Hay también una amplia sala de estar con TV y video donde se organizan proyecciones, tertulias, etc. Visitamos la última planta del edificio en la que se encuentra una amplia terraza. Nos comenta el director el proyecto que tienen de poder aprovechar esta zona, que está preparada para ser acondicionada como vivienda, trasladando a la misma las dependencias de la Comunidad religiosa y transformando la que actualmente ocupan los Hermanos en nuevas habitaciones para usuarios, lo que permitiría incrementar el número de plazas disponibles en unas siete u ocho. Todo el inmueble está rodeado de una extensa zona ajardinada, que ha sido ampliada y es cuidada por una persona contratada al efecto. En el momento de la visita se había habilitado una zona para el paseo de los usuarios, que culminaba en una gruta de Lourdes.

La capacidad actual del centro abarca cincuenta y dos plazas, distribuidas en veinticuatro habitaciones dobles y el resto individuales. La mayor cobertura respecto a nuestra anterior visita obedeció a que algunas habitaciones individuales de grandes dimensiones se transformaron en dobles. Son dependencias amplias y luminosas, encontrándose divididas las estancias por el baño geriátrico común que aporta mayor independencia a los usuarios. En alguna habitación se ha cerrado el espacio interior con una puerta para que los residentes encontraran más autonomía. En los pasillos se dispone de iluminación por sensores, los suelos y rodapiés son de gres y la pared de ladrillo caravista; todo ello permite un buen mantenimiento de las dependencias y escasos gastos, indicándonos el director que el coste de calefacción y electricidad es mínimo, no así el de agua.

El personal que atiende este recurso se integra por los religiosos, voluntarios y personal contratado. Los técnicos son comunes a los dos centros. Así, se cuenta con cuatro frailes, aunque uno de ellos está jubilado; los voluntarios y colaboradores ascienden a doscientos, turnándose en diferentes tareas (comedor, plancha...), El mayor de ellos tiene 93 años. La cocinera, cuatro limpiadoras (una de ellas para cocina) y catorce auxiliares de clínica/gerocultores se encuentran contratadas, así como la trabajadora social. Se dispone también de terapeuta ocupacional y fisioterapeuta, así como jardinero, ayudante y peluquera. Las labores de mantenimiento se desarrollan por las diferentes empresas especializadas (calefacción, desinfección, incendios,...)

Para la atención sanitaria, la casa dispone de servicio médico durante dos días a la semana. Este profesional atiende a los usuarios que lo precisan y sirve de enlace con los médicos de familia del centro de salud correspondiente. Además acude al centro por las mañanas la ATS del centro de salud en calidad de voluntaria de la Congregación. En la enfermería de la residencia se encuentran los expedientes médicos de los usuarios, existiendo constancia escrita de la medicación que precisan, y el botiquín debidamente equipado.

La alimentación se presta a través de un catering, si bien se cocina en el centro salvo los días festivos (la empresa aporta el personal y los alimentos). Hay un menú básico y algunas especialidades (dieta blanda, diabéticos...). Las inspecciones sanitarias son frecuentes, no habiéndose detectado ninguna deficiencia notable. De esta materia se encarga también la empresa catering, siguiendo sin dilación las indicaciones que se les hacen por parte de los técnicos competentes.

En cuanto a los aspectos administrativos, la residencia se encuentra autorizada por la D.G.A. e inscrita en el registro correspondiente, disponiendo de reglamento de régimen interior, libro registro diligenciado, fichas sociosanitarias, hojas de reclamaciones y tarifas de precios.

De las cincuenta y dos plazas, veintiséis se encuentran concertadas con el I.A.S.S. (el resto no las pudieron concertar al dirigirse a las personas que estaban a cargo de la Congregación desde hacía mucho tiempo pero que eran válidas y no se podían catalogar propiamente de dependientes). Para acceder al centro de forma privada, se valora la situación de necesidad del interesado, entendiéndose ésta no sólo con criterios económicos sino también sociales, familiares, etc. Hay una lista de espera tan elevada que en la práctica ya no se admiten nuevos demandantes. Los residentes suscriben un contrato de admisión y abonan el 80% del total de sus ingresos, si los tienen, pues la mayoría de ellos perciben a lo sumo pensiones no contributivas.

No existe ningún órgano de participación y representación de los usuarios. A estos efectos, nos comenta el director que los residentes que se valen por sí mismos suelen ser personas muy independientes y si pueden abandonan el centro durante el día y no vuelven hasta la hora de comer y dormir. Algunos vienen con una problemática de alcoholismo, de deficiencia mental o de otro tipo, y se intenta que el centro funcione lo más parecido a una casa familiar. No obstante, se organizan actividades tanto dentro como fuera de la residencia, realizándose salidas y viajes con frecuencia. Así, nos indica el director que cada vez se desarrollan más actividades, destacando la musicoterapia y la terapia canina. El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es totalmente libre.

Los usuarios tienen diferentes edades y sexos y presentan diversas problemáticas, pues el centro acoge a personas con diferentes perfiles. Respecto a las categorías de válidos y asistidos, nos indica el director que sólo alrededor de una cuarta parte pueden andar por su propio pie sin precisar ningún tipo de ayuda; el resto precisan de andadores o muletas y muchos van en silla de ruedas. La mayoría son mujeres, indicándonos a este respecto que si bien este colectivo representa la mayor demanda de plazas, a la hora de reclamar un nuevo usuario para una plaza concertada se tiene en cuenta el tipo de habitación que va a ocupar pues no mezclan a personas de diferente sexo en los dormitorios, salvo que tengan vínculos familiares. Así, hay casos en que se ha acogido a un matrimonio (ahora no había ninguno), o a una anciana y a su hijo que presentaba una deficiencia psíquica y, de hecho, en el momento de la visita residen un padre con su hija de estas características; por ello, las edades de los residentes varían desde los 52 que tiene la más joven hasta los 98 años del más anciano. Algunos usuarios proceden de otros centros de la Congregación, por lo que llevan con los religiosos muchos años. Así, charlamos con una usuaria que acompaña a los Hnos. desde hace treinta y cinco años, habiendo residido años atrás en la residencia femenina que tenían abierta en la calle Ram de Viu y que también fue visitada por personal de esta Institución antes de su cierre.

Algunos residentes se encuentran incapacitados judicialmente y tienen designado un tutor al presentar algún tipo de enfermedad o deficiencia que les imposibilita el adecuado cuidado de su persona y bienes. En dos casos, la tutela la desempeña un familiar y existe un usuario en la residencia para discapacitados cuya tutela ha sido asumida por la Diputación General de Aragón a través de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos.

2. CENTRO PSICOGERIÁTRICO “NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN” (EXPTE. 155/2009)

En el barrio zaragozano de Garrapinillos, las Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús disponen de un dispositivo de atención a personas con problemas de salud mental y geriatría. Se trata del Centro Neuropsiquiátrico Ntra. Sra. del Carmen, que visitamos el día 12 de febrero de 2009, siendo recibidos y atendidos por la Superiora de la Congregación y el director gerente, acompañándonos a lo largo de la visita el trabajador social.

La construcción data del año 1975, perteneciendo Zaragoza a la provincia eclesiástica de Barcelona para la Orden religiosa titular del recurso. Desde entonces, se han ido sucediendo las reformas y remodelaciones, adaptándose al paso del tiempo y a las necesidades de la población atendida, por lo que las instalaciones se encuentran en líneas generales en adecuado estado de conservación y correctas condiciones de habitabilidad, siendo la

zona de atención psiquiática hospitalaria la que precisa de un intenso mantenimiento.

Por lo que aquí nos interesa, este complejo sociosanitario dispone de un pabellón de geriatría, donde se distingue asimismo un área de psicogeriatría, teniendo una capacidad para ciento quince personas y encontrándose todas las camas ocupadas en el momento de la visita. Si bien se trata de un centro de carácter privado, la mayoría de las plazas están concertadas con la Administración (Salud y Servicios Sociales) y con algunas Mutuas.

Con anterioridad, se prestaban también servicios de estancias diurnas y para ello se contrató un autobús, pero la proliferación de los centros de día y la alejada ubicación del complejo de la zona urbana motivó la baja ocupación y finalmente el cierre de las dependencias.

Las habitaciones son de diferentes dimensiones, en función de las formas de la edificación, siendo algunas de uso individual, otras dobles, triples y hasta cuádruples. Todas disponen de camas articuladas y baño interior, así como de oxígeno y vacío.

El pabellón tiene dos plantas, una baja y otra alzada, encontrándose cerrada siempre la puerta de acceso. En la superior se encuentran las habitaciones que ocupan exclusivamente mujeres, muchas de ellas venidas de una localidad catalana donde eran atendidas por otros dispositivos de la Orden religiosa. En la planta baja se ubica a los usuarios más deteriorados, que reciben en su mayoría cuidados paliativos. No obstante, se intenta que los ancianos no se queden en sus habitaciones, y así se les levanta, se les ducha y dan paseos por el centro o acuden al salón de que se dispone. Se encuentra también en esta planta el comedor, una sala de fisioterapia y el botiquín, donde se encuentra la medicación (la mayoría somática) que se administra en el pabellón.

La zona de geriatría está destinada a personas que presentan demencia en fases avanzadas, siendo muy complicados ya los cuidados domiciliarios.

Visitamos también el área de psicogeriatría, donde se encuentran los pacientes psiquiátricos que llevan muchos años siendo atendidos por la Congregación y han ido envejeciendo, necesitando ahora también cuidados por la edad.

En esta zona encontramos las diversas habitaciones que, como en la parte geriátrica, son de variadas dimensiones y gozan de buena iluminación natural, como todo el complejo dada su ubicación en zona rústica.

Así, todas las edificaciones están rodeadas de una extensa zona verde y ajardinada, disponiendo de una concreta parte destinada al desarrollo de talleres de jardinería, donde encontramos el invernadero, una barbacoa y el huerto, con algunos animales como patos y tortugas. Esta zona colinda con las instalaciones deportivas de que también dispone el complejo, encontrándose algunos usuarios psiquiátricos jugando al futbito, comentándonos el trabajador social que se ha formado un equipo que juega en la liga oficial.

Otros servicios que presta el centro son los de terapia ocupacional, actividades socioculturales y recreativas. Se dispone asimismo de fisioterapia, rehabilitación y servicio médico y de enfermería permanente. En la capilla del complejo hay un servicio religioso diario. También se cuenta con un tanatorio en la zona sótano del centro, indicándonos el trabajador social que los sótanos recorren todo el complejo, y se utilizan, por ejemplo, para trasladar la comida que se elabora en la cocina a los diferentes pabellones.

3. RESIDENCIA DE LA TERCERA EDAD “NUESTRA SEÑORA DEL CAMPO” (TERUEL)

Se efectuó visita a este centro en fecha 5 de marzo de 2009, siendo atendidos por la propietaria y gerente de la residencia.

Se trata de una residencia privada ubicada en Azaila (Teruel), aperturada en el mes de septiembre de 2006. Tiene capacidad para 89 plazas, asistidos, válidos o de estancia temporal. A fecha de la visita tenía ocupadas 35 plazas, aproximadamente el 40 % de su capacidad.

Se ubica en un edificio de reciente construcción, con un total de casi 4.000 metros cuadrados construidos, y distribuidos en Planta Sótano, Planta Baja, dos Plantas alzadas y una tercera planta de terrazas y bajo cubiertas.

El estado de conservación del edificio, dada su reciente construcción, es, en general, bueno, aunque apreciamos en la visita efectuada a las instalaciones la presencia puntual de unas fisuras de asentamiento de obra, en una esquina de uno de los pasillos en planta baja. También se nos informa de estar en reparación algunas deficiencias de la instalación de fontanería ejecutada en obra, y filtraciones aparecidas en piscina climatizada y spa.

En Planta Baja, a calle, accesible sin barreras, se emplaza: un amplio Vestíbulo de Recepción, Oficina de Dirección y Administración, Habitación privada, Baños comunes (para hombres, para mujeres, y para discapacitados), Baño Geriátrico, Tanatorio, Capilla, Comedor, Office, Cocina, Cámaras, Lavandería, Almacenes, Sala principal, Sala de TV y Sala destinada a Centro de Día, accesible desde calle, y en el exterior una zona ajardinada.

En Planta Semisótano, se emplazan: Despacho Consulta Médica con equipamiento específico; Sala de Fisioterapia y Rehabilitación, Gimnasio, Sala de terapia ocupacional, Piscina climatizada (con posibilidad de utilización de grúas para desplazamiento por la misma) y con SPA (parada al tiempo de efectuarse la visita por la aparición de filtraciones); Baño Geriátrico y Baños comunes, Peluquería, y Zona de Personal, con vestuarios separados para los trabajadores.

En Planta 1ª alzada, se emplazan: Enfermería, con dos camas; Salita, y un Salón específicamente destinado a residentes afectados por Alzheimer o demencia senil, con Office para su atención separada de los demás residentes, si sus condiciones así lo requiriesen; Baño Geriátrico común; y un total de 25 Habitaciones, 8 individuales y 17 dobles, todas ellas con baño. Hay también una terraza accesible.

En Planta 2ª alzada, se emplazan : 27 Habitaciones, 6 individuales y 21 dobles, con baño; una estancia destinada a Biblioteca, y Office. Dado el actual nivel de ocupación del Centro, esta planta se encuentra vacía al tiempo de la visita.

En Planta 3ª, hay terraza accesible para los residentes, Almacenes situados bajo cubierta, y una instalación de Placas Solares que ocupan una superficie de 65 metros cuadrados y que alimentan la instalación de Agua Caliente Sanitaria (A.C.S.).

Las dependencias se consideran amplias y en buenas condiciones de equipamiento, adecuadas para la finalidad de servicio a los residentes, sea cual sea su condición (válidos o asistidos). Todas las habitaciones disponen de equipamiento de mobiliario, de comunicaciones, de iluminación y de calefacción adecuado para el uso residencial de personas mayores.

El mantenimiento de las instalaciones, aunque la residencia dispone de los servicios de un trabajador autónomo para mantenimiento general, tiene contratados servicios específicos para el mantenimiento de instalaciones concretas, tales como la fontanería, calefacción (de gas propano), climatización y agua caliente; Ascensores, Incendios, desinfección, seguros, Placas solares, Alarmas.

La residencia cuenta con tres ascensores: 1 de uso general, otro camillero y un tercero de servicio. En materia de prevención y evacuación de incendios, comprobamos la existencia de extintores distribuidos por todo el Centro y su estado de revisión periódica.

Además de la propietaria y Gerente de la residencia, que nos atiende en la visita y que opera en régimen de Autónoma, la Plantilla de personal de la Residencia, a fecha de la visita cuenta con 13 personas:

- 1 Administrativa
- 1 Terapeuta ocupacional
- 1 Cocinero
- 6 Auxiliares geriátricas, con titulación,
- 4 Cuidadoras limpiadoras

Todos ellos prestan sus servicios en régimen laboral, con carácter de fijos y por turnos rotarios, de mañana y tarde, 6 días de trabajo y 3 de fiesta, para cubrir las horas mensuales de servicio contratadas. Las noches son atendidas por la propia gerente y una persona de apoyo.

Como trabajadores autónomos prestan servicios a la Residencia: 1 Fisioterapeuta, 1 A.T.S., 1 peluquera, 1 podólogo, y 1 operario de mantenimiento general antes citado.

Se prestan también servicios: de peluquería, de podología, de lavandería, de fisioterapia, de terapia ocupacional, servicios religiosos, y servicios médicos y de A.T.S..

En cuanto a la asistencia sanitaria, la Residencia tiene contratados los servicios de una A.T.S., por horas y cuenta con Enfermería, con dos camas.

Los expedientes médicos de los residentes se llevan en el Centro de Salud , y es la Médico del Centro de Salud la que atiende las necesidades de los residentes, disponiendo de Despacho de Consulta en la Residencia.

Por lo que respecta al personal de cocina y servicio de comidas, la Residencia cuenta con un cocinero. Las comidas para los residentes se elaboran en base a Menús semanales y específicos, controlados por la Médico, según se nos informa. Se realizan inspecciones de sanidad, con periodicidad aproximadamente bimestral. Y por parte del I.A.S.S., una o dos veces al año.

En cuanto a la documentación administrativa, se nos exhibe copia de la Licencia municipal de obras y de actividad, otorgadas ambas en misma fecha, 1 de abril de 2003, habiéndose girado Acta de Comprobación en fecha 6 de agosto de 2008. Por otra parte, en expediente REJAT-53/06, seguido por el I.A.S.S., la residencia tiene reconocido el N° 1699, estando pendiente de reconocimiento de registro definitivo. Se nos exhibe el Reglamento de Régimen Interno, aprobado por el I.A.S.S. en fecha 2 de Mayo de 2007. Lleva asimismo Libro Registro de Residentes.

Tarifas de precios : 1.200 Euros por plaza y mes, en Habitación Doble; 1.300 Euros por plaza y mes, en Habitación Individual. Disponen de Hojas de Reclamaciones. Tienen Seguro concertado con Mutua General.

Dado que la Residencia tiene su capacidad infrautilizada, el ingreso en la Residencia lo determina la mera solicitud y formalización del contrato, del que se nos facilita modelo utilizado. No disponen de los residentes de ninguna acreditación específica de su condición de residentes. En el Reglamento de la residencia está prevista la existencia de una Junta de Usuarios (art. 26), y de Asamblea general (art. 27).

No hay Programa general de Actividades, pero sí programas individualizados de terapia. El presupuesto anual de gastos de la Residencia ronda los 400.000 Euros. No hay propiamente una Memoria Anual

El régimen de salidas de los residentes es libre, sin más límites que los que determina su propia capacidad o validez, según se nos informa. En la entrada a la Residencia figura un horario de visitas a los residentes, establecido en : de 10 a 12 Horas por las mañanas, y de 17 a 19 Horas por las Tardes. Todas las Habitaciones disponen de Teléfono para recibir llamadas, y pueden hacerlas los residentes también libremente, desde sus móviles si los tienen, o desde el servicio telefónico de que dispone la propia residencia.

Se llevan expedientes personales de los Residentes. Existe la posibilidad, prevista contractualmente, de rescisión del contrato por sanción disciplinaria.

La edad media de los residentes está alrededor de los 80 años. En cuanto a su estado físico y mental, hay unos 14 o 15 residentes afectados por Alzheimer o demencial senil, y unos 7 u 8 residentes discapacitados físicamente.

Hay dos matrimonios residentes, al tiempo de efectuar la visita. Y en cuanto a usuarios incapacitados, hay un caso de residente respecto al que,

según se nos informa, creen se está siguiendo un procedimiento judicial para ello.

4. RESIDENCIA “BALLESOL SALVADOR ALLENDE” (EXpte. 508/2009)

En fecha 2 de abril de 2009 visitamos la tercera residencia que el grupo Ballesol ha abierto en Zaragoza. Se trata de un establecimiento ubicado en la esquina de la calle Somport con la avenida Salvador Allende, en un edificio singular de nueva planta aperturado en el mes de mayo de 2008. Durante la visita fuimos atendidos por la directora del complejo residencial.

Se trata de un centro privado, de carácter mixto, que atiende tanto a personas mayores plenamente autónomas como a las que se encuentran en situación de dependencia física o psíquica, y ofrece dos tipos de estancia: permanente y temporal, esta última pensada para la satisfacción de las necesidades que tienen los mayores o sus familiares, con motivo de una convalecencia, de un periodo de enfermedad, de una precisa rehabilitación o simplemente porque la persona mayor quiere disfrutar de un periodo de tiempo vacacional.

El inmueble donde se asienta la residencia se encuentra en perfectas condiciones de habitabilidad, es de reciente construcción y destaca la iluminación natural de que dispone. El complejo abarca una superficie total de 5.520 metros cuadrados y dispone de ciento treinta y cinco plazas residenciales. En el momento de la visita se encuentran ocupadas treinta y cinco en régimen de estancia permanente, no acudiendo actualmente ningún anciano a los servicios temporales si bien en los meses anteriores se han registrado más de noventa ingresos en este régimen.

Las instalaciones se distribuyen a través de cuatro plantas: sótano, planta calle y dos alzadas. En el centro de la edificación, que tiene forma de “L”, se puede disfrutar de una zona verde ajardinada con terrazas y mobiliario al efecto.

Al entrar en la residencia nos encontramos con la zona de recepción y un amplio salón de estar. A la derecha se sitúan los despachos de la dirección y de las supervisoras y sus aseos propios. En la zona opuesta hay una capilla y unos baños para los residentes.

La planta asistencial se sitúa en el sótano. Allí se ubican el despacho médico, la enfermería, la farmacia, la sala de fisioterapia y de terapia ocupacional, la peluquería y podología así como la sala de rehabilitación.

En las plantas alzadas se encuentran las habitaciones de los residentes. En total se dispone de ciento trece estancias, de las que la mayoría son individuales (91) y el resto dobles (22). Las dos alturas se encuentran estructuradas de forma similar, con dos alas de habitaciones, si bien en la segunda planta se dispone además de un salita de estar abierta a la entrada de la residencia (en la primera planta esta zona la ocupa la parte alta del hall). En los dos pisos hay una estancia de control, equipada con nevera, microondas, baño y almacén.

Todas las habitaciones son exteriores, disponen de calefacción y aire acondicionado y se encuentran correctamente amuebladas, situándose en la mesilla un avisador y un teléfono. Las camas se encuentran equipadas con barandilla y piecero. Tienen armarios empotrados y baño adaptado. Los usuarios pueden decorarlas a su gusto y traer una televisión. También se dispone de la llamada U.G.A. (unidad geriátrica asistida), si bien no es obligatoria al tener la residencia estancias individuales.

A lo largo de todas las dependencias se encuentran colocadas las barandillas de control, y el centro dispone de tres ascensores ubicados en cada uno de los extremos del inmueble. Asimismo, el sistema de prevención y extinción de incendios y el plan de evacuación se encuentran aprobado, según nos indica la directora.

En cuanto a los medios personales de que se dispone, el personal contratado está en función del número de usuarios que tiene el centro en cada momento, estando previsto el incremento de trabajadores a medida que vayan accediendo a la residencia nuevos usuarios. La directora nos indica que se superan los mínimos fijados legalmente, pues la ratio es de 0,60 (hay tres auxiliares por turno para los actuales treinta y cinco residentes).

Actualmente hay veintinueve personas en plantilla: directora, tres supervisoras, trabajadora social, dos médicos, tres enfermeras, psicóloga, fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, las auxiliares, peluquera, podólogo, tres recepcionistas, cuatro limpiadoras y una persona para mantenimiento. El horario contratado para las funciones de psicología, terapia y fisio está en función del número de residentes. Actualmente, la peluquera acude al centro una vez a la semana y el podólogo dos veces al mes, abonándose estos servicios aparte del precio de la estancia. A las auxiliares se les exige titulación al efecto (geriatría o clínica), indicándonos la directora que se observa un incremento de la oferta de este tipo de trabajadoras y especialmente de personas nacionales, a diferencia de años pasados en que predominaban las auxiliares extranjeras y era más difícil conseguir una cierta estabilidad en su trabajo.

La asistencia médica a los usuarios se presta por el personal médico contratado por la residencia, que actúa en coordinación con el correspondiente del centro de salud. A estos efectos, en el momento en que accede un nuevo usuario, se le da de alta en el ambulatorio de la zona, aportando al profesional asignado los informes médicos elaborados por el personal de la residencia. En este ámbito, las tres residencias Ballesol de Zaragoza tienen un protocolo de actuación común, de tal modo que se dispone de cinco médicos entre las tres, existiendo siempre uno de guardia, además de la enfermera de noche, por lo que la atención médica abarca las veinticuatro horas del día. Además, tienen una clave para poder consultar en cualquier momento el expediente actualizado del residente que precise asistencia, en cualquiera de las tres residencias y a cualquier hora.

La alimentación se presta por una empresa contratada que aporta el personal de cocina (3) y elabora las comidas. En el tablón de anuncios de la cocina se encuentran dispuestos los diferentes menús semanales, confeccionados por una dietista y supervisados por la dirección, recogiendo todas las necesidades específicas que puedan presentar los residentes. Se indica también los alimentos y cantidades que deben incluirse en los menús triturados. Los usuarios comen en dos turnos, atendiendo a su grado de dependencia. Los desayunos se sirven en las habitaciones.

Las inspecciones sanitarias se realizan con la frecuencia habitual. No se ha producido ningún incidente al respecto digno de mención.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia dispone de la licencia municipal de apertura y de la autorización provisional del Gobierno de Aragón (octubre 2008), estando pendientes de obtener la definitiva e inscribirse en el registro. Se dispone de reglamento de régimen interior, libro registro, fichas sociosanitarias, tarifas de precios selladas (a partir de 1.600 €/mes), hojas de reclamaciones y pólizas de seguros por siniestro y daños a los usuarios.

En cuanto a las becas de atención, la directora nos comenta que están en trámites para conseguirle esta ayuda a un residente y que la Administración pública debería tener en cuenta a los centros residenciales que cumplen todos los requisitos y ofrecen condiciones óptimas para concertar plazas. Por otra parte, nos apunta los problemas que están presentando algunos usuarios de estos centros a los que, en virtud de la normativa sobre dependencia, se les concede una plaza residencial en otro establecimiento (normalmente alejado de su lugar de residencia personal y familiar), siendo que lo que se ha demandado es una prestación económica que ayude a sufragar el precio de la residencia privada elegida. A la vista de estas consideraciones, se procede a la apertura de un expediente de oficio para informarnos ante los organismos públicos sobre esta cuestión (Expte. 561/2009).

El ingreso se realiza tras la suscripción de un contrato que suscribe el residente y un familiar, en su caso. Si el usuario es presuntamente una persona incapaz, se comunica al Juzgado competente el ingreso como un internamiento no voluntario, siguiendo la autoridad judicial los trámites pertinentes. Actualmente una de los residentes se encuentra incapacitado, siendo tutora su hija.

Existe un programa de actividades anual, que se elabora por los tres centros. Durante todo el día se pueden realizar diversas actividades y aproximadamente una vez al mes se programa alguna más general. No se realizan salidas conjuntas al exterior. Las que efectúan los residentes individualmente sólo tienen como límite que avisen a recepción si van a volver más tarde de su horario (de 9 a 21 h.). Las visitas tampoco tienen un horario prefijado, pidiéndose que se respeten determinados momentos y situaciones.

El perfil mayoritario de los residentes de este centro es el de persona que ha cumplido 80 años y presenta dependencia, necesitando asistencia física para desenvolverse. Las personas que presentan demencias en grado mayor al leve son derivadas, si les interesa, a la residencia de Mariana Pineda. En el momento de la visita sólo se puede considerar plenamente “válido” a un usuario.

5. CENTRO DE DÍA “NUMANCIA” (EXPTE. 593/2009)

Visitamos este centro en la mañana del día 16 de abril de 2009, siendo atendidos por su directora. Se encuentra situado en un local de la calle Numancia de Zaragoza, en el barrio de Las Fuentes.

Nos encontramos con un centro de día para personas mayores, pero también con un establecimiento sociosanitario especializado en la rehabilitación en sentido amplio. Así, la directora nos comenta que, tras varios años de experiencia en la geriatría y psicogeriatría, el centro se abrió en septiembre de 2005 prestando exclusivamente un servicio privado de rehabilitación, pasado en mayo de 2006 a ampliar sus servicios a los propios de un centro de día.

Así, los usuarios del centro de día son personas mayores, válidas y dependientes, así como mayores de 45 años que presentan alguna discapacidad, debiendo estar en posesión del reconocimiento del grado de minusvalía correspondiente. Señala la directora que los usuarios totalmente válidos son la excepción (en este momento hay dos), siendo las patologías más

comunes que atienden los ictus, demencias, hemiplejias, alzheimer, accidentes de tráfico, etc.

La capacidad del recurso abarca entre 35-40 plazas (teniendo en cuenta que los usuarios asisten al mismo en diferentes horarios), encontrándose cubiertas en el momento de la visita veinticinco.

Las dependencias se distribuyen en un local de unos quinientos metros de superficie que se disfruta en régimen de alquiler. Al arrendarlo se encontraba diáfano, por lo que se pudieron adecuar las instalaciones a los diversos usos a que se iba a destinar. Así, nos encontramos con una amplia recepción y pasillo por el que se accede a las distintas salas. Recorremos el gimnasio, la sala de terapia ocupacional y el centro de día (por donde se accede al comedor y office y a un almacén). Hay también varios despachos, la zona de baños (dos se encuentran adaptados, un tercero dispone de ducha geriátrica y otros dos son generales) y un archivo donde se tiene previsto situar otro box de fisioterapia (con una camilla) para los pacientes privados. En general, las instalaciones son adecuadas para los usos a los que se las destina, destacando la sencillez y amplitud de espacios así como la limpieza en todas las estancias. Si bien el local recibe escasa luz natural, por su propia situación interior, nos comenta la directora que siempre que el tiempo lo permite los usuarios salen a la calle un buen rato, aprovechando la plaza y los lugares públicos cercanos.

Una de los despachos de que se dispone está alquilado a la entidad AIDA (Asociación de Ictus de Aragón), que cuenta con psicólogo, logopeda y un secretario general.

En la puerta del local se encuentra aparcada la furgoneta que realiza el servicio de transporte que proporciona el centro y que conduce la propia directora, realizando dos viajes por la mañana y dos por la tarde siguiendo las rutas que demanda el domicilio de los usuarios, siendo la mayoría vecinos del barrio.

El personal que trabaja en el centro de día se integra por la directora (auxiliar de geriatría, enfermería y psiquiatría), una persona contratada desde su apertura que ha realizado el curso de ayuda a personas dependientes impartido por la CREA y otro trabajador en prácticas, que posee también la titulación de auxiliar de geriatría, próximo a ser contratado. La ratio exigida se cumple con exceso porque los usuarios sólo asisten al centro un número determinado de horas.

Para los servicios de rehabilitación se dispone de tres fisioterapeutas, dos terapeutas ocupacionales, un logopeda y un psicólogo por horas. Salvo los fisio, el resto de profesionales suelen tener bastante estabilidad.

Se ofrece una atención personalizada para cada tipo de paciente, ya que las patologías no son las mismas. Así, se trata de estimularles tanto física como psicológicamente para que sean lo más autónomos posible, dentro de sus limitaciones, y que las dolencias que tengan un proceso degenerativo se mejoren o ralenticen su deterioro a través de los cuidados y clases de recuperación que se ofrecen.

El centro dispone de toda la documentación administrativa exigible. La tarifa de precios se encuentra expuesta y distingue según los diversos horarios en los que se puede acudir a las instalaciones. En principio, está abierto de 9 a 19 horas de lunes a viernes y de 9 a 14 horas los sábados, ofreciendo servicios de desayuno, comida y merienda.

La alimentación se presta a través de un catering, al que se le solicitan diariamente los menús (con sus especialidades) que se precisen según el número de usuarios que lo demanden. Los servicios sanitarios inspeccionan el centro con una periodicidad semestral, aproximadamente. No hay servicio de lavandería para el usuario, si bien cada uno tiene en el centro una muda completa de ropa por si hiciera falta cambiarle. Se les ducha semanalmente, sin perjuicio de cuando se precisa.

El ingreso en el centro implica la firma de un contrato, autorizado por la D.G.A., debiendo entregar el usuario en ese momento un informe médico actualizado. En principio, la atención médica se mantiene con el centro de salud que tenga ya asignado el interesado.

Hay dos personas que se encuentran incapacitadas y tienen nombrado un tutor, que es un familiar. La autoridad judicial ha visitado el centro en alguna ocasión para el reconocimiento de algún presunto incapaz.

Por último, indicar que se reproducen las quejas que se nos han puesto de manifiesto en otros centros respecto a la falta de concierto de plazas con la Administración y a las prestaciones de la Ley de Dependencia.

6. RESIDENCIA “FUNDACIÓN TOBÍAS” (EXPTE. 650/2009)

En la mañana del día 21 de abril de 2009 acudimos, previa cita, a las instalaciones que la Fundación Tobías tiene en la Ronda Hispanidad de Zaragoza. La residencia se integra en un complejo perteneciente al Arzobispado de la ciudad, en el que se encuentran otros dos edificios que acogen el Centro de Estudios Teológicos y el Seminario Diocesano.

La Fundación Tobías se constituyó en el año 2003 con el fin de atender a los sacerdotes mayores y a sus familiares más próximos, procedentes de las diversas diócesis aragonesas. Posteriormente, los servicios se extendieron a personas de religión católica con carácter más general, a la vista de la demanda de plazas que recibieron.

Así, la Residencia de la Fundación, de carácter mixto, fue inaugurada en el mes de febrero del año 2005, siendo gestionada por la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios. En la visita somos atendidos por la directora del centro, que es trabajadora social y tiene una amplia experiencia en la atención a personas mayores dependientes, habiendo prestado servicios con anterioridad en AFEDA (Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer).

Se trata de una amplia edificación en forma de “U”, que se ha ampliado con las dependencias que ocupaban anteriormente las Hermanas Adoratrices. Así, aprovechando estas nuevas instalaciones, se ha remodelado la residencia y su capacidad. Las obras se han prolongado a lo largo de un año, en el que se han tenido que ir adaptando los espacios a medida que avanzaban aquéllas, y en el momento de la visita quedan pendientes algunas estancias, esperando culminar todo el conjunto en un mes.

El centro dispone de una recepción por la que se accede a los diferentes servicios ubicados en la planta calle (almacenes, despachos, salas de estar, sala de juntas, biblioteca, gimnasio, comedores), encontrándonos con una planta sótano y dos alturas. En cada planta hay un baño geriátrico común y otro para encamados, y en cada ala se encuentra instalado un ascensor (hay cuatro). También hay una zona exterior con un jardín vallado. Y una amplia capilla, que pertenecía a las HH. Adoratrices.

En la planta sótano, que enlaza con el edificio del Seminario, se encuentra la zona de lavandería, la cocina y almacenes, así como los vestuarios y duchas para este personal.

En las plantas alzadas se encuentran las habitaciones de los residentes. Con la remodelación del edificio se han ampliado las plazas disponibles. Así, la residencia comenzó ofertando cuarenta plazas, que posteriormente se ampliaron a cuarenta y tres y cuando culminen las obras dispondrá de setenta y siete (en el momento de la visita hay sesenta y seis). Nos comenta la directora que hace un tiempo la lista de demanda ascendía a ciento cincuenta personas, que esperan reducir con esta ampliación de capacidad.

Las habitaciones son de diferentes dimensiones, pues se ha intentado aprovechar al máximo el espacio disponible, pero todas son amplias y

luminosas y cuentan con el mobiliario adecuado y baño geriátrico. Las camas son articuladas y llevan barrera incorporada, siendo la mayoría de los colchones de viscoelástico. En las mesillas se encuentran los dispositivos de llamada y los que se colocan los usuarios cuando se encuentran en el baño o fuera de la habitación. En total, hay treinta y dos habitaciones individuales y treinta y una dobles.

En cuanto al personal que atiende el recurso, el propio de la Fundación se integra por la directora, ocho auxiliares para el turno de mañana, seis para las tardes y dos por la noche (más las que realizan funciones de sustitución,...), tres enfermeras (dos por la mañana y una por la tarde), un médico a media jornada, fisioterapeuta (tres horas diarias de lunes a viernes), cinco limpiadoras, dos personas para lavandería y una para mantenimiento. La forma de contratación es normalmente indefinida, si bien a los nuevos se les viene haciendo ahora un contrato temporal previo para ver su evolución. No obstante, la estabilidad del personal es la nota general. Y en cuanto a su formación, se trata que las trabajadoras tengan experiencia y formación en geriatría o enfermería. A este respecto, se nos indica que se viene observando que ahora hay mayor demanda de estos trabajos, y que las solicitantes españolas suelen ser personas de mediana edad sin titulación y, en cambio, algunas extranjeras poseen títulos universitarios.

Los servicios de terapia ocupacional se vienen prestando a través del voluntariado, que se coordina desde el Hospital San Juan de Dios. Actualmente disponen de seis personas con carácter fijo, que realizan funciones de acompañamiento, de carácter afectivo y personal, así como organización de actividades lúdicas en el centro, especialmente por las mañanas (manualidades, bingo, cine, tertulias, ...). Se prestan también servicios de peluquería y podología con carácter externo, existiendo una pequeña estancia para estas funciones.

La alimentación se presta a través de una empresa de catering que aporta el personal de cocina y se encarga de elaborar las comidas en el centro, aportando la Fundación el equipamiento. La propuesta de menús se supervisa por el servicio médico. En cuanto a las inspecciones sanitarias, nos comenta la directora (como se nos ha indicado en otros establecimientos visitados) que, desde el año pasado, se observa una mayor periodicidad en las mismas. Así, en años anteriores se venían realizando cada dos o tres meses, pero en el último año sólo se han efectuado dos (11 de enero de 2008, 24 de septiembre de 2008 y 9 de enero de 2009), desconociéndose el motivo de esta circunstancia.

Respecto a la documentación administrativa, el centro dispone de toda la necesaria, estando en posesión de la licencia municipal, la autorización provisional de la D.G.A. y la inscripción en el registro. Las inspecciones del servicio de centros se han realizado en varias ocasiones, dos al principio cuando solicitaron la apertura, una última en el mes de octubre de 2008 para

obtener el número de registro y ahora tienen que venir para supervisar la ampliación de las instalaciones.

En cuanto a la tarifa de precios que se encuentra expuesta, se nos indica que los precios suelen responder más a un establecimiento privado que social, dependiendo de los presupuestos de la Fundación, si bien tienen un acuerdo con la Diócesis por el que los sacerdotes disfrutan de unas tarifas algo más económicas. Ningún usuario es beneficiario de las becas de atención que concede el Gobierno de Aragón. Algunos residentes perciben ayudas económicas procedentes de la aplicación de la Ley de la Dependencia, de la ONCE o de algunas mutualidades.

La forma de acceso a la residencia supone la presentación de una solicitud, siguiéndose criterios de riguroso orden de presentación, valorando los casos por si el perfil del usuario no fuera susceptible de ser admitido. No tienen plazas concertadas con la Administración, salvo una que se realizó para poder acoger a una persona tutelada por el I.A.S.S.

Por último, indicar que la edad media de los usuarios supera los 80 años, habiendo varios residentes que tienen más de 100 años. Así, nos comenta la directora que los tiempos de estancia suelen ser elevados, habiéndose producido doce bajas en 2008. Hay varios usuarios incapacitados judicialmente y algunos en proceso, si bien la mayoría no lo están a pesar de presentar enfermedades o deficiencias persistentes.

7. RESIDENCIA “EL CASTELLAR 33” (EXPTE. 689/2009)

Visitamos este centro en la mañana del día 29 de abril de 2009, siendo atendidos previa cita con su directora, que a su vez ostenta la vicepresidencia de la Asociación de centros de asistencia y servicios sociales de Aragón (ACASSA). Es, a su vez, gerente de otras dos residencias en Zaragoza: “Parque Tío Jorge” (visitada por esta Institución en el año 2006) y “Plaza” (en el barrio de Movera).

La residencia a la que hoy acudimos se encuentra en la calle del mismo nombre, en el barrio Torrero-La Paz de Zaragoza. Es un centro privado, de carácter mixto, equipado para atender tanto a personas que se valen por sí mismas como a las que precisan asistencia.

Se aperturó en el año 1990, ocupando una edificación íntegra construida básicamente para estos usos y que se disfruta en régimen de alquiler. Dispone de planta baja, cuatro alturas y un sótano.

Las dependencias e instalaciones se encuentran en adecuadas condiciones de habitabilidad y limpieza. Se dispone de veintidós habitaciones, de las que nueve son individuales y el resto dobles. Todas son exteriores, de diferentes dimensiones, dotadas con aseo las dobles. Como dependencias comunes nos encontramos con un amplio salón, el comedor, las zonas de cocina y lavandería, los vestuarios del personal así como baños y duchas. Los pasillos disponen de barandilla de apoyo y además de escaleras y rampa hay un ascensor. Igualmente se está al corriente en materia de prevención, extinción y evacuación por incendio.

El personal del centro se integra por la directora y ocho trabajadoras, de las que el 80% se encuentran contratadas con carácter fijo. Se trata de gerocultoras, limpiadoras y cocinera. En cuanto a la titulación que ostenta el personal que atiende a los residentes, la directora nos comenta que se ha optado porque el propio centro forme al personal, cumplimentando diversos cursos (básico de gerocultoras que es a distancia y también tiene una parte práctica, inmovilizaciones...), sin perjuicio de los cursos que se desarrollan a través de la federación nacional con fondos europeos. El trabajo se desarrolla en tres turnos (cuatro por la mañana, tres por la tarde y una por la noche).

Otros servicios que presta la residencia y que son abonados por los usuarios que los solicitan son la rehabilitación, a través de un fisioterapeuta que acude al centro previa demanda, y la peluquería y podología que se desarrollan mensualmente como servicios externos. Si bien se estudió la contratación de un terapeuta ocupacional para desarrollar especialmente actividades de psicoestimulación, teniendo en cuenta que la residencia ha conseguido la acreditación de calidad (normativa AENOR), al ser un servicio poco demandado y estar pendientes de la nueva regulación del personal del sector con arreglo a la normativa sobre dependencia, por ahora no se tiene previsto requerir los servicios de estos profesionales. En este sentido, nos comenta la directora que se encuentran a la espera de que la Administración les comunique las medidas y requisitos del Decreto de mínimos que está en fase de estudio.

La asistencia médica se presta por el régimen sanitario público o propio de cada usuario, sin perjuicio de que un médico particular asista a los residentes y realice las funciones de coordinación con todos los profesionales sanitarios que tienen asignados los usuarios. En este sentido, nos comenta la directora, que también es médico, que perteneciendo todos los usuarios al mismo centro de salud tienen sin embargo asignados varios médicos diferentes, lo que supone más dificultad de coordinación y mayor burocracia a la hora de cumplimentar cualquier trámite. En el propio centro se dispone de los expedientes médicos de los residentes.

En materia sanitaria, la cocinera dispone de la acreditación necesaria a través del curso que se realiza actualmente con cargo al centro del que procede el trabajador. Los menús se realizan dos veces al año (uno de verano y otro de invierno) y semanalmente se exponen en el tablón de anuncios, elaborándose las comidas en la propia residencia. Las valoraciones dietéticas y nutricionales las realiza la directora. Las inspecciones sanitarias suelen realizarse cada dos meses, figurando expuestos en la zona de cocina todos los controles que ha de realizar el propio establecimiento (desinfección y desratización, potabilidad del agua...). Señala la directora que los controles son exhaustivos, incluyendo fichas, protocolos y diversos procedimientos. No se ha detectado ninguna deficiencia reseñable.

Respecto a la documentación administrativa, la residencia dispone de toda la exigida por la normativa. En el año 1994 obtuvo la licencia municipal y posteriormente la autorización provisional de funcionamiento, estando a la espera de que la D.G.A. le conceda la definitiva, lo que ha sido solicitado hace tiempo. Con posterioridad, los servicios competentes han visitado el centro varias veces sin detectarse deficiencias reseñables (la última inspección se realizó hace más de dos años). Se dispone del reglamento de régimen interior sellado, el libro registro diligenciado, las fichas sociosanitarias, hojas de reclamaciones y la tarifa de precios sellada y expuesta en el tablón de anuncios (figura la del 2008 al estar remitida la de 2009 a la D.G.A.). Los precios oscilan entre 1000 y 1300 €. Uno de los usuarios disfruta de beca de atención.

En cuanto al régimen de los usuarios, el acceso a la residencia implica la suscripción de un contrato que, elaborado por el propio centro, se encuentra autorizado por la Administración. La firma se realiza indistintamente por el propio usuario o por un familiar o persona responsable. No existen órganos de participación y representación de los residentes; lo que sí se realiza con frecuencia son reuniones a las que asisten fundamentalmente familiares de los usuarios. Se detecta que la familia está muy presente en el centro: en el momento de la visita hay varios familiares acompañando a los residentes, y la directora nos comenta que se dan todo tipo de facilidades para que estén juntos. Las salidas, visitas y comunicaciones son totalmente libres, no existiendo ningún horario.

Actualmente no existe un programa de actividades como tal, sin perjuicio de las visitas y actos que se realizan esporádicamente (rondalla...). Indica la directora que, como la mayoría de los usuarios son personas relativamente válidas, son bastante independientes y prefieren salir por el barrio a quedarse en el centro. Ninguno de los actuales residentes se encuentra incapacitado judicialmente.

La residencia dispone de 38 plazas, habiendo dos vacantes en el momento de la visita que se iban a cubrir en breve. La media de edad ronda los 85 años, siendo la horquilla más habitual entre los 70 y los 90 años.

Por último, nos comenta la directora ante nuestra preguntas que la Asociación ACASSA sigue demandando de la Administración el concierto de plazas en este tipo de establecimientos, habiéndose detectado por otra parte el problema ya comentado en otros centros sobre las prestaciones de la Ley de Dependencia.

8. RESIDENCIA “SANITAS RESIDENCIAL” (EXPTE. 782/2009)

En fecha 13 de mayo de 2009 visitamos este centro residencial ubicado en la Avda. Cataluña nº 1 de Zaragoza, siendo atendidos por su directora.

Se trata de una residencia privada de carácter mixto, propiedad de la entidad “Sanitas”, que la gestiona desde hace dos años, cuando fue adquirida a la anterior propietaria “Euroresidencias”, que mantiene la propiedad de la edificación. Presta servicios residenciales y algunas plazas pueden destinarse a estancias diurnas, teniendo en cuenta que el centro no dispone de transporte.

Así, el inmueble consta de siete plantas y dos bajos y fue construido *ad hoc* en el año 2002, disfrutando “Sanitas” de las instalaciones en régimen de alquiler. Las condiciones de habitabilidad son adecuadas, destacando la limpieza y luminosidad de todo el conjunto.

La capacidad del centro abarca unas doscientas plazas, encontrándose ocupadas en el momento de la visita ciento cincuenta y cuatro, cifra con la que se encuentran satisfechos los responsables del recurso atendiendo a la enorme capacidad del centro, a los precios estipulados y al momento de crisis que estamos viviendo, pues nos indica la directora que se están cursando bajas de ésta y otras residencias por imposibilidad o dificultad de la familia del usuario para hacer frente a las tarifas. No obstante, la efectiva capacidad de la residencia varía en función de si las habitaciones se utilizan como dobles o individuales, para lo que hay diferentes tarifas de precios.

En la entrada del centro nos encontramos con una amplia recepción, un salón y la zona de despachos. Accedemos a las plantas superiores a través de uno de los cuatro ascensores de que se dispone (dos para los residentes y dos para servicios). Los usuarios están distribuidos por las diversas plantas a través de una sectorización específica, en función de su estado físico y psíquico. Así, la planta séptima está destinada a las personas válidas, en la

sexta se encuentran los usuarios válidos pero que precisan de una supervisión en su desenvolvimiento diario, y los pisos dos a cinco están destinados a personas que precisan asistencia, en mayor o menor grado, ubicándose en la planta tercera la unidad de demencias.

Las habitaciones son individuales y dobles. Así, en cada una de las plantas 2ª a 5ª hay catorce habitaciones individuales y diez dobles, y en las plantas 6ª y 7ª se dispone de quince habitaciones individuales y once dobles. Todas son exteriores y disponen de mobiliario adecuado, armario empotrado, televisión, calefacción y aire acondicionado así como baño geriátrico, pudiendo personalizarla el usuario a su gusto. Los pasillos de acceso disponen de la correspondiente barandilla de apoyo y están decorados de forma alegre y en tonos diversos atendiendo al tipo de usuario de cada planta.

En la planta -1 se encuentran los servicios de fisioterapia, terapia ocupacional y animación, para los que se dispone de diversas salas y un gimnasio (una zona del mismo se puede transformar en zona de proyecciones).

En cuanto al personal que trabaja en el centro, el número total a día de la visita es ciento ocho personas. Para cada departamento se exige, sin excepción, una titulación mínima, requisito que no se puede suplir con experiencia. Así, las gerocultoras han de ser auxiliares de geriatría, para la recepción se exige la titulación de auxiliar administrativo, en atención al cliente se pide la diplomatura de trabajo social y una licenciatura para poder ejercer funciones directivas. La forma de contratación habitual es un contrato de tres meses y el indefinido, apreciándose bastante estabilidad actualmente, destacando asimismo el llamativo incremento de la demanda, incluso de personas con estudios que se ofrecen para realizar cualquier tarea en el centro.

En el ámbito sanitario, se dispone de dos médicos (una asiste a la residencia por la mañana y otra por la tarde) y ocho enfermeras (DUE), así como una auxiliar de farmacia que se encarga de las medicaciones y recetas. Como servicio externo no incluido en la tarifa mensual, se ofrece el de neurología, acudiendo a la residencia este profesional dos días a la semana. Visitamos en la primera planta el despacho médico y la farmacia, exhibiéndonos la doctora que nos atiende un expediente médico escogido al azar, a fin de ilustrarnos sobre su contenido y las valoraciones y controles que se realizan a los usuarios. Así, una vez al año se desarrolla el que llaman PAI (programa de atención individualizada) y seguimiento del paciente. También se encuentran en esta planta las dependencias de peluquería y podología, servicios externos que se prestan diariamente (se cuenta con dos podólogos). Hay, asimismo, una capilla junto a la sala de manualidades.

La alimentación se elabora en el propio centro y por personal igualmente del mismo. Los menús están supervisados por el equipo médico y son diferentes según las necesidades del usuario; además, los residentes

válidos tienen dos menús para elegir. El equipo de cocina se integra por cocineros, pinches, fregadoras y limpieza. Las inspecciones sanitarias se realizan puntualmente, sin poder reseñar ninguna deficiencia importante. En la planta -2 se ubican los servicios de lavandería, lencería y de personal.

En cuanto a la documentación administrativa, el centro dispone de licencia municipal y de la autorización provisional de apertura del Gobierno de Aragón que se ha efectuado para cada una de las plantas (el centro ha abierto sus dependencias en diversas fases). Ningún usuario es beneficiario de beca de atención.

El ingreso se efectúa mediante la suscripción de un contrato autorizado por la Administración. Los usuarios son valorados en tres categorías, atendiendo a su estado psicofísico: válidos, asistidos y supraasistidos. Nos indica la directora que, para lo que suele ser más habitual, el número de personas válidas es bastante elevado. Así, en el momento de la visita nos encontramos con 61 residentes válidos, 58 asistidos y 30 supraasistidos.

A estos efectos, destaca el extenso programa de actividades tanto internas como externas con que cuenta el centro, y que se encuentra expuesto en las plantas, siendo diferente para los usuarios de cada una de ellas. Para desarrollarlo se cuenta con una terapeuta ocupacional, una animadora y una TASOC (técnico de animación sociocultural). No obstante, no existen órganos de participación y representación de los residentes.

Nos comenta la directora que desde hace un tiempo no es infrecuente que visiten la residencia personas válidas que quieren conocer sus instalaciones y servicios (así como las de otros centros), de cara a un eventual y futuro ingreso en caso de incapacidad, de tal modo que a la vista de los centros visitados y cuando se hayan decidido por el que más les satisfaga, plasmar por escrito su voluntad al respecto.

A estos efectos, nos indica que hay varios usuarios incapacitados judicialmente y tutelados, algunos por familiares y otros por el Gobierno de Aragón. Tienen relación con Fiscalía por estos casos, poniendo en conocimiento de ese órgano cualquier cuestión que surge sobre el particular.

9. RESIDENCIA “REYES DE ARAGÓN” (EXpte. 991/2009)

Este centro, de carácter privado, se encuentra orientado a la atención de las necesidades de las personas mayores y sus familias, aspirando, según

nos indicó su directora gerente, a ser el centro de referencia en la atención gerontológica privada en Zaragoza.

La residencia se ubica en el nº 22 de la calle San Juan de la Cruz, y fue visitada en la mañana del día 3 de junio de 2009, siendo atendidos previa cita por la gerente.

El edificio es moderno y funcional, construido en ocho alturas con planta baja y dos sótanos, ubicándose en el antiguo colegio mayor La Salle que ha sido rehabilitado. Finalizadas las obras el año pasado, la residencia abrió sus puertas el 19 de enero de 2009, habiéndose realizado una presentación oficial y una jornada de puertas abiertas en el mes de mayo.

Las instalaciones son amplias y confortables, destacando la ausencia de barreras arquitectónicas. Está equipado con medidas anti-incendios, cámaras de seguridad en pasillos y zonas comunes y aprovecha la energía solar y geotérmica.

En la planta calle nos encontramos con un gran espacio con iluminación natural procedente de un patio inglés ajardinado que se sitúa a la derecha. En esta planta se encuentran las zonas de uso común más relevantes, la capilla (hay misa diaria oficiada por un capellán que acude al centro y conversa con los residentes y sus familias si lo desean), así como diversas salas (de terapia ocupacional, de conversación y lectura,...). También se sitúan en la planta baja los servicios de dirección, trabajador social, despacho médico, enfermería, peluquería y la recepción.

En las plantas alzadas se sitúan las habitaciones de los residentes, con un número total de ciento cuarenta y ocho. La práctica totalidad son dobles por sus dimensiones, siendo convertibles en individuales o no según las necesidades y demanda de los residentes. Como la estructura interior de las plantas alzadas se ha mantenido, las dimensiones de las habitaciones es variable pues se han adaptado a los espacios disponibles, pero la tónica general es la amplitud, de tal forma que sólo siete u ocho pueden considerarse como exclusivamente individuales por sus dimensiones. Por otra parte, existen varios espacios configurados como apartamentos particulares que se tiene previsto remodelar para convertirlos, quizás, en habitaciones donde poder prestar cuidados paliativos. En el momento de la visita algunas de ellas se encuentran cerradas al no precisarse su uso por el número de usuarios actuales. Todas las habitaciones son espaciosas, cuentan con grandes ventanales que otorgan amplia iluminación natural. Disponen de baño geriátrico, camas articuladas eléctricas, teléfono, toma de TV y sistema de climatización. Tanto en el dormitorio como en el baño se encuentra instalado un sistema domótico (sistema interactivo de timbres, alarmas y comunicación) controlado por ordenador.

Cada una de estas plantas cuenta con salas de visita, de estar y comedor, y en las plantas 2ª, 3ª, 5ª y 8ª se dispone de amplias terrazas comunes para disfrutar del exterior (en la planta calle la zona exterior alcanza los 900 metros cuadrados, estando previsto solicitar los oportunos permisos para cubrir una parte).

Las plantas sótano albergan los servicios de cocina, lavandería (de la ropa de los residentes pues de la toallas y sábanas se encargará un servicio externo), vestuarios, parking, ...

En total, se dispone de doscientas ochenta y cinco plazas, de las que están cubiertas veinticinco actualmente. Desde que se abrió el centro, han pasado por el mismo treinta y tres personas (algunas en régimen de estancia temporal, otras han fallecido, ...), lo que se considera una cifra óptima teniendo en cuenta la reciente apertura de la residencia.

Dentro de ese número total de plazas, se quiere incluir unas determinadas para estancias diurnas, configurando así un centro de día que se tiene previsto abrir a fin de año para que ofrezca, en unidades diferenciadas, servicios especializados y más generales a este tipo de recurso.

En cuanto al personal del centro, como trabajadores propios de la residencia se cuenta en el momento actual (teniendo en cuenta el número de usuarios) de médico, supervisora de enfermería, cuatro enfermeras, trabajadora social (es licenciada en psicología), fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, supervisora de auxiliares, doce auxiliares de geriatría a jornada completa (y una más a media jornada para refuerzo y sustituciones). En servicios generales se cuenta con la supervisora de cocina, lavandería y limpieza (que son servicios subcontratados desarrollados en el centro por empresas externas), dos administrativos (un jefe y un auxiliar), dos personas en recepción (además de una para los días festivos), jefe de mantenimiento y gerente. La directora nos comenta que son muy estrictos con la contratación del personal en cuanto a los requisitos que exigen, no pudiendo suplirse con la experiencia la ausencia de titulación. Así, en cuanto al personal de atención directa a los residentes se exige la titulación de auxiliar de geriatría o acreditar haber realizado el curso correspondiente de cien horas de duración. La mayoría de los trabajadores están contratados de forma indefinida, salvo las auxiliares y enfermeras que tienen contratos temporales (dado el escaso tiempo que lleva abierto el centro). Los servicios de peluquería y podología se realizan por profesionales externos a demanda de los usuarios y su coste ha de ser abonado por el beneficiario.

La alimentación se presta a través de una empresa externa que aporta el personal que cocina los alimentos en el centro. Los menús se elaboran en

base a las propuestas de la dietista, existiendo diferentes modalidades según las necesidades de los residentes. En cualquier caso, siempre hay dos menús a elegir para la comida y la cena, y los ya elaborados son probados por el personal del centro, no ofreciéndose a los usuarios si se considera que no están bien cocinados. La última visita de los servicios de sanidad se efectuó en el mes de febrero.

La residencia cuenta con la licencia municipal y la autorización provisional del Gobierno de Aragón para el desarrollo de su actividad, encontrándose inscrita en el Registro de Entidades de Acción Social con el nº 585. Tiene asimismo concertada una póliza de responsabilidad civil con una entidad aseguradora. El centro dispone del pertinente reglamento de régimen interior (visado por la D.G.A.), y en el tablón de anuncios del vestíbulo se exponen los documentos oficiales pertinentes (tarifa de precios, modelo de contrato, reglamento,...).

En cuanto al programa de actividades, se enmarcan en el amplio programa de terapia ocupacional y fisioterapia. Así, entre las primeras se encuentran: el entrenamiento de las actividades básicas de la vida diaria para mantener la mayor autonomía posible en el autocuidado personal (aseo, vestido y alimentación); la estimulación cognitiva para mantener y potenciar funciones como la conversación, escritura, cálculo,...; lectura del periódico para mantener la orientación en la realidad y fomentar la comunicación entre los residentes; taller de memoria para mantenerla y potenciarla; manualidades; juegos de destreza, precisión y habilidad; actividades lúdicas (bingo, cumpleaños, festividades, excursiones,...). Y entre las actividades encuadradas en la fisioterapia, nos encontramos con: gerontogimnasia, talleres grupales de musicoterapia, risoterapia, psicomotricidad y relajación así como un servicio de rehabilitación física individualizada:

Y respecto a los residentes actuales, nos indica la directora que hay cuatro personas plenamente válidas, un pequeño grupo que precisa algo de supervisión y el colectivo más numeroso de dependientes grado II cercano al III, con ocho usuarios que presentan la enfermedad de alzheimer en grado avanzado. Uno de ellos se encuentra incapacitado judicialmente, siendo tutora su esposa. En cuanto a la aplicación de la ley de la dependencia, nos señala la gerente que en tres casos de grandes dependientes se ha denegado al usuario la plaza en residencia pública abonándoles una prestación económica en su lugar (lo máximo son 511 € mensuales).

10. CENTRO DE PSICOESTIMULACIÓN DE AFEDAZ (EXPTÉ. 1097/2009)

Según el *“Anuario de Demencias 2006”*, elaborado por la Red Internacional de Asociaciones de Alzheimer, España es el segundo país en

nivel de incidencia de Alzheimer, ligeramente por encima de la media europea, sólo superado por Suecia. Se ha diagnosticado a más de 600.000 personas, aunque se estima que la padezcan alrededor de 800.000. La demencia no es una enfermedad exclusivamente de personas mayores, si bien su aparición se encuentra altamente unida al envejecimiento (mayores de 60 años).

El grupo zaragozano *Zarademp* ha coordinado un estudio sobre la demencia, del que se desprende que en España afecta al 1% de los varones de 65 a 69 años y al 15% de los mayores de 90 así como al 0,4% de mujeres hasta 69 años y al 28% de mayores de 90.

En la actualidad, Aragón cuenta con 261.000 personas mayores de 65 años, de las que 92.000 tienen más de 75 años y 23.000 tienen más de 85 años (16.000 mujeres). En la provincia de Zaragoza, 177.000 personas son mayores de 65 años (140.000 mayores de 75 y 35.000 mayores de 85 años).

Según los índices de prevalencia establecidos por el equipo de *Zarademp*, se puede afirmar que cerca de 35.000 personas sufren algún tipo de demencia en Aragón, de las que 20.000 viven en la provincia de Zaragoza.

Los estudios determinan que en el año 2025 se duplicará el número de personas con esta patología, lo que convierte a las demencias en un auténtico problema de salud pública por su frecuencia y naturaleza, suponiendo una importante carga psicológica y económica para los familiares y la sociedad en general, precisándose la creación de recursos especializados.

La Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer (AFEDAZ) comenzó su andadura en el año 1992, siendo la única entidad social especializada en el tratamiento y atención de enfermos con demencia y sus familiares en la provincia de Zaragoza.

En fecha 17 de junio de 2009 asistimos a la inauguración oficial de la sede social y centro de psicoestimulación de la entidad, ubicados en las mismas dependencias de la calle Monasterio de Samos nº 8 de Zaragoza pero que han sido objeto de una profunda remodelación. Las obras y el nuevo equipamiento han supuesto una inversión de 200.000 €, que han sido aportados a partes iguales por el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón y la Obra Social de Caja Inmaculada.

Esta rehabilitación permite la atención especializada a más de 3.500 asociados de la entidad, además de proporcionar servicios de psicoestimulación a 78 enfermos con demencias en fases iniciales, mediante actividades de estimulación cognitiva, terapia ocupacional, laborterapia y

estimulación física con el fin de que mantengan las capacidades cognitivas y puedan realizar las actividades de la vida diaria el máximo tiempo posible.

El Centro cuenta con 180 metros cuadrados en los que se dispensan los siguientes servicios:

- Información y orientación social

Establece el primer contacto con AFEDAZ y es el elemento de continuidad durante el acompañamiento a la familia en todas las necesidades que genere la atención de la persona con demencia. Los trabajadores sociales escuchan, informan, orientan y apoyan a la familia en los aspectos referentes a la evolución de la enfermedad, sus repercusiones, acceso a recursos y ayudas sociales. En 2008 este servicio atendió a 353 nuevos socios, proporcionó 5.250 atenciones directas y contestó 7.500 llamadas telefónicas para informar y asesorar.

- Asesoramiento legal

AFEDAZ facilita asesoramiento sobre cuestiones legales relacionadas con la enfermedad (tutela preventiva, gestión del patrimonio,...) y sobre la incapacitación legal. Se realizaron el año pasado 85 orientaciones legales y se tramitaron 44 incapacitaciones.

- Apoyo psicológico

Se presta apoyo individualizado sobre las relaciones familiares, aceptación de la enfermedad u otras dificultades que surgen. A través de los grupos terapéuticos de ayuda mutua, los familiares asesorados por psicóloga expresan sus sentimientos y buscan la forma de resolver sus conflictos emocionales. En 2008 se organizaron 190 sesiones individualizadas, se constituyeron 5 grupos terapéuticos (que han celebrado 55 sesiones con participación de 98 familiares).

- Ayuda a domicilio

Ofrece una atención integral del enfermo en su domicilio. Las actividades ofrecidas incluyen la prestación de los cuidados básicos (higiene, alimentación, movilizaciones,...), actividades de mantenimiento del entorno domiciliario (limpieza, cocina,...), supervisión, acompañamiento y realización de actividades de estimulación, valoración y supervisión médica periódica, prestación de orientación y pautas de fisioterapia, valoración del enfermo,

coordinación del servicio y apoyo a la familia desde Trabajo Social. La Asociación atendió el año pasado a 78 usuarios (63% mujeres y 37% hombres), todos mayores de 65 años (menos un caso).

- Rehabilitación domiciliaria integral

AFEDA atendió el año pasado a 120 usuarios en sus domicilios (79 mujeres y 41 hombres), mediante los servicios de fisioterapia, terapia ocupacional, atención médica, social y apoyo psicológico.

- Préstamo de ayudas técnicas

Complementa a los otros servicios domiciliarios, facilitando diferentes ayudas técnicas a través del alquiler o préstamo de sillas de ruedas, andadores, grúas para movilización,... En 2008 se recibieron 150 consultas sobre barreras y ayudas técnicas y se realizaron préstamos de material a 53 usuarios (60 préstamos de sillas de ruedas, grúas, cinturones, camas articuladas,...).

- Programa de participación y voluntariado

En la actualidad, AFEDA cuenta con 190 voluntarios que participan en diversos grupos de trabajo. Se han realizado más de 75 actividades de difusión con un alcance total de 3.000 personas (charlas en centros de mayores, institutos, mesas informativas, fiestas,...).

- Formación y tiempo libre

La Asociación imparte formación en técnicas y estrategias para un mejor cuidado, abordando la enfermedad desde diferentes perspectivas: sanitaria, psicológica, social,... También realiza actividades destinadas a reducir el estrés del cuidador desde el ocio y a favorecer las relaciones entre las distintas personas que forman la entidad: familiares, enfermos, voluntarios y profesionales. Hay asimismo un servicio de préstamo de libros y videos.

- Psicoestimulación

En 2008 el centro atendió a 87 usuarios (61 mujeres y 26 hombres)

- Apoyo y seguimiento familiar

Este servicio contacta con las familias que han acudido anteriormente a la entidad para ofrecer apoyo e información. Así, se han efectuado en 2008 un total de 950 llamadas y 44 derivaciones a otros servicios de la Asociación.

Para prestar todos estos servicios, se cuenta con un equipo de más de 90 trabajadores especializados en la atención de familiares y enfermos.

Por último, reseñar que además de las instalaciones visitadas hoy, AFEDAZ gestiona desde el año 2000 el Centro CAI-AFEDA "*Virgen del Carmen*", perteneciente a la Obra Social de Caja Inmaculada, que es pionero en el tratamiento y atención integral de enfermos con demencias y sus familias. Proporciona servicios de centro de día, residencia y estancias temporales a 124 usuarios.

El centro de día acogió en 2008 a 84 enfermos, con una media de 47 usuarios y un promedio de 329 horas/mes. En cuanto a las estancias temporales, fueron 16 los usuarios que utilizaron este servicio el año pasado (el 88% eran también usuarios del centro de día), lo que representa un nivel de ocupación del 98%. La residencia sigue siendo uno de los servicios con mayor demanda. Por ello, se realizó en el mes de junio una ampliación en el número de plazas, pasando de 12 a 23 camas (tres se encuentran concertadas con el IASS). En los primeros meses de 2009 se han firmado 33 solicitudes de residencia; se han producido 13 altas y 2 bajas. La ocupación es del 100%.

12.4. PERSONAS DEPENDIENTES

12.4.1. PLANTEAMIENTO GENERAL

Comenzando con el número de expedientes tramitados en materia de dependencia, hacen un total de treinta y ocho, de los cuales sólo uno ha sido incoado de oficio (Expediente 561/2009). Por lo que a resoluciones se refiere, en materia de dependencia se han emitido seis Recordatorios de Deberes Legales y nueve Sugerencias (Expedientes 1450/2008, 219/2009, 225/2009, 685/2009, 475/2009, 533/2009, 883/2009, 868/2009 y 1446/2009), algunas de ellas todavía pendientes de contestar.

Tal y como apuntábamos al inicio de esta sección, la materia de dependencia y la que afecta a personas mayores se entrelazan constantemente, debido precisamente a la avanzada edad de la mayoría de las personas reconocidas como dependientes. No obstante, en este apartado nos referiremos exclusivamente a la dependencia como tal, independientemente de la edad de quien haya sido reconocido como tal.

La aplicación efectiva de la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia* ha supuesto necesariamente la elaboración de una normativa autonómica, por lo que desde el Departamento de Servicios Sociales se han elaborado diversas Órdenes, todas ellas en el año 2007, que en definitiva han servido de base para resolver los expedientes más habituales.

Fallecimiento de persona dependiente

Por otra parte, es lógico que conforme pase el tiempo, surjan nuevos problemas no previstos inicialmente y es por esta causa precisamente por la que muchas de las quejas presentadas ante esta Institución plantean el problema motivado por el fallecimiento de quien en su día fue reconocido como dependiente, pero no llegó a beneficiarse de ninguna de las prestaciones que le hubieran correspondido (Expedientes 1450/2008, 1639/2008, 1800/2008, 31/2009, 339/2009, 417/2009, 751/2009, 1445/2009, 1684/2009, 1857/2009, 1879/2009 y 1974/2009).

En este tipo de expedientes la Administración reconoce el derecho que los herederos tienen a la prestación económica. No en vano, desde el la Dirección General de Atención a la Dependencia se dictó una *Instrucción sobre tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia en que se produzca el fallecimiento de la persona interesada*, de fecha 10 de diciembre de 2008, en la que se regulaban los distintos supuestos generados como consecuencia de esos fallecimientos.

Aún así, el óbice principal con el que los ciudadanos se encuentran es la dilatación en el tiempo de este procedimiento, de ahí que se elaborara desde esta Institución una Sugerencia, que fue aceptada por el Departamento de Servicios Sociales y Familia, tendente a agilizar los trámites del mismo (Expediente 685/2009).

Plazos para el reconocimiento como dependiente

Por lo demás, el tipo de queja que aborda esta materia puede resumirse en la tardanza de la Administración a la hora de resolver los distintos pasos que el reconocimiento como dependiente conlleva. Así, encontramos supuestos en los que se ha emitido resolución reconociendo como dependiente a una determinada persona, pero no se ha llevado a cabo la elaboración del Programa Individual de Atención (Expedientes 166/2009, 475/2009, 580/2009, 533/2009 y 868/2009), o supuestos en los que incluso el PIA está aprobado pero la prestación no se hace efectiva (Expedientes 883/2009 y 1999/2009), o incluso alguna queja que tiene como finalidad la modificación del PIA (Expediente 1941/2009). El extremo en este punto lo encontramos cuando la queja alude a la falta de respuesta de la Administración (Expedientes 1747/2009 y 1347/2009).

Disconformidad con el grado reconocido

Uno de los temas más recurrentes en materia de dependencia es el la disconformidad con el grado de dependencia reconocido por la Administración (Expedientes 1774/2009 y 1824/2009), que incluye los supuestos en los que directamente a una persona no se le reconoce como tal (Expedientes 236/2009 y 1230/2009), y aquellos en los que el ente público reconoce y corrige su error (Expedientes 915/2008 y 752/2009), aunque en muchas ocasiones, al tratarse de la aplicación mecánica del baremo de valoración, no puede estimarse existencia de irregularidad alguna (Expedientes 224/2009, 225/2009, 583/2009 y 790/2009).

Colaboración entre distintas Comunidades Autónomas

Uno de los puntos que más por desarrollar está es el tocante a la coordinación y colaboración entre Comunidades Autónomas. Así, desde esta Institución se elaboró una Sugerencia tendente a incrementar la colaboración entre las diversas Comunidades Autónomas en las que pueda residir un dependiente a lo largo del año como consecuencia del reparto de las responsabilidades de los familiares si estos viven en distinto territorio, de modo tal que el dependiente no vea mermadas las prestaciones inicialmente reconocidas (Expediente 219/2009). El cambio de domicilio, ya no provisional, sino que indefinido del dependiente, en ocasiones también suscita problemática, ya que el interesado, o bien se ve nuevamente sometido a todo el procedimiento de valoración médica (Expediente 1496/2009), o bien porque ha podido ver cómo la percepción de su prestación era revocada por la falta de coordinación anteriormente apuntada, pero que ha podido no obstante ser solventado de manera positiva (Expediente 1759/2009).

Varios

Finalmente, una serie de quejas presentadas ante El Justicia de Aragón abarcan diversos temas como puede ser la asignación de plaza en residencia en los casos en los que la situación de dependencia puede calificarse de urgente (Expediente 1446/2009), o el desacuerdo por parte de un cuidador con la obligación de darse de alta en el régimen de la Seguridad Social (Expediente 1722/2009). Finalmente se reclama nuestra actuación para interceder por el ciudadano ante la Administración a los efectos de poder recibir la documentación pertinente para los posteriores trámites de los cuidadores (Expediente 882/2009).

12.4.2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

1. SITUACIÓN ESPECIAL DE UNA PERSONA A CARGO DE CUATRO SOBRINOS, TODOS ELLOS CON ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD. (EXPEDIENTE 225/2009)

En fecha 5 de mayo de 2009 se elaboró una Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia que sin embargo no fue aceptada, motivada por la situación familiar en la que una persona estaba a cargo de cuatro sobrinos, todos ellos con algún tipo de discapacidad intelectual.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11 de febrero de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la disconformidad de D^a ... por la forma en que se había aplicado a su sobrino, D..., la Ley de Dependencia.

A este respecto, hay que tener presente la situación especial de esta ciudadana que se ha puesto de manifiesto en esta Institución a través de diversos expedientes de queja que paso a exponer.

Así, por las mismas fechas, la señora ..., promovió queja exponiendo que, pese a tener 71 años, era la tutora de cuatro sobrinos suyos, hermanos entre sí, y que todos ellos padecían cierta discapacidad intelectual. En concreto, por un lado, hacía constar su desacuerdo con las valoraciones del grado de minusvalía reconocido a D ... y a D..., dada su discapacidad intelectual severa.

De otro lado, aludía igualmente a que a su sobrino, D..., pese a su minusvalía por discapacidad intelectual, no se estimó calificarlo de dependiente.

Y en último lugar, el caso que nos ocupa y que atañe a D..., que tiene reconocido un grado de minusvalía del 65% y que acude a un centro ocupacional de ATADES. Expone la ciudadana que el día 10 de febrero del año en curso acudió a su domicilio el Trabajador Social para realizar su Plan Individual de Atención, informándole en ese mismo instante de las distintas alternativas de las que podía beneficiarse, pero que si se reconocía la prestación económica a D. Ignacio perdería la prestación de hijo a cargo que tiene reconocida. Lo que la Sra... demandaba ante esta Institución es que se resolviera el Plan Individual de Atención del modo más favorable, sin que ello conllevara la pérdida de la prestación de hijo a cargo.

SEGUNDO.- Retomando lo anterior, en el primer supuesto planteado se admitió la queja a supervisión, incoando el expediente 224/2009, en el que se recabó información de la Dirección General de la Atención a la Dependencia del Gobierno de Aragón, respondiendo dicho Organismo en fecha 4 de marzo de 2009, constatándose que no había existido irregularidad alguna en el actuar de la Administración, ya que, tal y como efectivamente alegaba ésta, se había aplicado correctamente lo establecido en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, que aprueba el baremo de valoración, obteniendo los hermanos ... y ... una puntuación circunscrita al Grado I, nivel 1, Dependencia moderada.

Por su parte, la segunda de las quejas interpuestas fue igualmente admitida, generando el expediente 236/2009, recabando información ante el mismo Organismo que contestó en parecidos términos, exponiendo concretamente la insuficiencia de los puntos obtenidos tras la aplicación del baremo para alcanzar cualquier grado de dependencia.

TERCERO.- Y en lo que al caso que nos ocupa se refiere, se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a supervisión y recibiendo contestación por parte de la Consejera de Asuntos Sociales y Familia del Gobierno de Aragón el día 22 de abril del año en curso, en los siguientes términos:

“En contestación al escrito de solicitud de información realizada por El Justicia de Aragón, con referencia DI-225/2009-5, informo:

Que D..., presentó solicitud de reconocimiento de su situación de dependencia, y conforme se establece en la O. de 15 de mayo de 2007 del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, se procedió a la valoración correspondiente aplicando el Instrumento de Valoración de la Dependencia, de acuerdo con las determinaciones del Real Decreto 504/2007, de 20 de Abril, por el que se aprobó el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en la citada Ley 39. El resultado obtenido fue de 51 puntos, Grado II nivel 1, Dependencia Severa. En el informe del entorno emitido por el valorador, indica que asiste a un Centro Ocupacional.

La resolución de la solicitud de valoración, fue emitida el 17 de noviembre, constando que según el calendario previsto en la Disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, los servicios y/o prestaciones que se concreten en el Programa Individual de Atención tendrán efectos a partir del 1 de Enero de 2009.

En la actualidad no se ha recibido en esta Dirección General, propuesta del Programa Individual de Atención, siendo los Trabajadores Sociales de los Servicios Sociales Comunitarios, de acuerdo con la persona en situación de dependencia o su representante legal, realizan tal Propuesta de Programa.

Considerando la fecha de efectos, estimamos que puede resolverse tal expediente en el plazo de dos meses.

Una vez reconocida a D... la situación de dependencia en el grado y nivel determinado por la correspondiente resolución dictada por la Dirección General de Atención a la Dependencia, la concreción de la prestación considerada idónea para el Sr..., se ha realizado de conformidad con lo dispuesto en 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 y disposiciones que la desarrollan, mediante el Programa

Individual de Atención (PIA), cuya Propuesta ha sido remitida por la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza, con fecha 27 de marzo de 2009, a la citada Dirección General de Atención a la Dependencia, para su aprobación. La correspondiente resolución será remitida al beneficiario.

Respecto a las afirmaciones que se ponen en boca de la Trabajadora Social, no cabe manifestar mas que son erróneas, ya que la prestación por hijo a cargo no es incompatible con las prestaciones económicas derivadas de la aplicación de la precitada Ley 39/2006, de 14 de diciembre”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Constituye objeto de este expediente la problemática específica que plantea el caso de la señora ..., por el hecho de tener a su cargo cuatro personas con distintos grados de minusvalía, tres de los cuales han sido considerados dependientes.

Por otro lado, también es objeto de estudio la necesidad de una mayor agilización a la hora de aplicar el Programa Individual de Atención.

SEGUNDA.- En primer lugar hay que tener en cuenta la normativa aplicable, en concreto, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La exposición de motivos de dicha norma apela a la especial vulnerabilidad que presentan ciertos ciudadanos, motivado principalmente por el incremento de los mayores de sesenta y cinco años, pero sin dejar de lado distintas enfermedades o discapacidades que en definitiva constituyen un importante límite a la autonomía personal.

Para hacer más llevaderas estas situaciones, de las que normalmente se han hecho cargo las familias, muy especialmente las mujeres, se dio cobertura a este texto legislativo, texto de ámbito estatal, pero que sin embargo permite que sean las Comunidades Autónomas las que desarrollen, si lo estiman oportuno, un nivel adicional de protección a los ciudadanos.

El artículo 2 de la Ley 39/2006, en su párrafo segundo define “dependencia”, como el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal.

Por su parte, el artículo 14 del mismo texto contempla las distintas prestaciones de atención a la dependencia, distinguiendo según su naturaleza de servicios o prestaciones económicas, dando a aquéllos prioridad sobre éstos.

En cuanto a la valoración de la situación de dependencia, el artículo 27 de la ley citada se remite a las Comunidades Autónomas para que determinen los órganos de valoración que emitirán un dictamen sobre el grado y nivel de dependencia, con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir, todo ello con aplicación de un baremo que establecerá los criterios objetivos de valoración del grado de autonomía de la persona, de su capacidad para realizar las distintas actividades de la vida diaria, los intervalos de puntuación para cada uno de los grados y niveles de dependencia, y el protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir para la valoración de las aptitudes observadas, en su caso.

TERCERA.- Dado que se hace necesario aludir a la legislación autonómica, no puede obviarse la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, así como la Orden de 5 de octubre de 2007, del mismo Departamento, por la que se modifica dicho procedimiento.

La primera de las normas citadas contempla como elemento integrador de su regulación el marco y procedimiento de aprobación del Programa Individual de Atención (en adelante PIA) y así, el artículo 12 de dicha norma, bajo el epígrafe *“Programa Individual de Atención”*, en su apartado tercero, si bien posteriormente fue modificado como a continuación expondremos, disponía originariamente que *“la aprobación del PIA se efectuará por Resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia, a propuesta de la Comisión Asignadora de Servicios y Prestaciones, en el plazo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia”*. Y, por su parte, el párrafo quinto de este mismo artículo establece que *“en cualquier caso, una vez aprobado el PIA correspondiente a un beneficiario, por parte de la Dirección General de Atención a la Dependencia se dará traslado del mismo al Instituto Aragonés de Servicios Sociales para su ejecución y seguimiento”*.

Con objeto de una mayor agilidad y simplificación del procedimiento, se dictó por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia la Orden de 5 de octubre de 2007, que abogaba por la modificación del esquema organizativo inicialmente previsto tanto para la resolución de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia como para la aprobación de los programas individuales de atención correspondientes a los beneficiarios.

Por lo que aquí interesa, esta Orden introduce la sutil modificación relativa a la aprobación del PIA, en el sentido de que será ahora mediante resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia, a propuesta del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, el modo en que se llevará a cabo la aprobación del mismo, desapareciendo- al menos de este trámite- la Comisión Asignadora de Servicios y Prestaciones, aunque se mantiene el plazo de los tres meses. Termina por otro lado diciendo la nueva norma que *“dicho informe deberá ser emitido en el plazo máximo de un mes desde la fecha de su solicitud”*.

CUARTA.- Centrándonos en el supuesto que nos ocupa, con fecha 8 de abril de 2008, tuvo entrada en el Servicio de Valoración y Reconocimiento de los Grados de la Dependencia solicitud a nombre de D... para el reconocimiento de su situación de dependencia, obteniendo una valoración de cincuenta y un puntos -lo que viene a corresponderse con Grado II, nivel 1, Dependencia Severa-, mediante resolución de 17 de octubre de 2008, emitida por el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, en la que igualmente se advertía que se daría traslado de dicha Resolución al Instituto Aragonés de Servicios Sociales para la elaboración de la propuesta del PIA conjuntamente con los Servicios Sociales Comunitarios, el último día hábil de octubre de 2008.

Como se apuntaba al comienzo de esta Resolución, la queja quedó registrada en esta Institución el 11 de febrero de 2009 y es el 4 de marzo de ese mismo año cuando nos contesta la Administración aclarando que el PIA tendrá efectos a partir del 1 de enero de 2009, matizando no obstante que en el momento de emitir dicha información no se ha recibido por parte de la Dirección General, propuesta del PIA, señalando a los Trabajadores Sociales de los Servicios Sociales Comunitarios como responsables de la elaboración de tal Propuesta de Programa.

Si nos fijamos también en el expediente 224/2009, relativo a la queja planteada en nombre de los hermanos ... y ..., en la contestación remitida por la Administración se aclara que las resoluciones según las cuales se les reconoce en situación de dependencia moderada fueron emitidas el 17 de noviembre de 2008, reconociendo el tipo de servicio o prestación al que pueden optar, si bien no serán efectivos hasta el 1 de enero de 2013.

QUINTA.- Llama por tanto la atención cómo se diluye en el tiempo la efectividad de la aplicación de los servicios o prestaciones de las que pueden beneficiarse quienes han sido reconocidos como dependientes. Y más en el caso que nos ocupa, si tenemos en cuenta que, de un lado, los hermanos en cuestión tienen 55, 62 y 64 años y que, de otro, como veíamos más arriba, la normativa inicial fue modificada precisamente para agilizar los trámites y dar una mejor cobertura a estos supuestos.

Así, un tiempo excesivo de espera puede convertir en inútil cualquier tipo de prestación reconocida.

SEXTA.- Por otra parte, y como ya se apuntaba en la primera de las Consideraciones Jurídicas, de la lectura pormenorizada de la normativa relativa a las situaciones de dependencia no se desprende la protección de situaciones especiales como la que pueda generar la de los hermanos ..., siendo patente que no supone el mismo esfuerzo tener a cargo una persona con cierta dependencia, que tres personas afectadas por la misma enfermedad.

La normativa, pese a su claridad en cuanto a requisitos y formalismos, no contempla ni deja lugar a ningún tipo de interpretación abierta cuando se trata de este tipo de situaciones límite.

Por todo lo expuesto, resulta conveniente insistir a la Administración para que tanto la aprobación del PIA como su directa aplicación sean prácticamente inmediatas al reconocimiento de la situación personal de dependencia, salvando por supuesto el plazo previsto en la normativa.

De otro lado se hace necesario demandar a la Administración que de alguna manera se dé cobijo a estas situaciones que pueden calificarse como extremas, contemplando un mayor compromiso con este tipo de supuestos.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de revisar el caso de los hermanos ... para agilizar la aplicación del Plan Individual de Atención previsto para ellos y ofrecerles, con la inmediatez que precisan, todas las ayudas económicas o de cualquier otro carácter que pudieran corresponderles por su especial situación personal y familiar.»

2. AGILIZACIÓN DEL TRÁMITE PARA LA EFECTIVIDAD DE LA PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES EN LOS SUPUESTOS EN LOS QUE EL DEPENDIENTE HA FALLECIDO ANTES DE ELLO (EXPEDIENTE 685/2009)

En fecha 9 de junio se envió Sugerencia al Departamento de Servicios Sociales y Familia, motivada por el retraso en el cumplimiento de los pagos que pudieran corresponder a la masa hereditaria de aquellos que, habiendo sido reconocidos como dependientes, no habían percibido sin embargo ninguna prestación. La Sugerencia fue aceptada por la Administración.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 27 de abril de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la disconformidad que mostraba el señor con la aplicación de la Ley de Dependencia para los supuestos de fallecimiento del interesado, en este caso su padre, D.

Junto con la queja se acompañaba igualmente resolución de 12 de febrero de 2008 emitida por el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, según la cual se reconocía al entonces interesado la situación de dependencia, con Grado III, Nivel 2, de acuerdo con lo previsto por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, remitiéndose dicha decisión al Instituto Aragonés de Servicios Sociales con el fin de que elaborara la propuesta del Programa Individual de Atención conjuntamente con los Servicios Sociales Comunitarios.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a supervisión y recibiendo contestación del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón el día 28 de mayo de 2009, en los siguientes términos:

“En contestación al escrito de solicitud de información realizada por El Justicia de Aragón, con referencia DI-685/2009-5, correspondiente a D. , se señala lo siguiente:

PRIMERO.- El día 5 de septiembre de 2007 tuvo entrada en el Servicio Provincial de Valoración y Reconocimiento de los Grados de Dependencia de Huesca, la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de D. , fue valorado el día 29 de diciembre de 2007, emitiéndose dictamen el 12 de febrero de 2008, reconociendo una situación de dependencia en Grado III Nivel 2.

SEGUNDO.- *Al producirse el fallecimiento del interesado el 15 de febrero de 2008 no se realizó programa individual de atención, quedando en suspenso la tramitación del procedimiento, en tanto no se adoptase en esta Comunidad Autónoma, un criterio general aplicable a los diferentes supuestos de fallecimiento de la persona interesada en el transcurso de la tramitación del procedimiento de reconocimiento de situación de dependencia y posterior aprobación del programa individual de atención correspondiente al grado y nivel de dependencia reconocidos.*

TERCERO.- *Tras realizar el análisis de la problemática suscitada por los fallecimientos de los interesados en el transcurso de las diferentes fases de los procedimientos señalados, la Dirección General de Atención a la Dependencia aprobó la Instrucción de 10 de diciembre de 2008, en la que se fijan criterios aplicables para la terminación de los procedimientos en que concurra tal circunstancia.*

CUARTO.- *De acuerdo con ello, y dado que a D. le fue reconocido un grado y nivel de dependencia que gozaba de efectividad en el momento del fallecimiento, y conforme a lo señalado en la citada instrucción, la Dirección Provincial de Huesca del Instituto Aragonés de Servicios Sociales tiene en trámite de elaboración la propuesta de prestación económica devengada y no percibida derivada de tal reconocimiento, para su posterior aprobación por esta Dirección General y abono a favor de la comunidad hereditaria del interesado”.*

TERCERO.- Por otro lado, en esta Institución se han incoado, entre otros, los expedientes número 1639/2008, 31/2009 y 417/2009, que presentan la misma problemática, respondiendo siempre la Administración en iguales términos que en el supuesto que nos ocupa, sin que sin embargo, se haya hecho a día de hoy efectivo dicho abono.

Incluso, como consecuencia del expediente número 1450/2008, motivado por una queja de fecha anterior a la Instrucción de 10 de diciembre de 2008, se elaboró una Sugerencia formal que aceptó la Administración y que se anticipaba incluso a lo que posteriormente sería contemplado por dicha Instrucción: el abono a favor de la comunidad hereditaria de las prestaciones económicas que en su caso hubieran correspondido a quien en su momento fue reconocido como dependiente.

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.

SEGUNDA.- Constituye objeto de este expediente la efectiva aplicación de la Instrucción de 10 de diciembre de 2008, elaborada en el seno de la Dirección General de Atención a la Dependencia y que concierne a la tramitación de los procedimientos relativos al reconocimiento de la situación de dependencia en que se produce el fallecimiento de la persona interesada.

Así, en dicha resolución se hace alusión a que, efectivamente, durante la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia, conforme a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, en ocasiones se produce, por sus especiales circunstancias, el fallecimiento de la persona interesada. La retroactividad del reconocimiento de las prestaciones propias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) hace necesario determinar los posibles efectos jurídicos para terceras personas.

Esta instrucción determina los criterios a los que han de ajustarse los órganos administrativos, para asegurar que los herederos de las personas dependientes fallecidas antes de la percepción de las prestaciones devengadas, como parte legítima expresamente prevista por la normativa, puedan ejercer las acciones oportunas para percibir dichas prestaciones, cuando el fallecimiento de la persona dependiente se produzca tras constatar su efectiva situación de dependencia y corresponda a un grado y nivel que goce de efectividad.

Afirma igualmente esta Instrucción que el fallecimiento de la persona dependiente determinará la extinción del derecho a la prestación económica, si bien su abono procederá hasta el último día del mes del fallecimiento, siendo requisito necesario que se inste por la parte legítima el abono de las prestaciones devengadas y no percibidas.

De acuerdo con el punto primero de la Instrucción, es objeto de la misma fijar los criterios de actuación administrativa en los supuestos de fallecimiento. Hay además que tener en cuenta que cuando la norma hace referencia al fallecimiento del interesado, lo hace en sentido amplio, ya que engloba tanto los supuestos en que el fallecimiento ha tenido lugar antes de que se haya emitido resolución administrativa en la que se le reconozca como dependiente (siempre y cuando se haya podido aplicar el Baremo de Valoración de Dependencia), como en los casos en los que ya se haya aprobado el Programa Individual de Atención (PIA), contemplando incluso la actuación de que para los supuestos en los que el PIA no se hubiera formulado, se desarrolle éste, pese al fallecimiento del afectado.

El sexto de los puntos integradores de la Instrucción contempla un plazo de seis meses para instar el abono de la prestación económica devengada, la cual podrá ser instada por cualquier heredero de la persona dependiente fallecida, mediante la presentación de la solicitud de abono en el modelo oficial establecido, así como la documentación pertinente, que no es otra que aquella que acredita la condición de heredero del solicitante, así como el documento de la liquidación del impuesto de sucesiones y la ficha de terceros.

Continúa la Instrucción estableciendo que la solicitud de abono, junto con la documentación requerida se dirigirá al Instituto Aragonés de Servicios Sociales dentro del plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de notificación de la resolución que determina la prestación económica devengada.

Termina la Instrucción con un séptimo punto que deja abierta la posibilidad de la aprobación de la posible regulación normativa aplicable a los supuestos contemplados o a que se dicten nuevas instrucciones que la sustituyan o modifiquen.

TERCERA.- Constatados los supuestos a los que al inicio de la presente Sugerencia se hacía referencia, lo cierto es que a ninguno de los afectados se le ha abonado prestación alguna. Dado que se trata de aliviar la situación de los familiares que, en su día, tuvieron que afrontar las circunstancias graves derivadas de la adecuada atención de las personas que en su momento pudieron beneficiarse de las prestaciones previstas por la Ley 39/2006, así como por las distintas disposiciones que la desarrollan, se entiende necesario la agilización de los trámites previstos en la Instrucción que ha sido objeto de estudio en esta Sugerencia.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de agilizar los trámites para el abono efectivo de las prestaciones económicas que pudieran corresponder a la comunidad hereditaria de quien en su día fue reconocido como dependiente.»

3. COORDINACIÓN ENTRE DIVERSAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PAQRA HACER EFECTIVAS LAS PRESTACIONES RECONOCIDAS A LOS DEPENDIENTES (EXPEDIENTE 219/2009)

En fecha 11 de septiembre de 2009 se elaboró Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia, motivada por el desplazamiento temporal a otra Comunidad Autónoma de una persona reconocida como dependiente. Esta Resolución, que apelaba a una mayor coordinación entre Comunidades Autónomas fue parcialmente aceptada por la Administración.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11 de febrero de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la situación en la que se encontraba la señora ..., enferma de Alzheimer, en los siguientes términos:

“El día 26 de febrero de 2008 se dictó la resolución por la que se reconoció a la señora ... como dependiente de Grado III Nivel 2. A pesar del tiempo que ha transcurrido, todavía no se ha dictado el PIA porque su madre estuvo en Baena. No obstante, cuando volvió, recibió la visita de la trabajadora social que consideró como recuso más idóneo para ella el centro de día y así lo hizo constar en su informe.

Se da la circunstancia de que la señora ... vive seis meses en Baena, en casa de una hija, y seis meses en Huesca, en casa de otra hija. Por tal razón, el IASS ha comunicado a la trabajadora social que no se le puede reconocer el centro de día a su madre porque cuando se traslade a vivir a Baena perderá el derecho al mismo.

La trabajadora social tuvo por tanto que modificar la propuesta efectuada del centro de día por una prestación económica”.

El motivo por tanto de la queja no es otro que la disconformidad por parte de la hija de la señora ... del cambio de prestación, por considerar que lo más adecuado para la atención de su madre es la asistencia a un centro de día.

SEGUNDO.- Consecuencia de tal queja, tras ser admitida la misma a supervisión el día 18 de febrero de 2009, se procedió por parte de esta Institución a recabar información al respecto, dirigiéndonos al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, recibiendo contestación

de dicho Departamento en fecha 1 de abril de 2009 tras haber sido objeto de recordatorio el día 24 de marzo de 2009.

En dicha respuesta se daba conocimiento de lo siguiente:

“Que D^a ... presentó solicitud de reconocimiento de su situación de dependencia y, conforme se establece en el Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, se procedió a aplicar por el Instrumento de Valoración de la Dependencia de acuerdo con las determinaciones del real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprobó el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en la citada Ley 39. El resultado obtenido fue de 93 puntos, GRADO III NIVEL 2.

La resolución de la solicitud de valoración en la que se reconoce el grado y nivel a la persona interesada, fue emitida el 18 de septiembre de 2007, con indicación en la misma de servicios y/o prestaciones que le podían corresponder y que se concretarían en el Programa Individual de Atención, con la modalidad de intervención propuesta por el Trabajador Social de los Servicios Sociales comunitarios, previa consulta a la persona en situación de dependencia o quien ostente la representación legal.

Concluidos los procesos anteriores, la propuesta aprobada corresponde a una prestación para cuidados no profesionales en el entorno familiar con efectos retroactivos desde el 19 de septiembre de 2007. La Resolución del citado Programa Individual de Atención ha sido emitida con fecha 13 de marzo de 2009”.

No obstante, desde esta Institución se creyó necesario ampliar la información, por lo que con fecha 8 de abril de 2009 nos dirigimos nuevamente al mismo Departamento con la finalidad de que se nos aclararan los motivos por los que la señora ... no podía beneficiarse de los servicios prestados por un centro de día durante los seis meses en los que residía en Huesca, ya que era ésta la prestación más idónea según la trabajadora social que la visitó.

Pese a que se emitieron sendos recordatorios de dicha ampliación de información en fechas 18 de mayo y 22 de junio de 2009 respectivamente, no se obtuvo contestación alguna por parte de la Administración.

TERCERO.- Por su parte, la promotora del presente expediente nos remitió recientemente documentación según la cual desde el Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Aragón se establecía lo siguiente:

“Con fecha 15 de junio de 2009 le ha sido adjudicada por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales una plaza de Centro de Día en el C. Día Sagrada Familia sito en Pº Lucas Mallada, 22 de Huesca.

El Fondo Social Europeo cofinancia un 50% del coste total de la plaza del Centro de Día concedida hasta su extinción.

En breve se pondrán en contacto con Ud. Desde el citado centro donde le informarán del plazo de ingreso, así como de todo lo necesario para proceder al mismo”.

No obstante, nos aclara igualmente la hija de la señora ..., dicha plaza la perderá en el momento en que su madre se vaya a Baena. Desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia nada se nos ha comunicado 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 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 Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de ampliación 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.- La presente Sugerencia tiene como objetivo el estudio de la posibilidad de que una persona que haya sido reconocida como dependiente pueda beneficiarse de prestaciones de diversa naturaleza.

Para ello, como ya se ha dicho en distintas resoluciones por nosotros elaboradas en materia de dependencia, es necesario partir de la normativa estatal, que no es otra que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción

de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia, que en su Exposición de Motivos atiende a la especial vulnerabilidad que presentan ciertos ciudadanos, motivado principalmente por el incremento de los mayores de sesenta y cinco años, pero sin dejar de lado distintas enfermedades o discapacidades que en definitiva constituyen un importante límite a la autonomía personal a la que la exposición de motivos de dicha norma apela.

Para hacer más llevaderas estas situaciones, de las que normalmente se han hecho cargo las familias, se dio cobertura a este texto legislativo, texto de ámbito estatal, pero que sin embargo permite que sean las Comunidades Autónomas las que desarrollen, si lo estiman oportuno, un nivel adicional de protección a los ciudadanos.

En este sentido y ya en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, mediante la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidas en la Ley 39/2006, es la norma que se encarga de desarrollar la Ley Estatal y que por tanto establece los requisitos necesarios para ser reconocido como dependiente y beneficiario de alguna prestación.

Así, el artículo 2, relativo al ámbito de aplicación establece que: *“1. El procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia establecido en la presente Orden será aplicable en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón, a todas las personas que tengan su residencia en la misma.*

2. El reconocimiento de la situación de dependencia efectuado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón tendrá validez en todo el territorio del Estado, sin perjuicio de la revisión del Programa Individual de Atención que corresponda efectuar con motivo del cambio de residencia del beneficiario a distinta Comunidad Autónoma”.

Por tanto y en primer término, es necesario que el dependiente tenga fijada su residencia en Aragón. No en vano, el artículo 6, letra e) de dicha Orden, establece que se aporte el certificado de empadronamiento entre la documentación que debe acompañarse, junto con la solicitud. Es por tanto importante antes de continuar dejar claro que D^a ... tiene fijada su residencia en Aragón, concretamente en Huesca, y es por ello que los órganos aragoneses con competencia en materia de dependencia son los que se han encargado de reconocerla como dependiente y elaborar su PIA. Y esto es importante porque la mitad del año reside en Huesca y la otra en Baena. A tales efectos, para los supuestos en los que nos hallamos ante el problema de la doble residencia, debemos aplicar el criterio generalizado de considerar como lugar de residencia aquel en el que al menos y durante el año natural transcurren más de ciento ochenta y tres días.

Es cierto además que tal y como indica el artículo 2 expuesto, en caso de cambio de residencia a otra Comunidad Autónoma puede revisarse el PIA, cambio que en el caso de la señora García no queda acreditado, pues Aragón sigue ocupándose de D^a Rosa García como dependiente *suya*, ya que es a cargo precisamente de nuestra Comunidad Autónoma de la que se ejecuta la prestación, ya consista ésta en la asistencia a un centro de día, ya sea de naturaleza económica.

No obstante, en términos generales, la Orden guarda silencio en relación con los supuestos en los que, como el que nos ocupa, una persona dependiente reside en dos municipios pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, lo cual es lógico, ya que la Ley 39/2006, que sí prevé en su artículo 28.4 la posibilidad del cambio de residencia definitiva, en tanto que *en el supuesto de cambio de residencia, la Comunidad Autónoma de destino determinará, en función de su red de servicios y prestaciones, los que correspondan a la persona en situación de dependencia*, nada dice sin embargo de los supuestos de la doble residencia. Además, la normativa estatal en su artículo 10, al hacer partícipes a las Comunidades Autónomas en la eficacia de la materia propia de la dependencia, prevé la cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, en tanto que dispone que *“... la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas acordarán el marco de cooperación interadministrativa que se desarrollará mediante los correspondientes Convenios entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas”*, pero guarda silencio acerca de la posibilidad de la elaboración de convenios entre las distintas Comunidades Autónomas, que sería el mecanismo adecuado para solventar de manera óptima casos como el que está siendo objeto de estudio.

TERCERA.- Por otro lado, indicar que a día de hoy, el IASS ha adjudicado a la Sra. García una plaza en el Centro de Día Sagrada Familia de la misma localidad de Huesca, pero la continuidad de dicha prestación no se encuentra, al parecer, garantizada.

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 por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se valore la posibilidad de que la señora ...

mantenga su plaza en el centro de día al que acude en la actualidad, aun cuando la mitad del año resida en otra Comunidad Autónoma.

SEGUNDA.- Que por parte del Departamento de Servicios Sociales se estudie la posibilidad de elaborar instrumentos de colaboración con los organismos equivalentes de otras Comunidades Autónomas, con la finalidad de que una persona reconocida como dependiente pueda beneficiarse de una prestación de igual naturaleza en caso de que resida temporalmente en otra Comunidad distinta a la de Aragón.

TERCERA.- RECORDAR al Departamento 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.»

4. INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS PARA ELABORAR EL PIA (EXPEDIENTE 475/2009)

La Sugerencia de fecha 7 de septiembre de 2009 con la que se cerró este expediente y que fue aceptada por el Departamento de Servicios Sociales y Familia, abordaba el problema motivado por la tardanza en la elaboración del PIA que ha sido por otro lado objeto de otra Sugerencia (Expediente 533/2009).

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 23 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la situación en la que se encontraba la señora Josefina García Valero, quien pese haber sido reconocida como dependiente, no tenía conocimiento de la resolución del Plan Individual de Atención que a ella se refería. Su situación se agravaba además porque se encontraba internada en una residencia para no válidos desde el mes de marzo de 2008, sin que en ningún momento se le diera una explicación que aclarara los motivos de la demora en la aplicación del Plan Individual de Atención (PIA).

En concreto, de la documentación aportada, se ponía de manifiesto que, mediante Resolución de fecha 18 de julio de 2008, emitida por la Dirección General de Atención a la Dependencia, se reconocía a D^a Josefina García Valero como persona en situación de dependencia con Grado III Nivel 2, según lo previsto por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

En el tercer párrafo de la parte dispositiva de la resolución, como viene siendo habitual, se remitía al Programa Individual de Atención que debía aprobar el departamento competente para ello- en este caso el Instituto Aragonés de Servicios Sociales junto con los Servicios Sociales Comunitarios- y que sería el que establecería la prestación económica o servicio del que se beneficiaría la dependiente.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja, se incoó el presente expediente, admitiéndose la misma a supervisión en fecha 27 de marzo de 2009, por lo que desde esta Institución se recabó información al Departamento de Servicios Sociales y Familia de Aragón, con el fin de conocer el estado en que se encontraba la resolución del PIA aplicable a D^a Josefina García Valero, puesto que la intención de sus familiares era destinar la cantidad que pudiera reconocérsele al pago de la residencia de la que estaba siendo usuaria.

Tras insistir en fecha 5 de mayo y 9 de junio de 2009 mediante sendos recordatorios en la utilidad de dicha información, se emitió contestación desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón en fecha 1 de julio de 2009, en la que se nos informaba de lo siguiente:

“Recibida solicitud de información realizada por el Justicia de Aragón, su referencia DI-475/2009-1 sobre situación de dependencia de Doña Josefina García Valero, le comunicamos que no ha tenido entrada en esta Dirección General al día de la fecha, propuesta de programa individual de atención junto con los documentos del expediente, que deben ser remitidos por el IASS para su estudio y elaboración de la Resolución que corresponda, en aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Consultada la situación del expediente se informa:

1.- Que se emitió Resolución de Valoración de dependencia con fecha 29 de marzo de 2008, resultando Grado III Nivel 2.

2.- Que actualmente está pendiente de la propuesta de Programa Individual de Atención, que realiza el IASS, documento necesario para la resolución del expediente.

3.- Que en el momento en que se reciba dicha propuesta, se emitirá la resolución que proceda y se remitirá a la interesada”.

TERCERO.- En fecha 1 de septiembre se personó ante esta Institución el promotor del presente expediente para comunicar que habían recibido un

ingreso en concepto de prestación económica y que daban por resuelto el problema, comprometiéndose a dar cuenta de cualquier resolución que recibieran.

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.

SEGUNDA.- Constituye objeto de este expediente el estudio de los plazos para dar cumplimiento efectivo de la Ley de Dependencia, en concreto, la demora en el tiempo desde el reconocimiento de la situación de dependiente, hasta que se resuelve el PIA y se ejecutan las prestaciones previstas en dicho Programa.

TERCERA.- La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia es el punto de partida de la presente resolución.

Hay que resaltar en primer lugar la especial vulnerabilidad que presentan ciertos ciudadanos, motivado principalmente por las edades elevadas, pero sin dejar de lado distintas enfermedades o discapacidades que en definitiva constituyen un importante límite a la autonomía personal a la que la exposición de motivos de dicha norma apela.

Para hacer más llevaderas estas situaciones, de las que normalmente se han hecho cargo las familias, muy especialmente las mujeres, se dio cobertura a este texto legislativo, texto de ámbito estatal, pero que sin embargo permite que sean las Comunidades Autónomas las que desarrollen, si lo estiman oportuno, un nivel adicional de protección a los ciudadanos.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 39/2006, bajo la rúbrica “Participación de las Comunidades Autónomas en el Sistema”, establece que: *“En el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, corresponden a las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las competencias que les son propias según la Constitución Española, los Estatutos de autonomía y la legislación vigente, las siguientes funciones: ...e) Asegurar la elaboración de los correspondientes Programas Individuales de Atención”.*

Continúa la misma Ley en su artículo 27, que lleva como rúbrica “Valoración de la situación de dependencia”, afirmando que: *“Las Comunidades Autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia, que emitirán un dictamen sobre el grado y nivel de dependencia, con especificación de los ciudadanos que la persona pueda requerir. El Consejo Territorial deberá acordar unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las Comunidades Autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público”.*

Finalmente, conviene traer a colación el artículo 29 de este Texto dedicado al “Programa Individual de Atención”. Así, dispone que: *“En el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un Programa Individual de Atención 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 familia o entidades tutelares que le represente.*

CUARTA.- Dado que se hace necesario aludir a la legislación autonómica, no puede obviarse la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, así como la Orden de 5 de octubre de 2007, del mismo Departamento, por la que se modifica dicho procedimiento, con la intención de completar la regulación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y aprobación de los programas individuales de atención, permitiendo con ello el efectivo acceso de los ciudadanos a los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Así, consecuencia de esta segunda Orden, se dispone lo siguiente en cuanto a lo que interesa en la presente Sugerencia:

“Artículo 1.- Órganos competentes.

1. Los órganos competentes en el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia son los siguientes:

a) Dirección General de Atención a la Dependencia.

b) Servicios Provinciales del Departamento de Servicios Sociales y Familia.

2. Asimismo, corresponderá al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, a través de sus Direcciones Provinciales, intervenir en la elaboración del correspondiente Programa Individual de Atención (PIA), en la forma determinada en esta Orden

Artículo 4.- La aprobación del PIA se efectuará por Resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia, a propuesta del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en el plazo máximo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.”

De la lectura conjunta de este artículo 4 se infiere que debe existir cooperación entre la Dirección General de Atención a la Dependencia y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, pero también con los servicios sociales de base a quienes se reconoce por la Orden la competencia de emitir un informe relativo a los servicios y prestaciones más adecuadas para quien haya sido reconocido como dependiente y que en todo caso deberá ser presentado en el plazo de un mes desde su solicitud.

QUINTA.- Centrándonos en el supuesto que nos ocupa, con fecha 10 de enero de 2008, tuvo entrada en el Servicio de Valoración y Reconocimiento de los Grados de la Dependencia solicitud a nombre de D^a. Josefina García Valero para el reconocimiento de su situación de dependencia, obteniendo una valoración de noventa y dos puntos- lo que viene a corresponderse con Grado III, nivel 2, Gran Dependencia-, mediante resolución de 18 de julio de 2008, emitida por el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, en la que igualmente se advertía que se daría traslado de dicha Resolución al Instituto Aragonés de Servicios Sociales para la elaboración de la propuesta del PIA conjuntamente con los Servicios Sociales Comunitarios.

Aunque a fecha de hoy esta Institución no cuenta con resolución por la que se aprueba el PIA referente a la señora García Valero, no obstante y dado que sus familiares nos han comunicado que la prestación económica ha sido efectiva, puede interpretarse como solucionado el motivo de la queja, que no fue otro que falta de respuesta de la Administración ante este supuesto de dependencia. No obstante y dado que el objeto de la presente Sugerencia era el relativo a la demora, de todo lo expuesto sí hay constancia del incumplimiento por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón de los plazos previstos en la normativa expuesta.

Si bien es cierto que entre la documentación que integra el presente expediente no contamos con la notificación al IASS de la resolución por la que se le reconoce como dependiente a la señora García Valero, es de presumir

que la misma fuera inmediata y que sobradamente han pasado más de los tres meses que la normativa prevé como plazo para la elaboración del PIA desde que se le reconoció como 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:

SUGERIR al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que, atendiendo a las anteriores consideraciones, proceda a adoptar los mecanismos que agilicen los trámites para la elaboración del Plan Individual de Atención, lo que ha de conllevar necesariamente una mejora en la coordinación entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y los servicios sociales de base.»

5. NECESIDAD DE INCREMENTAR LOS RECURSOS DESTINADOS A LAS SITUACIONES URGENTES, DERIVADAS DE LAS PROBLEMÁTICAS DE DEPENDENCIA (EXPEDIENTE 1446/2009)

En fecha 14 de diciembre de 2009 se elaboró Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia por esta Institución como consecuencia de la queja motivada por la falta de plaza en residencia pública para una persona dependiente. Dicha Resolución fue aceptada.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11 de agosto de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja por la que se ponía de manifiesto la situación en la que se encontraba D^a ..., de 76 años de edad y diagnosticada de demencia de Alzheimer en octubre de 2007, enfermedad causante de su pérdida total de autonomía y dependencia.

Por tal motivo, como consecuencia de la correspondiente solicitud de reconocimiento de dependencia, se tramitó por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón el expediente Z/01877/07, que dio lugar al reconocimiento como dependiente de la señora Royo Jaime, mediante Resolución de 21 de enero de 2008, adjudicándole un Grado III, Nivel 2, de acuerdo con lo previsto por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de

Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

Posteriormente, mediante Resolución de 14 de julio de 2008 elaborada por la Dirección General de Atención a la Dependencia, se aprobó el Programa Individual de Atención de D^a ..., estableciendo como prestación más adecuada a sus circunstancias y necesidades la de Servicio de Centro de Día en los apartamentos tutelados CAI-OZAMAN, hasta que estuviera disponible un centro de día/noche y ayuda a domicilio.

En relación a dicha Resolución, el señor ..., esposo de la señora ... y, en definitiva, cuidador de ésta, solicitó, mediante escrito de fecha 5 de enero de 2009, la modificación del PIA, solicitando *“el acceso del matrimonio a una residencia pública de tercera edad en Zaragoza capital sin barrios”*.

La queja estaba motivada porque en la actualidad, la situación del matrimonio es delicada, puesto que el marido apenas puede atender a su mujer y por tanto, se solicitaba que se hiciera efectiva la propuesta del PIA relativa al centro de día/noche.

SEGUNDO.- Consecuencia de ello, se incoó el presente expediente desde esta Institución, admitiéndose a supervisión mediante el correspondiente acuerdo el día 26 de agosto de 2009 y recabando información ese mismo día del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, con el fin de conocer el estado en que se encontraba dicha cuestión.

Tras la emisión de sendos recordatorios en fecha 30 de septiembre y 3 de noviembre de 2009, se recibió contestación de dicho Departamento el día 9 de diciembre de 2009, por la que se transmitía la siguiente información:

“A la Sra. ..., mediante Resolución de 21 de enero de 2008 de la Dirección General de Atención a la Dependencia le fue reconocido un Grado III Nivel 2, como 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.

El Departamento de Servicios Sociales y Familia en el ejercicio de la habilitación normativa que le ha sido atribuida por el Gobierno de Aragón en el ámbito de la Comunidad Autónoma, ha regulado las condiciones de acceso a los diferentes servicios y prestaciones de Atención a la Dependencia, para lo cual ha atribuido al Instituto Aragonés de Servicios Sociales la competencia de la gestión de los servicios y prestaciones reguladas en la Orden de 7 de noviembre de 20'07, en aplicación de los Programas Individuales de Atención a las personas en situación de dependencia (PIA).

En el caso de la Sra. ..., con fecha 21 de abril de 2009, a propuesta de su esposo, se realizó Propuesta de revisión del PIA. En dicha propuesta, se recoge la solicitud del Informe Social del Servicio Social de Base, indicando plaza residencial pública para D^a ... y su esposo D. ... en el propio municipio. En dicho informe no se indica la posibilidad de solicitar todos los centros residenciales disponibles en la Comunidad Autónoma, concepto que hubiese correspondido con la situación de urgencia.

Por todo ello, se propone como recurso idóneo no disponible para la persona dependiente y su esposo plaza residencial pública. Mientras no se pueda ofrecer dicho recurso residencial, continuará acudiendo al Centro de Día Apartamentos Tutelados CAI-OZAMAN, en el que dispone e plaza concertada.

En este momento, la situación del expediente es APROBADO (sin incidencias), pendiente de adjudicar plaza. Esta situación, aunque es previsible sea a corto plazo, no se puede determinar expresamente porque está sujeta a las vacantes disponibles en los centros residenciales y a la puntuación alcanzada por otros expedientes que estén pendientes de resolver.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón.”

SEGUNDA.- Es objeto de estudio en la presente Sugerencia la efectividad del cumplimiento de la prestación reconocida en el PIA de la señora ...

Para ello, debemos acudir a la normativa autonómica, puesto que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia, en su artículo 11, prevé la participación en el Sistema de Dependencia de las Comunidades Autónomas, de ahí que se haga necesario apelar a la regulación autonómica, en concreto, a la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, así como a la Orden de 5 de octubre de 2007, del mismo Departamento, por la que se modifica dicho procedimiento, con la intención de completar la regulación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y aprobación de los programas individuales de atención, permitiendo con ello el efectivo acceso de los ciudadanos a los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

En el supuesto que motivó la apertura del presente expediente, no ha habido incumplimiento por parte de la Administración en todo lo relativo a la aprobación del PIA de la afectada, puesto que se han seguido los pasos previstos por la Ley. El problema se encuentra en la efectividad de la prestación.

Lógicamente la contestación de la Administración según la cual, hasta que no haya plaza en una residencia pública en la localidad de Zaragoza en la que ingresar a la Sra. ... no se procederá a dar cumplimiento efectivo de dicha prestación y el hecho de que hasta que ello no ocurra seguirá acudiendo al Centro de Día, es coherente, en tanto que, al haber restringido la búsqueda de residencia a la ciudad de Zaragoza, esperar a encontrar una vacante o, en su caso, a que se concierten o creen nuevas plazas, el cumplimiento de la prestación puede resultar más complejo.

Pese a que la normativa regula los distintos tipos de prestaciones, lo cierto es que nada dice acerca de los supuestos en que el PIA no pueda ejecutarse por falta de medios.

Por supuesto, el dato de que los interesados hayan solicitado que la residencia que se asigne se encuentre en Zaragoza capital, sirve como motivo para que la Administración responda que, atendiendo a dicha delimitación territorial, la espera se vea incrementada, deduciéndose que, seguramente, de no haber existido tal restricción, a la señora ... se le habría asignado plaza en alguna residencia aragonesa, independientemente de su ubicación.

TERCERA.- La presente Sugerencia, atendiendo a la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia, según la cual se trata de atender *“la especial vulnerabilidad que presentan ciertos ciudadanos, motivado principalmente por el incremento de los mayores de sesenta y cinco años, pero sin dejar de lado distintas enfermedades o discapacidades que en definitiva constituyen un importante límite a la autonomía personal”*, tiene como finalidad concienciar a la Administración de las especialidades que presentan ciertas personas y que hace que se encuentren en situaciones extremadamente complicadas.

El espíritu de la norma no es otro que el de asistir a estas personas, primando sus circunstancias personales, familiares y sociales. Así, si se solicitó plaza en residencia situada en la capital aragonesa, fue atendiendo a la edad y salud de esta persona y de su marido.

Por tanto, sería positivo que desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se estudiara el modo de incrementar las plazas públicas o concertadas para situaciones de urgencia o, en su caso, un mecanismo para paliar sus efectos negativos.

III.- RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se valore la posibilidad de incrementar los recursos destinados a las situaciones urgentes, derivadas de las problemáticas de dependencia.»

6. OBLIGACIÓN DE QUE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ORIGEN SE HAGA CARGO DE LAS PRESTACIONES RECONOCIDAS AL DEPENDIENTE HASTA QUE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE DESTINO LAS ASUMA (EXPEDIENTE 1759/2009)

Se formuló queja ante esta Institución motivada precisamente por el cambio de residencia de una persona en su día reconocida como dependiente ya que, en un primer momento, se quedaba sin asistencia hasta que la Comunidad Autónoma de destino se hiciera cargo de ella. Así, desde el Justicia de Aragón nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales en los siguientes términos:

“El mes de julio de 2008 la señora ... solicitó la valoración de la dependencia a través de la trabajadora social de Daroca y, tras realizar su valoración, se le notificó en octubre de 2008 la Resolución emitida por la Dirección General de Atención a la Dependencia por la que se le reconocía como dependiente con un Grado 2, Nivel 1.

El mes de febrero de 2009 la trabajadora social visitó a la señora ..., informando que la prestación más adecuada para ella sería la de prestación vinculada al servicio, ya que estaba viviendo en una residencia de Daroca. Ese mismo mes y en representación de la interesada se comunicó al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que en marzo de 2009, ésta trasladaría su residencia de forma permanente a Barcelona.

Mediante Resolución de 29 de abril de 2009, el mismo organismo antes citado aprobó el Programa Individual de Atención de ..., reconociéndole el derecho al Servicio/Prestación vinculada al servicio de atención residencial, con efectividad a partir del día 1 de enero de 2009, constatando el servicio de Atención Residencial como recurso idóneo no disponible y estableciendo como cuantía de la prestación que le correspondía la de trescientos sesenta euros al mes.

El 2 de junio de 2009, la señora ... recibe un ingreso de setecientos veinte euros que, si bien no se especifica en concepto de qué se recibe dicha transferencia, la atribuye a la prestación, sin saber a qué meses corresponde. Desde el organismo competente se aclaró telefónicamente que correspondía a los meses de enero y febrero de 2009.

En esas mismas fechas la señora ... recibió una carta por la que se le comunicaba el traslado de su expediente al Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS), motivado por su cambio de residencia a otra Comunidad Autónoma, momento a partir del cual la Comunidad de Cataluña gestionaría su situación. Esto significa que desde febrero de 2009, fecha en la que se comunicó el cambio de residencia, hasta junio de 2009, la Comunidad de origen no comunicó a la Comunidad de destino dicho cambio. Desde la Comunidad de Cataluña se confirmó que la comunicación se había recibido en junio de 2009 y que disponían de tres meses para realizar un nuevo PIA, haciéndose cargo de la prestación resultante del mismo a partir de septiembre del año en curso”.

Posteriormente, recibimos respuesta de este Departamento reconociendo su error y comprometiéndose a reintegrarle la prestación que le correspondía, de modo tal que se dio por solucionada la queja inicialmente presentada. Dicha respuesta decía lo siguiente:

“En el caso de la señora ..., mediante Resolución de 29 de abril de 2009, de la Dirección General de Atención a la Dependencia, le fue reconocido el Servicio/Prestación Económica Vinculada al Servicio con efectos desde el 1 de enero de 2009.

Con fecha 3 de junio de 2009, se tramitó el traslado del expediente de la señora ... a la Generalitat de Cataluña, atendiéndonos a un oficio del Servicio Social de Base de Daroca, donde comunicaban el traslado de la persona dependiente a Barcelona el 28 de febrero de 2009. Por un error material se dio de baja en el pago de la prestación reconocida.

Posteriormente, se ha emitido Resolución de 10 de noviembre de 2009 del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza, de aprobación de Programa Individual de Atención a persona en situación de dependencia, reconociéndole la efectividad del derecho a la prestación económica (Prestación Económica Vinculada al Servicio) desde el 1 de marzo de 2009 hasta el 31 de agosto de 2009, atendiendo al artículo 3 del Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, que regula el traslado de personas en situación de dependencia entre Comunidades Autónomas.

En este momento, según informan desde la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza, el expediente está aprobado, con alta en nómina para el abono correspondiente en próximas fechas.”

7. FALTA DE ELABORACIÓN DEL PIA DE PERSONA DEPENDIENTE EN GRAVE SITUACIÓN (EXPEDIENTE 533/2009)

En fecha 22 de octubre de 2009 se elaboró una Sugerencia y un Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Departamento de Servicios Sociales y Familia, motivada por la falta de elaboración del PIA de una persona dependiente. Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 30 de marzo de 2.009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja presentado por el entorno familiar del señor ..., motivado por la situación en que éste se encontraba.

En dicho escrito se nos hacía saber que el señor ... es un enfermo psiquiátrico, ya que padece una esquizofrenia diagnosticada hace treinta años, agravada por una enfermedad de Alzheimer diagnosticada en agosto de 2.008.

En el momento en que se presentó la queja, el señor ... estaba interno en la Residencia Geriátrica ..., sita en la calle ... de la localidad de Garrapinillos, ya que, tras dos recaídas que tuvieron lugar en febrero y agosto de 2.008, hubo que buscarle urgentemente un centro donde poder ingresarlo de manera permanente. La ubicación de la residencia impedía a su familia poder llevar a cabo un régimen adecuado de visitas necesario para él, tanto a nivel afectivo como terapéutico, lo que a su vez conllevaba un incremento de su deterioro.

En fecha 15 de diciembre de 2.008 se solicitó para él plaza en una institución pública, pero, por lo que pudo saber la familia del señor ... a través de las trabajadoras sociales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, el hecho de que se encontrara ya internado en un centro dificultaba la posibilidad de que le adjudicaran plaza en un centro público o concertado con el IASS.

En definitiva, se solicitaba la mediación de nuestra Institución para que el señor ... fuera trasladado a un centro ubicado en la ciudad de Zaragoza, para que la familia pudiera visitarlo fácilmente.

SEGUNDO.- Si bien es cierto que el motivo de la queja no era otro que la intervención del El Justicia de Aragón para buscar una residencia de fácil acceso, debe mencionarse cuál es la situación del señor ...

El señor ... fue judicialmente incapacitado mediante sentencia de fecha 6 de noviembre de 2.008, como consecuencia de la esquizofrenia que le fue diagnosticada y que principalmente había sido la causante de su deterioro cognitivo que anulaba totalmente su capacidad de autogobierno, tanto en relación con su persona como con sus bienes.

Con base en estas circunstancias, ya en fecha 23 de julio de 2.007 se había solicitado el reconocimiento del señor ... como dependiente, siendo valorado como tal, en concreto con un Grado II, Nivel 1, mediante Resolución emitida por la Dirección General de Atención a la Dependencia, como consecuencia del expediente Z-05630-07, en fecha 21 de febrero de 2.008.

Posteriormente, en junio de ese mismo año, se promovió, en representación del señor ..., la revisión de grado y nivel de dependencia reconocidos, obteniendo mediante resolución de 1 de octubre de 2.008 una nueva situación de dependencia de Grado II, Nivel 2.

Como es lo normal en estos casos, en la misma resolución se acordaba dar traslado de la misma al Instituto Aragonés de Servicios Sociales para la elaboración o revisión, en su caso, del Programa Individual de Atención, por el que se determinaría tanto los servicios o prestaciones que correspondieran, como la fecha concreta de efectos de su asignación.

No obstante y pese a ello, lo cierto es que en el entorno del señor ... no se ha tenido conocimiento de la asignación de prestación alguna.

TERCERO.- Consecuencia de tal queja, tras ser admitida la misma a supervisión el día 2 de abril de 2009, se procedió por parte de esta Institución a recabar información al respecto, dirigiéndonos al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, reiterando dicha petición hasta en tres ocasiones, en fechas 11 de mayo, 15 de junio y 1 de septiembre, sin que por parte de la Administración se emitiera respuesta alguna, hecho que sin embargo no es obstáculo para el desarrollo de la presente Sugerencia.

CUARTO.- En fecha 21 de septiembre de 2.009, tuvo entrada en El Justicia de Aragón un nuevo escrito presentado por el entorno familiar del señor ..., indicándonos que en la actualidad el afectado vivía en la Residencia ..., sita en la localidad de Zaragoza, lo cual facilita las visitas de sus familiares.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de 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 Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido parcialmente 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.- Esta Institución ha abordado en ocasiones anteriores la cuestión relativa a la tardanza de la elaboración del PIA, mediante Sugerencia que tuvo lugar como consecuencia de la tramitación del Expediente número 475/2009, que fue aceptada por su Departamento y que proponía una mayor agilización y cumplimiento en los plazos dados, así como una mejor coordinación entre los distintos órganos que intervienen en las distintas fases de la tramitación del reconocimiento y efectividad de las prestaciones.

Directamente relacionada con la problemática surgida como consecuencia de la tardanza de dicha tramitación, está el objeto de estudio de la presente Resolución, que va más allá, en el sentido de que no sólo se han incumplido los plazos legalmente previstos, sino que simplemente, no se ha resuelto el PIA y, consecuencia de ello, tampoco se ha reconocido prestación alguna.

Así, por lo que nos interesa, en la Sugerencia 475/2009, se apuntaba lo siguiente:

“La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia es el punto de partida de la presente resolución.

Hay que resaltar antes de nada la especial vulnerabilidad que presentan ciertos ciudadanos, motivado principalmente por el incremento de los mayores de sesenta y cinco años, pero sin dejar de lado distintas enfermedades o discapacidades que en definitiva constituyen un importante límite a la autonomía personal a la que la exposición de motivos de dicha norma apela.

Para hacer más llevaderas estas situaciones, de las que normalmente se han hecho cargo las familias, muy especialmente las mujeres, se dio cobertura a este texto legislativo, texto de ámbito estatal, pero que sin embargo permite que sean las Comunidades Autónomas las que desarrollen, si lo estiman oportuno, un nivel adicional de protección a los ciudadanos.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 39/2006, bajo la rúbrica “Participación de las Comunidades Autónomas en el Sistema”, establece que: “En el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, corresponden a las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las competencias que les son propias según la Constitución Española, los Estatutos de autonomía y la legislación vigente, las siguientes funciones: ...e) Asegurar la elaboración de los correspondientes Programas Individuales de Atención”.

Continúa la misma Ley en su artículo 27, que lleva como rúbrica “Valoración de la situación de dependencia”, afirmando que: “Las Comunidades Autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia, que emitirán un dictamen sobre el grado y nivel de dependencia, con especificación de los ciudadanos que la persona pueda requerir. El Consejo Territorial deberá acordar unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las Comunidades Autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público”.

Finalmente, conviene traer a colación el artículo 29 de este Texto dedicado al “Programa Individual de Atención”. Así, dispone que: “En el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un Programa Individual de Atención 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 familia o entidades tutelares que le represente.

Dado que se hace necesario aludir a la legislación autonómica, no puede obviarse la Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, así como la Orden de 5 de octubre de 2007, del mismo Departamento, por la que se modifica dicho procedimiento, con la intención de completar la regulación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y aprobación de los programas individuales de atención, permitiendo con ello el efectivo acceso de los ciudadanos a los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Así, consecuencia de esta segunda Orden, se dispone lo siguiente en cuanto a lo que interesa en la presente Sugerencia:

Artículo 1.- Órganos competentes.

1. Los órganos competentes en el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia son los siguientes:

a) Dirección General de Atención a la Dependencia.

b) Servicios Provinciales del Departamento de Servicios Sociales y Familia.

2. Asimismo, corresponderá al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, a través de sus Direcciones Provinciales, intervenir en la elaboración del correspondiente Programa Individual de Atención (PIA), en la forma determinada en esta Orden

Artículo 4.- La aprobación del PIA se efectuará por Resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia, a propuesta del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en el plazo máximo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.

De la lectura conjunta de este artículo 4 se infiere que debe existir cooperación entre la Dirección General de Atención a la Dependencia y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, pero también con los servicios sociales de base a quienes se reconoce por la Orden la competencia de emitir un informe relativo a los servicios y prestaciones más adecuadas para quien haya sido reconocido como dependiente y que en todo caso deberá ser presentado en el plazo de un mes desde su solicitud”.

TERCERA.- Volviendo al caso que nos ocupa y por lo que nos interesa, como indicábamos en el párrafo anterior, 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, en su artículo 4, dedicado a la aprobación del Programa Individual de Atención, prevé para la aprobación del mismo un plazo máximo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, otorgando un mes más para la elaboración del informe que indique la prestación más adecuada al caso.

Pues bien, resulta obvio que en el presente supuesto se ha incumplido con tal normativa, ya que no sólo se han vulnerado los plazos, sino que no se ha emitido informe alguno que adjudique la prestación correspondiente al señor ..., hecho éste que ha supuesto que sea su entorno familiar el que haya tenido que ocuparse de manera total de su situación.

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 por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se adopten las medidas oportunas a fin de agilizar la resolución del expediente del Sr. ... y el reconocimiento de las prestaciones más adecuadas a sus circunstancias.

SEGUNDA.- RECORDAR al Departamento 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. »

12.5. PERSONAS DISCAPACITADAS

12.5.1. PLANTEAMIENTO GENERAL

Dentro del grueso dedicado a las personas con algún tipo de discapacidad, podemos encontrar distintos apartados destinados según se refiera a discapacidad física, psíquica o sensorial

En cuanto al número de expedientes en esta materia, durante el año 2009 se han tramitado cuarenta expedientes, referidos a las dos tipos de discapacidades a las que nos referíamos en el párrafo anterior, incluidos los problemas de accesibilidad.

Por lo que a número de Resoluciones se refiere se han emitido un total de nueve Sugerencias formales (Expedientes 1301/2008, 1463/2008, 1829/2008, 95/2009, 123/2009, 458/2009, 784/2009, 1038/2009 y 1189/2009) y un total de tres Recordatorios de Deberes Legales.

Discapacidad física y barreras arquitectónicas

Comenzando con la discapacidad física de las personas, muchas de las quejas planteadas ante esta Institución plantean situaciones generadas por la existencia de lo que genéricamente podemos denominar barreras arquitectónicas y que impiden que aquellas personas cuya movilidad, en mayor o menor grado, esté afectada, se desplacen fácilmente tanto en espacios públicos como privados, o incluso personas cuya movilidad no está reducida que encuentran dificultad en ciertos accesos. Es éste el motivo por el que precisamente se incoaron diversos expedientes que tenían como finalidad que las obras de remodelación del Miguel Servet incluyeran la zona de la cafetería ya que se ponía de manifiesto el imposible acceso a la misma por parte de los usuarios de sillas de ruedas (Expedientes 123/2009 y 1610/2009). En otras ocasiones, el acondicionamiento de aceras y accesos a vías y plazas públicas han sido la causa de la intervención de esta Institución (Expedientes 1301/2008, 74/2009, 489/2008, 1355/2009 y 1961/2009).

No obstante, las barreras arquitectónicas no siempre se encuentran en la vía pública, sino que las propias viviendas pueden presentar problemas de accesibilidad para las personas afectadas por cualquier enfermedad que

repercute en su movilidad, ya sea por la falta de ascensor en la comunidad, ya sea por la falta de adecuación de la vivienda, siendo, por poner un ejemplo, varias las ocasiones en las que enfermos de esclerosis lateral amiotrófica acuden a esta Institución en busca de soluciones (Expedientes 1489/2009, 1543/2009, 1544/2009 y 1846/2009).

Uso de los medios de transporte

Un tema muy recurrente que toca esta materia es el relativo al uso de los distintos medios de transporte usados por este colectivo. Así, atendiendo a sus características especiales, ven imposibilitado o restringido el uso de los mismos, en algunas ocasiones motivado precisamente por la necesaria utilización de distintos apartaos como son las sillas de ruedas ordinarias o las motorizadas, conocidas como *scooters*. Así, la imposibilidad de poder acceder a los trenes de RENFE por parte de distintos usuarios de estas sillas motorizadas, han hecho que éstos se dirijan hasta esta Institución para hacer valer sus derechos (Expedientes 1455/2009, 1562/2009 y 1810/2009), pero también en relación con autobuses urbanos (Expediente 1609/2009). La primera ocasión que se planteó la queja esta Institución lo puso en conocimiento de RENFE, desde donde se nos informó de la normativa existente, comunicándonos a su vez que se había dado traslado del asunto planteado a la Dirección Ejecutiva de Desarrollo de la Accesibilidad y Coordinación de la Innovación para que pudiera estudiar la posibilidad de que las sillas motorizadas fueran incluidas en la normativa

Continuando con los medios de desplazamiento, en alguna ocasión se ha demandado nuestra intervención para que, ya sean transporte público o privado, pueda recoger a personas que lo necesitan y que, atendiendo a las características de la vía en la que viven, como es una calle peatonal, o a su características físicas, ven limitado este servicio (Expedientes 1357/2009, 1461/2009 y 1609/2009).

Independientemente del tipo de discapacidad ante el que nos encontremos, desde esta Institución se elaboró una Sugerencia tendente a que cualquier persona que tuviera reconocida algún tipo de discapacidad, pudiera beneficiarse de la reducción proporcional a la misma de la tarifa del autobús urbano en la ciudad de Zaragoza (Expediente 1189/2009), estando en la actualidad a la espera de que el Ayuntamiento de Zaragoza se pronuncie sobre su aceptación.

Discapacidad psíquica

Por lo que a la discapacidad de tipo psíquico se refiere, la falta de financiación para el desarrollo de servicios y programas es la nota dominante en estos supuestos. Todo esto enlaza precisamente con el acceso a centros

ocupacionales para jóvenes discapacitados, que se ve obstaculizado o retrasado en ocasiones por la insuficiencia de plazas públicas o concertadas. No obstante, aunque en ocasiones esta situación ha sido objeto de queja por parte de los padres o familiares a cuyo cuidado se encuentra el discapacitado, tras dirigirnos a la Administración, se ha constatado la existencia de una lista de espera, ya que todas las plazas públicas o concertadas estaban ocupadas en ese momento, de ahí que no pueda afirmarse que existe irregularidad en la actuación de la Administración (Expediente 1830/2008).

Pese al reparto de competencias entre provincias, municipios o comarcas, lo cierto es que el problema subsiste, en orden a quién corresponde actuar y, en definitiva, repercutiendo negativamente en las personas que necesitan determinados servicios. Así, desde esta Institución se sugirió a una comarca que, dada la potestad que la Ley le confiere para gestionar el transporte y los servicios públicos en general, actuara positivamente para facilitar el transporte entre distintas localidades de una misma comarca a una familia afectada por este problema (Expediente 1829/2008). Sin embargo esta Sugerencia no fue aceptada ya que desde la Comarca se nos informó de la falta de competencia para este tipo de servicios. Algo parecido sucedió con un servicio domiciliario reconocido como prestación, pero cuya competencia no era asumida de forma efectiva por ninguna Administración (Expediente 1463/2008).

La disconformidad con el grado de discapacidad reconocido es también uno de los motivos por los que se reclama nuestra intervención y, de hecho, suele ponerse de manifiesto la falta de coincidencia entre las consecuencias de ser reconocido incapaz en el grado que sea desde un punto de vista judicial y las consecuencias de ser reconocido como minusválido por la Administración (Expedientes 479/2009, 1106/2009, 1362/2009, 1604/2009 y 1721/2009), aunque también lo es la tardanza de los trámites cuando lo solicitado es la revisión (Expediente 1362/2009).

Las posibles vulneración del derecho a no ser discriminado por su discapacidad en el momento de optar a un determinado puesto de trabajo ha sido también objeto de queja ante el Justicia de Aragón (Expediente 1616/2009), e incluso en alguna ocasión, hemos recibido escritos de hechos que presuntamente revestían caracteres delictivos de los que hemos dado traslado a la Fiscalía competente (Expediente 370/2009).

En último lugar, hay que hacer mención de las quejas presentadas ante esta Institución en relación con los procedimientos de incapacitación judicial, alegando en concreto la falta de motivos para ello (Expediente 218/2009), así como las relativas al ejercicio de la tutela por parte de una entidad pública, por entender que no asignaba dinero suficiente para que el tutelado afrontara sus gastos ordinarios (Expediente 1568/2009). Mientras que en el primero de los supuestos se informó al ciudadano de la falta de competencia del Justicia de Aragón para entrar a conocer asuntos de naturaleza judicial, en el segundo de

ellos se recabó información comprobando que la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos estaba actuando correctamente.

12.5.2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

1. CUMPLIMIENTO DEL SERVICIO DOMICILIARIO RECONOCIDO A PERSONA MINUSVÁLIDA (EXPEDIENTE 1463/2008)

En fecha 21 de enero de 2009 se elaboró Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que sin embargo no fue aceptada por entender que correspondía a la Administración local la gestión del mismo.

«I. ANTECEDENTES

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual se refiere *“que solicitó la valoración de dependencia para su hija D^a xxx.*

Se le reconoció una dependencia de 88 puntos, y cuando acudió el trabajador social a su casa para exponer su Plan Individual de Atención, se le informó de que el recurso más acertado para ella era un servicio de ayuda a domicilio, con un máximo de 70 horas mensuales. La interesada no ha tenido conocimiento por escrito de su PIA, pero sabe por la conversación mantenida con el trabajador del servicio lo que se le asigna.

El problema surge cuando le comentan que como ese servicio no está creado, tendrá que esperar a que se creen las bolsas de empleo respectivas.

De momento su hija utiliza el recurso que venia utilizando antes, que es un centro de día, pero sin ninguna otra ayuda más.

La interesada tiene conocimiento de que a gente con el mismo servicio asignado, se le está abonando una prestación, hasta que ese servicio de ayuda a domicilio esté activo. La única diferencia entre su hija y el resto de los niños, es la edad. Su hija tiene 23 años y el resto de los niños son menores y acuden a colegios especiales.”

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

Tercero.- El IASS remitió informe de fecha 24 de noviembre en el que constaba lo siguiente: *“Recibida solicitud de información realizada por El Justicia de Aragón, su referencia Expte. DI- 1463/2008-5, sobre la situación de dependencia de Dña. xxx, le comunicamos que, con fecha 6 de octubre de 2008, se emitió Resolución del Director General de Atención a la Dependencia de aprobación del Programa Individual de Atención de la persona mencionada, en aplicación de la Ley 30/2006, de 14 de diciembre, reconociendo el servicio de centro de día en plaza concertada, con efectos 21 de junio de 2007.*

Consta en el expediente como recurso idóneo no disponible la ayuda a domicilio, tal y como indica en su escrito.”

Se solicitó ampliación de información a la interesada que remitió el 7 de enero.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Es objeto de este expediente la solicitud de Dña. xxx de que se conceda a su hija xxx, reconocida dependiente de grado III nivel 1, una prestación económica en sustitución del servicio de ayuda a domicilio que se propuso en el Programa Individual de Atención junto con la asistencia a un Centro de Día, al no haberse puesto en marcha por parte de los Servicios Sociales el servicio de ayuda a domicilio.

Alega que su hija acude diariamente al Centro de Día y que, a pesar de que tiene reconocido el servicio de ayuda a domicilio, no lo recibe ni tampoco una prestación económica que lo sustituya, debido a la edad de su hija, 23 años, a diferencia de otros menores que acuden a centros especiales dentro del sistema de educación obligatorio y sí tienen reconocida la prestación vinculada al servicio por imposibilidad de su prestación.

El IASS expresa que la interesada podrá disfrutar del servicio de ayuda a domicilio cuando el recurso esté disponible, en cuyo caso, se le aprobarán los dos servicios, el centro de día y el servicio de ayuda a domicilio. Mientras ello no ocurra, le ha sido reconocida únicamente la primera prestación mencionada

La Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en desarrollo del mandato constitucional que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan esa efectiva igualdad, ha regulado por primera vez en nuestro país un sistema para la protección de las personas en situación de dependencia con la participación y colaboración de todas las Administraciones Públicas. Se trata, como expresa la Exposición de Motivos de la Ley, *“de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales del país que amplíe y complemente la acción protectora de este sistema, potenciando el avance del modelo de Estado social que consagra la Constitución Española, potenciando el compromiso de todos los poderes públicos en promover y dotar los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales de calidad, garantistas y plenamente universales”*.

La Ley regula tres grados de dependencia con dos niveles en cada grado y prevé reconocimiento progresivo de los derechos en ella reconocida. Así, a partir del 1 de enero de 2007, dentro del primer año, quienes sean valorados en el Grado III de Gran Dependencia, niveles 2 y 1 podrán hacer efectivo su derecho a percibir las prestaciones incluidas en la Ley; en el segundo y tercer año, serán los dependientes de Grado II de Dependencia Severa, nivel 2, quienes puedan hacer efectivo su derecho; en el tercero y cuarto año, los dependientes de Grado II, de Dependencia Severa, nivel 1; serán las personas reconocidas como dependientes de Grado I de Dependencia moderada, nivel 2 quienes en el quinto y sexto año podrán hacer efectivos sus derechos; y por último, en el séptimo y octavo año, años 2013 y 2014, los de Grado I de Dependencia Moderada, nivel 1.

Por consiguiente, todas las personas reconocidas dentro del Grado III, cualquiera que sea su nivel, cumplidos los trámites legales, tienen derecho a percibir las prestaciones de dependencia incluidas en la Ley, e igualmente tendrán este derecho algunas que hayan sido reconocidas como dependientes de grado II, nivel 2.

En el caso planteado en la queja, xxx tiene reconocido el grado III, nivel 1 y en el Programa Individualizado de Atención se han propuesto para su atención, dos prestaciones compatibles entre sí, la asistencia al centro de día y la ayuda a domicilio. Dicha propuesta se ha efectuado por una trabajadora social en atención a su situación personal, familiar y a sus necesidades. Ello no obstante, el PIA aprobado sólo incluye la asistencia a un centro de día al no estar disponible el servicio de ayuda a domicilio.

Esta Institución reconoce las dificultades de implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, no sólo por su complejidad sino también porque la situación económica actual dificulta la obtención de recursos económicos suficientes para realizar las grandes inversiones que la Ley exige. No obstante, no podemos olvidar que los derechos regulados en la

Ley se contemplan como verdaderos derechos subjetivos cuya efectividad está bajo la salvaguarda de los Tribunales de Justicia. No nos encontramos, por consiguiente, ante principios programáticos orientadores de las políticas sociales que se están aplicando en nuestro país, sino que la Ley configura un sistema que garantiza la protección de todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos.

Por ello, esta Institución considera que si durante el año 2007, los llamados grandes dependientes valorados en el grado 3 tenían derecho a percibir las prestaciones y servicios previstos en los artículos 17 a 25 de la Ley, en los términos previstos en el apartado 2 de la Disposición Final Primera, los recursos necesarios para ellos deberían haberse puesto en marcha en la medida en que ello hubiera sido necesario de acuerdo con los Planes Individuales de Atención. Creemos que se produce una perversión del sistema si por falta de un recurso determinado propuesto en el PIA, la resolución aprobándolo excluye el servicio hasta en tanto no esté incorporado al propio sistema ya ello impide la realización del derecho de que es titular el dependiente y además, vulnera los artículos 14 y 15 de la Ley que imponen el carácter prioritario de los servicios, entre los que se encuentra el servicio de ayuda a domicilio, sobre las prestaciones económicas.

De otro lado, la incompatibilidad regulada en la Orden de 7 de noviembre de 2008, del Departamento de los Servicios Sociales y de Familia, entre las prestaciones económicas y la prestación del Servicio del Centro de Día impide el establecimiento de una prestación económica vinculada al servicio prevista para los casos en que no sea posible aquél, lo que perjudica gravemente los derechos de la persona dependiente que precisa para su atención el servicio de ayuda a domicilio junto con el Centro de Día. Por ello, en tanto no se pongan en marcha todos los servicios que la Ley contempla dentro del sistema, debería modificarse o, al menos suspenderse el régimen de incompatibilidad establecido en la normativa reglamentaria.

III.- RESOLUCIÓN

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

-Para que por el Gobierno de Aragón se ponga en funcionamiento el servicio de ayuda a domicilio a fin de que todas las personas que lo tengan reconocido en la resolución aprobando el PIA puedan disfrutarlo.

- Para que, en el caso de que alguno de los recursos contemplados en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia no

se haya puesto en funcionamiento, se regulen en el PIA servicios o prestaciones alternativas que sean aplicables sin necesidad de promover a instancia de los interesados una modificación del mismo o bien que se promueva la revisión de oficio en caso de que la Administración no pueda prestar el servicio que ha reconocido y aprobado mediante resolución definitiva.

-Para que se estudie la posibilidad de modificar la Orden de 7 de noviembre en cuanto al régimen de incompatibilidades entre las prestaciones económicas y servicios en tanto no se pongan en marcha todos los recursos del SAAD.»

2. FALTA DE TRANSPORTE PARA TRASLADAR A SU HIJO DISCAPACITADO A OTRA LOCALIDAD DE LA MISMA COMARCA (EXPEDIENTE 1829/2008)

En fecha 3 de julio de 2009 se envió Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales a la Comarca de Valdejalón, pero sin embargo no fue aceptada alegando la falta de medios.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 27 de noviembre de 2008 el ciudadano D. ..., vecino de la localidad de Épila, presentó queja ante esta Institución que hacía referencia a la falta de medios para poder trasladar a su hijo, afectado por una discapacidad, desde su domicilio hasta el Centro Ocupacional de ADISPAZ, sito en el municipio zaragozano de La Almunia de Doña Godina. El escrito se pronunciaba en los siguientes términos:

“Tengo un hijo discapacitado de veintiún años. Yo quiero que mi hijo entre en el Centro de ADISPAZ, en La Almunia, que es el que solicité por cercanía, ya que no me ponen transporte y lo tendrá que llevar mi mujer en el autobús.

También he solicitado a la Comarca de Valdejalón el transporte, ya que mi mujer tendría que estar toda la mañana allí, porque no hay autobús de vuelta hasta las 13.30 horas. Luego yo iría por la tarde a por él”.

SEGUNDO.- Consecuencia de tal queja se incoó el presente expediente y, tras ser admitida la misma a supervisión el día 3 de diciembre de 2008, se procedió desde esta Institución a recabar información al respecto. Concretamente, se demandó dicha información a la Comarca de Valdejalón, con sede en La Almunia de Doña Godina, interesando ciertos datos sobre la

cuestión planteada y más en concreto sobre el trámite en que se encontraba el expediente iniciado en su día a favor del señor ..., así como de las posibilidades de concesión del transporte solicitado.

Pese a que desde esta Institución se realizaron sendos recordatorios de petición de información dirigidos al organismo referido, en fechas 12 de enero y 12 de marzo de 2009, no se obtuvo ninguna contestación por parte de la Administración, lo cual sin embargo, no es obstáculo para que la problemática planteada sea objeto de estudio en la presente Sugerencia.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón.”.

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que la Comarca de Valdejalón, 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 Presidente de la misma de dicho compromiso.

SEGUNDA.- Por su parte, el artículo 75 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, remite a la Ley de Comarcalización de Aragón la regulación de las mismas, que no es otra que la Ley 10/1993, de 4 de noviembre. Según el Preámbulo de esta última, la creación de la comarca como entidad local no pretende cuestionar ningún otro nivel de la Administración local. Es cierto que, limitadas las competencias públicas, su puesta en marcha ha de llevar consigo una cierta redistribución de las funciones y actividades ejercidas por otras Administraciones, como ya admitió la sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de julio de 1981. Pero si ello ha de suponer una más eficaz prestación de los servicios públicos, habrá de afrontarse. Las Administraciones públicas están al servicio del ciudadano- no al contrario- y en ello encuentran su justificación. La organización comarcal que se propugna trata, entre otros fines, de respetar el valor de esos núcleos de población como entidades representativas, evitando su desaparición por consunción, fusión o incorporación a otros, es lo que puede conseguir la comarca, al prestar subsidiariamente al conjunto aquellas funciones y servicios que aisladamente a muchos municipios les es imposible hacer realidad. En resumen, la existencia de la comarca es condición necesaria para hacer posible la descentralización de las competencias asignadas a la provincia y a la Administración de la Comunidad Autónoma, así como el acercamiento al ciudadano de la actividad pública por motivos de eficacia y mayor participación.

La Ley de Comarcalización, tras reconocer en su artículo 3 la potestad que la comarca tiene como entidad local territorial que es, le otorga igualmente personalidad jurídica propia, así como capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines.

Por su parte, el artículo 8.1 de esta misma ley establece que: *“la comarca ejercerá las competencias que le sean atribuidas por la ley de su creación y, entre otras, las siguientes: c) Acción social y k) Transportes”*.

Pues bien, dado que hay una remisión expresa a la ley de creación de cada comarca, conviene hacer igualmente referencia a la Ley 16/2001, de 29 de octubre de creación de la Comarca de Valdejalón. Con esta Ley, se trata de configurar la nueva entidad local que se crea con atención a sus peculiaridades e intereses, haciendo posible la institucionalización de la Comarca de Valdejalón, como entidad supramunicipal que ha de dar respuesta a las necesidades actuales de gestión de servicios públicos y servir de nivel adecuado para la descentralización de competencias por parte de la provincia y de la Comunidad Autónoma, acercando la responsabilidad de su gestión a sus destinatarios. Para ello se le atribuye una amplia lista de materias en las que *podrá* desempeñar funciones, previendo que la determinación de los traspasos de servicios y medios se efectúe a través de las correspondientes comisiones mixtas.

Esta Ley, tras enumerar en su artículo primero los municipios que conforman la Comarca de Valdejalón, entre los cuales lógicamente se incluye tanto La Almunia de Doña Godina como Épila, en su artículo 4 dispone lo siguiente en relación con las competencias de la comarca:

“1. Tendrá a su cargo la ejecución de obras, la prestación de servicios y la gestión de actividades de carácter supramunicipal, cooperando con los municipios que la integran en el cumplimiento de sus fines propios.

2. Asimismo, la Comarca de Valdejalón representará los intereses de la población y del territorio comprendido dentro de la delimitación comarcal, en defensa de la solidaridad y del equilibrio dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Por su parte, el artículo 5 enumera como competencias propias, entre otras, si bien lo hace utilizando la expresión *podrá*, las que afectan a materia de transporte y acción social, dentro de las cuales, sin duda alguna debe situarse el ámbito en el que se plantea la queja motivo de la presente Sugerencia.

TERCERA.- Por otra parte, dado que la queja planteada surge como consecuencia de la discapacidad que padece uno de los vecinos de la Comarca de Valdejalón, hay que hacer alusión sin duda alguna a la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de ámbito estatal y cuya 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, establece que estos derechos y libertades constituyen hoy uno de los ejes esenciales en la actuación sobre la discapacidad. Los poderes públicos deben asegurar por tanto que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales.

CUARTA.- Pues bien, de todo lo hasta ahora expuesto, se infiere que efectivamente está en manos de la Comarca de Valdejalón adaptar los medios existentes a las servicios demandados por los ciudadanos geográficamente enclavados en dicha Comarca, debiendo por tanto dicho organismo considerar la posibilidad de que personas afectadas por algún tipo de discapacidad puedan hacer fácil uso del transporte que comunican las distintas localidades que conforman la Comarca de Valdejalón.

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 por parte de la Comarca de Valdejalón por todo lo razonado y atendiendo a que legalmente tiene atribuida la competencia relativa a la ejecución de servicios y la gestión de actividades de carácter supramunicipal, valore positivamente la posibilidad de que se facilite el uso del transporte a los vecinos afectados por alguna discapacidad y que debido a ello deben trasladarse de un municipio a otro, siempre dentro de la misma comarca.

SEGUNDA.- RECORDAR a la Presidencia de la Comarca de Valdejalón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. »

3. PROBLEMAS PARA ACCEDER A LA VÍA PÚBLICA DESDE Y A SU CASA DE UN USUARIO DE SILLA DE RUEDAS (EXPEDIENTE 1301/2008)

En fecha 22 de enero de 2009, se dirigió tanto Sugerencia como Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Borja, que ni siquiera se pronunció sobre el contenido de la misma.

«I- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 6 de agosto de 2008, se formuló queja por D. xxx en la que se hacía constar que tiene una casa en la C/ xxx s/n. Es usuario de la silla de ruedas y la acera que hay delante de la puerta del único acceso de la casa mide 70 cm. Habitualmente, los coches aparkan delante de la puerta al no existir ninguna prohibición lo que impide al propietario el acceso a su domicilio o lo hace muy difícil al no poder maniobrar con la silla de ruedas. Solicitó al Ayuntamiento la adopción de alguna medida para que se solucionase el problema y el ente municipal le indicó que debía solicitar un vado permanente de no aparcar.

SEGUNDO.- Se solicitó al Ayuntamiento de Borja información sobre la cuestión planteada el día 16 de agosto.

TERCERO.- Tras reiterarse en dos ocasiones dicha solicitud y, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha obtenido respuesta del citado organismo.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 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 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 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 las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Borja, al no dar respuesta directa a la solicitud de información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución impidiendo realizar la labor supervisora que el Justicia de Aragón tiene estatutariamente conferida.

Tercera.- 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”.*

El motivo de la queja es la situación en la que se encuentra una persona usuaria de silla de ruedas a la que la presencia de vehículos estacionados delante de la puerta de su vivienda, obstaculiza o impide el normal acceso a la misma, circunstancia que puede agravarse en aquéllos supuestos que, por razones de urgencia, exigieren la evacuación inmediata de personas del interior del inmueble.

Como ya ha tenido ocasión esta Institución de argumentar en anteriores Resoluciones, en aquellas calles en las que las zonas habituales por las que deben transitar las personas, esto es, las aceras, sean, por la configuración de la vía, especialmente estrechas (lo cual, per se limita ya la libre circulación de los viandantes), deben extremarse las condiciones de la viabilidad; y ello no solo para garantizar la libre deambulación de las personas por dichas aceras y su libre acceso a los inmuebles, sino, también, con la finalidad de proteger la seguridad de los peatones, debiendo evitarse, en lo posible, que las calzadas se conviertan en los únicos lugares de tránsito para personas y vehículos. Así mismo, las condiciones de la vía deben asegurar, tanto la entrada a los inmuebles como la posibilidad de una inmediata evacuación en los supuestos de especial urgencia.

Ante esta situación, debe defenderse la prioridad de amparar la seguridad de los viandantes y su libertad deambulatoria, frente a la acción de estacionar vehículos en la vía pública. Y es por ello por lo que en supuestos similares se ha optado por la prohibición del estacionamiento de vehículos en aquellas vías cuyas aceras son especialmente estrechas, al solventar esta medida el problema que se plantea y que, como se ha descrito, afecta a la seguridad y a la libertad deambulatoria de los peatones que no disponen de un lugar en la vía por el que transitar sin peligro.

Esta medida, no obstante, debe implicar la vigilancia de su cumplimiento para asegurar su eficacia, debiendo, por ende, adoptarse conjuntamente con el fin de ofrecer una solución al problema planteado. Por todo lo razonado, y atendiendo a que el Ayuntamiento de Borja tiene legalmente atribuida la competencia relativa a la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías del casco urbano de dicha ciudad, en aras de garantizar la seguridad de los viandantes y la libre circulación de las personas por las aceras así como su acceso y salida de los inmuebles, se considera razonable sugerir que, en aquellas calles cuyas aceras sean especialmente estrechas por la configuración de la vía, se extremen las condiciones de viabilidad, proponiéndose la adopción de la medida consistente en la prohibición de estacionamiento de vehículos en tales calles, señalizando la misma a tal efecto, debiendo, en todo caso, la Policía Local asegurar la eficacia de esta medida llevando a cabo un especial control del área con el fin de garantizar que no se produzcan estacionamientos indebidos.

Cuarta.- De otro lado, La Ley 3/1997 de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación dispone en su artículo 14 que *“las vías públicas, parques y demás espacios de uso público existentes, así como las respectivas instalaciones de servicios y mobiliario urbano, serán adaptados gradualmente en la forma y tiempo establecidos en las normas técnicas que se promulguen en desarrollo de esta ley. Las entidades locales deberán establecer programas de actuación para adaptar la accesibilidad en las vías públicas, parques y demás espacios de uso público a las disposiciones contenidas en las normas técnicas anteriormente citadas que deberán contener, entre otras previsiones, los plazos para su realización dentro de los límites señalados por la Ley.”*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley, “..., las Administraciones públicas enclavadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón deberán establecer los correspondientes programas de actuación para la adaptación de las normas técnicas en materia de accesibilidad”.

Y la Disposición Transitoria segunda de la ley fija los plazos en que deben elaborarse los primeros programas que deberán realizarse en un tiempo

máximo de dos años, a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas que se dicten en desarrollo de la Ley. Y las obras deberán haberse concluido en un plazo máximo de diez años a partir de la entrada en vigor de dicha normas técnicas.

En desarrollo de la Ley 3/1997, se ha dictado el Decreto 19/1999 de 9 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se regula la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transporte y de la comunicación, que entró en vigor a los tres meses de su publicación en el B.O.A. de 15 de marzo de 1999, es decir el 15 de junio de 1999.

El artículo 45 del mencionado Decreto regula la obligación de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón de elaborar los programas de adaptación y eliminación de barreras urbanísticas y de la edificación. Como se indica en la Ley 3/1997, los programas deben realizarse en el plazo de dos años desde la entrada en vigor del Decreto y deben estar ejecutados en un plazo máximo de 10 años, es decir, hasta el 2009, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, 42 y 43.

Uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el artículo 9.2 de la CE, 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 que padezcan 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. Con tal finalidad se dictó por 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 por diferentes normas que responden al mismo espíritu. Al cumplimiento de tales fines debe dirigirse la actividad administrativa de fomento de la mejora de las condiciones de existencia y libre desplazamiento de las personas en situación de minusvalía.

En el supuesto planteado no sólo debe tenerse en cuenta la prioridad de los peatones en el uso normal de la acera sino que, además, se da la circunstancia de que uno de los vecinos de la calle precisa para desplazarse silla de ruedas con la que tiene dificultades o, incluso imposibilidad de maniobrar si hay vehículos aparcados frente a su domicilio.

Creemos que la exigencia del Ayuntamiento de que solicite un vado frente a su casa para poder salir de ella, le sitúa en una condición de desigualdad frente a las demás personas que realizan, como él, un uso normal de la calle, la deambulaci3n por la acera, y por tanto, no sólo por las razones

expresadas en el anterior fundamento jurídico, sino, además, por los deberes constitucionales que tiene el Ayuntamiento de garantía de las personas discapacitadas, debería adoptarse alguna medida que impidiese a los vehículos estacionar enfrente de la vivienda de D. xxx para que pueda salir de su domicilio con normalidad.

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:

1. SUGERIR al Ayuntamiento de Borja que, previos los trámites que correspondan, y en aras de garantizar la seguridad de los viandantes y la libre circulación de todas las personas por las aceras así como su acceso y salida de los inmuebles, en la calle xxx s/n de Borja, enfrente de la vivienda de D. xxx cuya acera es especialmente estrecha por la configuración de la vía, se extremen las condiciones de viabilidad, proponiéndose la adopción de la medida consistente en la prohibición de estacionamiento de vehículos en tal calle, señalizándose dicha prohibición a tal efecto, debiendo, en todo caso, la Policía Local asegurar la eficacia de esta medida llevando a cabo un especial control del área con el fin de garantizar que no se produzcan estacionamientos indebidos.

2. Formular al Ayuntamiento de Borja **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** 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.»

4. REDUCCIÓN DE TARIFAS PARA LOS USUARIOS DISCAPACITADOS DEL SERVICIO URBANO DE AUTOBUSES (EXPEDIENTE 1189/2009)

En fecha 12 de noviembre de 2009 se elaboró una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, motivada por el escrito presentado por una madre de un discapacitado, estando a la espera de que sea contestada.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 29 de junio de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja planteada por la madre de un niño de cinco años de edad, con una minusvalía del cincuenta y uno por ciento, relativa al uso del transporte

público en la ciudad de Zaragoza, en concreto, aludía a la inexistencia de descuentos en el autobús urbano para personas que presentaban ese grado de discapacidad.

SEGUNDO.- Dicha queja fue admitida a supervisión, mediante el correspondiente acuerdo, en fecha 1 de julio de 2009, solicitando por escrito información al respecto ese mismo día al Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, a Transportes Urbanos de Zaragoza S.A. (TUZSA) y al Ayuntamiento de Zaragoza.

Por su parte, el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón informaba mediante escrito de 15 de julio de 2009 que dicha cuestión era competencia del Ayuntamiento de Zaragoza.

De otro lado, TUZSA, también en fecha 15 de julio de 2009 contestaba a nuestro requerimiento con las siguientes palabras:

“... Según el artículo 15-1 de nuestro contrato con el Ayuntamiento, las tarifas de los distintos tipos de billetes serán las que decida el Ayuntamiento en cada momento para cada servicio, de acuerdo con las disposiciones y autorizaciones necesarias.

En Zaragoza, las subvenciones al transporte no se dan al viajero, sino al servicio y, en concreto, debo indicar que TUZSA presta un servicio especial para personas con movilidad reducida o discapacidades diversas, que es subvencionado especialmente por el Ayuntamiento”.

En último lugar, ya en fecha 21 de octubre de 2009, tras dos recordatorio efectuados los días 27 de agosto y 29 de septiembre del año en curso, tuvo entrada en esta Institución la contestación del Ayuntamiento de Zaragoza, según la cual *“el Ayuntamiento de Zaragoza no contempla descuentos para minusválías inferiores al sesenta y cinco por ciento, que es la invalidez absoluta. A partir de esa cifra e independientemente de su edad, la persona tiene abono gratuito de transporte”.*

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.- Es objeto de estudio en la presente Sugerencia el uso del transporte público por personas con algún tipo de discapacidad.

El punto de partida no es otro que la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, que en materia de competencias, establece en el Capítulo V del Título II lo siguiente:

“Competencia de los municipios:

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.

m. El transporte público de viajeros.

3. Los municipios ejercen sus competencias en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad. En la programación y ejecución de su actividad se coordinarán con la Diputación General de Aragón y las demás Administraciones Públicas”. (Artículo 42).

Por su parte, el artículo 44 de esta misma Ley establece como servicios municipales obligatorios a gestionar por los municipios, entre otros, el transporte.

Dicho lo cual, continuando con el análisis de la Ley 7/1999, el Título VII de la misma, bajo la rúbrica “*Actividades, obras, servicios y contratación*”, dedica el segundo de sus capítulos a los servicios públicos locales. Así, dispone que:

“Artículo 199. Servicios públicos locales.

1. Son servicios públicos locales cuantos se prestan para satisfacer los intereses y necesidades de la comunidad vecinal en los asuntos de competencia de las entidades locales.

2. Las entidades locales tendrán plena libertad para constituir, regular, modificar y suprimir los servicios de su competencia de acuerdo con las leyes.

Garantizarán, en todo caso, el funcionamiento de los servicios obligatorios municipales (...)

Artículo 200. Creación de servicios públicos.

Las entidades locales acordarán de manera expresa la creación del servicio público local y aprobarán el reglamento por el que se regule antes de empezar a prestarlo. Asimismo, determinarán las modalidades de prestación y el régimen estatutario de los usuarios.

Artículo 201. Acceso a los servicios públicos.

Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios públicos locales, sin que pueda existir discriminación en la prestación de los mismos que no sean las derivadas de la capacidad del propio servicio.

La reglamentación del servicio podrá establecer ventajas económicas en beneficio de los grupos sociales de menor capacidad económica o precisados de especial protección”.

Efectivamente, el Ayuntamiento de Zaragoza, en cuanto Administración Pública con competencia en materia de promoción e inserción social, con un especial interés derivado de su condición de administración más próxima al ciudadano, así como en consideración a sus específicas facultades en aquellos temas que hacen referencia a cualquier tipo de discapacidad y transporte, ha llevado a cabo distintas actuaciones tendentes a fomentar la integración social de personas afectadas por algún tipo de deficiencia, ya sea por su limitación sensorial, ya sea por su discapacidad. Fruto de ello por ejemplo es la Ordenanza Municipal para la Eliminación de Barreras de la Comunicación y del Transporte en el Municipio de Zaragoza, aprobada por el Pleno el 28 de febrero de 2002.

Igualmente y en ejercicio del contenido de lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 7/1999, el Ayuntamiento tiene en cuenta al fijar las tarifas del servicio de autobuses urbanos a aquellos grupos que por su capacidad económica o sus especiales características reclaman una especial protección. Así, por tratarse de personas económicamente desfavorecidas prevé que los menores de veintiséis años titulares del Carné Joven puedan obtener un descuento en los abonos trimestrales o anuales. Lo mismo cuando se trata de miembros de familia numerosa, en cuyo caso pueden beneficiarse de una reducción hasta tres miembros de la misma, así como cuando son personas perceptoras del Ingreso Aragonés de Inserción. Los pensionistas por su parte tienen acceso gratuito a este tipo de servicios.

Por lo que a personas con algún tipo de minusvalía se refiere, el Ayuntamiento contempla únicamente el supuesto de las personas que, independientemente de su edad, tienen reconocida un sesenta y cinco por ciento de minusvalía, esto es, la invalidez absoluta. Para éstas, el transporte urbano es gratuito, cualesquiera que sean sus circunstancias, pero sin que haya ninguna mención especial para personas con una discapacidad inferior a la indicada.

TERCERA.- Llegado a este punto debe traerse a colación la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de ámbito estatal y cuya 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, establece que estos derechos y libertades constituyen hoy uno de los ejes esenciales en la actuación sobre la discapacidad. Los poderes públicos deben asegurar por tanto que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales.

Y se hace mención de esta norma porque precisamente se basa en el derecho de igualdad. Obviamente no es igual una minusvalía del sesenta y cinco por ciento que una del cincuenta por ciento, pero resulta que, en el caso particular que origina la presente Sugerencia, una persona de cinco años con una minusvalía reconocida del cincuenta y uno por ciento no puede obtener ninguna reducción fundamentada en su discapacidad por no alcanzar el porcentaje para ello previsto, pero es que tampoco puede optar a un descuento como usuario del transporte urbano por razón de su edad, dado que no ha alcanzado la edad suficiente para ser titular del Carné Joven.

Continuando con la Ley 51/2003, su artículo 1.2 establece que *“A los efectos de esta ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al treinta y tres por ciento”* y por lo que al ámbito de aplicación de esta norma se refiere, el artículo 3 de la misma dispone que *“de acuerdo con el principio de transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, esta ley se aplicará en los siguientes ámbitos: (...) c) Transportes”*.

Se trata por tanto de no excluir automáticamente a aquellas personas con una minusvalía que no alcanza el sesenta y cinco por ciento, puesto que ello puede interpretarse como discriminación dentro de un grupo tradicionalmente estigmatizado, sino de integrarlas para que, de alguna manera, se reconozca su situación y que la misma redunde en su beneficio, en este caso económico.

Así, a título de ejemplo, el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece los criterios a tener en cuenta para fijar el grado y nivel de dependencia de una persona, dato que posteriormente será el que determine el tipo de prestación que un dependiente debe recibir, siguiendo en cualquier caso una escala proporcional a las circunstancias del beneficiario.

CUARTA.- Pues bien, con todo lo hasta ahora expuesto, sería interesante que el Ayuntamiento tomara no un criterio absoluto, sino relativo, en el momento de determinar la tarifa económica del servicio de transporte urbano. En concreto, siempre respetando el servicio gratuito previsto para las personas con una discapacidad a partir del sesenta y cinco por ciento, sería positivo que dicho organismo aplicara un factor proporcional para que las personas con algún tipo de minusvalía notoria, aun sin llegar a la invalidez absoluta, pudieran obtener algún tipo de reducción en la tarifa del transporte urbano.

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 por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se estudie la posibilidad de introducir descuentos en el transporte urbano, para aquellas personas que, sin alcanzar una minusvalía del sesenta y cinco por ciento, tengan reconocida algún tipo de discapacidad.»

5. CREACIÓN DE PLAZAS CONCERTADAS PARA PERSONAS DISCAPACITADAS EN SUPUESTOS DE URGENCIA (EXPEDIENTE 1038/2009)

El día 29 de diciembre de 2009 se dirigió Sugerencia al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, siendo parcialmente aceptada por dicho Departamento.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 8 de junio de 2009, se recogió en esta Institución escrito por el que se ponía de manifiesto la situación del señor ..., de 18 años de edad y afectado por una discapacidad del cincuenta y dos por ciento.

En concreto, se aludía a la situación en la que había quedado el señor ... como consecuencia de unos hechos denunciados ocurridos en el "X", sito en la localidad Z y que habían dado lugar a las correspondientes actuaciones judiciales. *(Según información de la Fiscalía de Huesca, las Diligencias Previas 135/2009 seguidas en el Juzgado de Instrucción, nº 2 de Monzón, terminaron con auto de archivo de fecha 30 de junio de 2009)*

Tras diversas gestiones llevadas a cabo por la Dirección Provincial del Instituto Aragón de Servicios Sociales (en adelante IASS) de Huesca, el día 26 de febrero de 2009, el señor ... ingresa en el "X", de dicha localidad, si bien el 28 de abril de 2009 se comunicó por ese mismo organismo, que la plaza no había sido formalmente concedida, hecho que motivó que el 26 de junio de 2009 el menor tuviera que abandonar el Centro al no tener plaza concertada, pasando a residir normalmente en el domicilio familiar.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada se incoó el presente expediente y, tras ser admitida la misma a supervisión el día 9 de junio de 2009, se procedió desde esta Institución a recabar información al respecto, mediante escrito remitido al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, reiterando hasta en tres ocasiones dicha petición, en fechas 9 de julio, 26 de agosto y 13 de octubre de 2009.

TERCERO.- Finalmente, en fecha 23 de octubre de 2009, tuvo entrada el informe solicitado a dicho Departamento, según el cual *"el 26 de febrero de 2009 fue internado D. ..., con grado de cincuenta y dos por ciento de discapacidad intelectual, en el Centro Manuel Artero, durante un tiempo limitado como solución urgente y provisional, dados los hechos sucedidos en el Centro X, donde estaba escolarizado el interesado.*

Posteriormente, el 27 de marzo de 2009 se presentó solicitud de admisión a Centros en el Centro Base del IASS de Huesca.

Con fecha 26 de mayo de 2009, mediante comunicación escrita del Director Gerente del IASS se le informó de la puntuación alcanzada en el baremo de admisión a Centros para discapacitados psíquicos (Residencia de Medios-Ligeros), que fue de 109 puntos.

En la actualidad el expediente administrativo de Admisión a Centros se encuentra en situación de Alta como demandante y en lista de espera, al no haber obtenido la puntuación necesaria para alcanzar plaza en el Centro

solicitado, ya que la puntuación siempre es relativa en función de las solicitudes recibidas, la puntuación alcanzada por otros demandantes y las plazas concertadas disponibles.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón."

SEGUNDA.- Es objeto de estudio en la presente Sugerencia el modo de asignación de las plazas concertadas en centros dirigidos a atender a personas que padecen alguna deficiencia de carácter intelectual.

En este sentido, pese a haber sufrido diversas modificaciones, la Orden de 19 de marzo de 1998, del entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, *por la que se regula la acción concertada del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en materia de reserva y ocupación de plaza*, alude al acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sistemas públicos de protección social como objetivos a alcanzar por la actualmente derogada Ley 4/1987, de Ordenación de la Acción Social, si bien la nueva Ley de Servicios Sociales de Aragón (Ley 5/2009, de 30 de junio) recoge ese mismo espíritu.

En concreto, cuando se elaboró dicha Orden ya existía conciencia de que la demanda de plazas en Centros de atención especializada para personas mayores o discapacitadas superaban ampliamente las disponibles en los Centros aragoneses de titularidad pública. De ahí que se apelara a la conveniencia de ampliar la oferta de plazas mediante la concertación con personas o entidades públicas o privadas que, cumpliendo la normativa vigente, desearan incluirse en el sistema de prestación de estos servicios sociales especializados.

Por su parte y a tenor de lo dispuesto en la Orden de 4 de junio de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se modifica parcialmente la Orden de 19 de marzo de 1998, en su artículo quinto, en materia de ocupación y reserva establece que *"se considera plaza ocupada, la asignada por el IASS a un usuario, desde el momento en que se produce su ingreso en el Centro, así como aquella en que el usuario se encuentre ausente por causas justificadas por un período no superior a siete días"*.

Nada dice sobre el carácter provisional de dichas plazas para los casos calificados como urgentes.

En definitiva y siguiendo la definición de "plaza ocupada" dada por la Orden de 2007, el IASS al determinar que D. ... ocupara plaza en el Centro Ocupacional Manuel Artero, de algún modo se la estaba asignando.

TERCERA.- De otro lado, debería tenerse en cuenta la situación familiar del señor ...

El hecho de que su entorno familiar restringiera la solicitud de plaza del afectado al Centro Manuel Artero no se debe a razones caprichosas, sino al hecho de que por las circunstancias personales y familiares se entendió que este Centro sería el adecuado.

Por su parte, no hay que olvidar que el señor ... estaba escolarizado en el Centro "X", sito en Z, hasta que unos hechos denunciados, objeto de las correspondientes actuaciones judiciales, impidieron, por motivos ajenos a su voluntad, que continuara como usuario de dicho Centro, para pasar a una situación precaria.

Ciertamente el caso que nos ocupa puede tildarse de urgente y por tanto, provisional la solución que inicialmente se le dio, pero precisamente y dado que el espíritu de la norma no es otro que el de asistir a estas personas, primando sus circunstancias personales, familiares y sociales frente a la mera burocracia, sería positivo que desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, se articularan los mecanismos necesarios para la creación de más plazas concertadas que dieran solución a situaciones de urgencia como la de D. ...

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 Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón estudie el modo de incrementar la partida destinada a crear plazas públicas o concertadas para situaciones de urgencia en materia de discapacidad psíquica.

SEGUNDA.- Asignar lo antes posible plaza concertada a D. ... en atención a sus especiales circunstancias.»

Desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia se nos envió la siguiente contestación:

"En el apartado primero en el que sugiere que el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón estudie el modo de incrementar la partida destinada a crear plazas públicas o concertadas para

situaciones de urgencia en materia de discapacidad psíquica, le informo que el Departamento de Servicios Sociales y Familia, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, publicará próximamente el Acuerdo Marco de Servicio Público de plazas de atención a personas discapacitadas en situación de dependencia, a personas mayores asistidas con alteraciones graves de conducta y a personas en riesgo de exclusión, que supondrá incrementar las plazas públicas concertadas en materia de discapacidad intelectual y, por lo tanto, poder atender las situaciones de urgencia con la celeridad que estas requieran.

En cuanto al apartado segundo en el que sugiere asignar lo antes posible plaza concertada a D. ... en atención a sus especiales circunstancias, le informo que éste tiene solicitada plaza de residencia de Medios y Ligeros con centro Ocupacional en la Residencia Manuel Artero de ATADES de Huesca. En la actualidad no hay plaza vacante en las plazas concertadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, si bien con la próxima publicación del Acuerdo Marco de Discapacidad se aumentarán las plazas y es previsible que pueda ocupar alguna de las plazas de nueva creación”.

6. CONVENIO PARA FINANCIAR AL PUNTO DE APOYO Y REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL COMUNITARIA (EXPEDIENTE 95/2009)

El 9 de febrero de 2009 se elaboró una Sugerencia dirigida tanto al Departamento de Servicios Sociales y Familia, como al Departamento de Salud y Consumo, siendo aceptada por este último, no así por el primero. La Sugerencia traía su causa de un expediente abierto de oficio por la Institución como consecuencia del trabajo realizado por el Punto de apoyo y rehabilitación psicosocial comunitaria” y la necesidad de su financiación.

«I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 26 de enero de 2009 la asesora responsable del área de personas discapacitadas y enfermos mentales visitó las instalaciones de la entidad “Punto de apoyo y rehabilitación psicosocial comunitaria”. Este nuevo recurso dirigido especialmente a las personas que presentan discapacidad en el campo de la rehabilitación psicosocial, fue inaugurado oficialmente el mes de diciembre pasado con la asistencia e intervención del Justicia de Aragón, si bien formalmente la entidad se constituyó en febrero de 2008.

En el informe evacuado con motivo de esta actuación, se hace constar lo siguiente:

<< ... Se trata de una cooperativa de trabajo asociado e iniciativa social, sin ánimo de lucro, cuyo objetivo es prestar apoyo, asesoramiento, atención y seguimiento a ese colectivo. Se encuentra inscrita en el Censo Municipal de Entidades Ciudadanas del Servicio de Fomento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zaragoza y en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

La entidad tiene su sede en la calle Colegiata de Bolea nº 7 de Zaragoza (tfnº 976 134235), en un local de unos 100 metros cuadrados que se disfruta en régimen de alquiler y que dispone de dos despachos con dos mesas cada uno, una sala almacén que se utiliza para reuniones con un office y un aseo.

La cooperativa la componen cinco personas: dos psicólogas, dos trabajadores sociales y una educadora. Todas ellas provienen del ámbito de la salud mental, gozando de amplia experiencia especialmente en la atención domiciliaria a estos enfermos y a sus familias.

El objeto social de la entidad se lleva a cabo a través de las siguientes actividades:

- Formación, apoyo y asesoramiento a personas afectadas con cualquier tipo de discapacidad por causas psíquicas y a personas de su entorno, así como realización de campañas de información y sensibilización sobre la realidad de la discapacidad.

- Elaboración, planificación, ejecución, evaluación, seguimiento y desarrollo de programas y proyectos de intervención y rehabilitación en colaboración tanto con las administraciones públicas competentes como con instituciones privadas.

- Desarrollo de programas de investigación social sobre la discapacidad por causas psíquicas.

- Formación permanente de sus trabajadores.

- Creación y gestión de recursos, servicios y centros comunitarios dirigidos al colectivo de personas con discapacidad psíquica, con el objetivo de la recuperación de sus capacidades y potenciación de sus recursos personales a fin de lograr su integración social y comunitaria.

En la actualidad, la cooperativa se ha centrado en el desarrollo del Programa de acompañamiento y seguimiento domiciliario para personas con trastorno mental grave (PASE). Se puso en marcha en el mes de mayo de 2008 con la finalidad de estimular las competencias personales, prevenir internamientos hospitalarios, evitar situaciones de aislamiento y soledad, apoyar a las familias, evitar el deterioro de las condiciones de vida y proporcionar a las personas con trastorno mental grave la posibilidad de permanecer en su medio habitual en las mejores condiciones posibles.

El programa va dirigido a personas mayores de edad con trastorno mental grave cuyos déficits o discapacidades en su funcionamiento psicosocial les impiden integrarse y funcionar en comunidad con total autonomía e independencia y que se encuentran en las siguientes situaciones convivenciales:

- Viven solas pero tienen apoyos familiares
- Viven solas y carecen de apoyos familiares y personales
- Viven con familiares, tanto padres y/o hermanos como pareja y/o hijos
- Comparten piso no supervisado con otros compañeros
- Conviven en pisos supervisados pero tienen un nivel aceptable de autonomía personal y social que les permite afrontar las demandas que suponen la convivencia en ellos y no requieren del apoyo y supervisión las 24 horas.

También se dirige el programa a los familiares de estas personas, tanto si conviven con ellas como si no lo hacen y necesitan el apoyo y seguimiento necesario para dotarles de estrategias de afrontamiento de situaciones conflictivas.

El acompañamiento y atención se desarrolla en las siguientes áreas:

- Atención personal: apoyo en hábitos de autocuidado (higiene personal, vestido, sueño y vida saludable); medicación, adherencia al tratamiento y conciencia de la enfermedad; acompañamiento y seguimiento de citas médicas; acompañamiento y/o realización de gestiones a requerimiento de organismos oficiales, por necesidades familiares, etc.; apoyo en las actividades normales propias de la convivencia del usuario en su entorno comunitario; supervisión y ayuda en la administración y manejo del dinero; apoyo psicológico y social.

- Atención en el hogar: ayuda en la realización de actividades de la vida diaria cotidiana en el entorno doméstico, alimentación, compras, ; apoyo

en el acondicionamiento de la vivienda; cualquier otra actividad necesaria para el normal funcionamiento en el domicilio del usuario.

- Apoyo familiar: información con respecto al trastorno que padece su familiar y refuerzo en su labor terapéutica; tratar de evitar el aislamiento social de la familia y ofrecer un espacio en el que comenten libremente sentimientos, emociones y vivencias personales; informar, asesorar y acompañar tanto en la toma de decisiones como en la realización de todo tipo de trámites que sean necesarios; apoyo psicológico; atención extra a la persona con trastorno mental en caso de que el cuidador principal no pueda atenderlo por situaciones puntuales.

En el momento de la visita, el equipo profesional tiene previsto impulsar otros programas y proyectos de intervención social en tanto pueda contar con la colaboración de instituciones públicas o privadas que doten de contenido económico su labor, pues aparte de alguna subvención que recibieron cuando empezaron y que se destinó prácticamente a la instalación y acondicionamiento de las dependencias, no disponen de ningún otro apoyo económico y los ingresos que perciben son muy limitados. Así, las profesionales que nos atienden indican que actualmente trabajan con veinticinco expedientes y han contratado un auxiliar técnico para la atención de una familia que se encuentra tutelada por el I.A.S.S..

En estos momentos, están haciendo gestiones con el Departamento de Salud del Gobierno de Aragón de cara a un posible concierto de plazas para la atención domiciliaria a enfermos mentales mayores de 18 años, teniendo en cuenta que todas estas actuaciones se enmarcan en el ámbito de la rehabilitación, lo que constituye un derecho de los pacientes y una obligación asistencial para las administraciones públicas ... >>

Segundo.- A la vista de lo anterior, se resolvió la apertura del presente expediente de oficio a fin de dirigirnos a los organismos competentes en la materia en orden a promover e impulsar este servicio integral para los enfermos mentales y sus familias.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En esta materia son de aplicación los siguientes preceptos:

A) El artículo 43 de la Constitución española de 1978 establece:

“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 ... “

Y el artículo 49 dispone:

“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”

B) La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, entre los principios generales que la inspiran señala los siguientes:

“ 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 ...” (artículo 2º)

“Todas las personas al amparo de esta ley tendrán derecho a ser objeto del desarrollo de acciones orientadas a garantizar la salud pública de la población y, en especial, las relacionadas con:

La promoción de la salud tendente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos y a modificar las condiciones ambientales, sociales y económicas “ (artículo 4º)

“El Sistema de Salud de Aragón, para el cumplimiento de sus objetivos, debe desarrollar las siguientes funciones:

a) La adopción sistemática de acciones de promoción de la salud y educación sanitaria de la población para fomentar la prevención, el autocuidado, la rehabilitación y la reinserción “ (artículo 28).

“Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales y sociosanitarios “ (artículo 53)

Y el Decreto Legislativo 2/2004, de 30 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Servicio Aragonés de Salud, atribuye a este organismo el desarrollo de las funciones de promoción y mejora de la salud mental y la prestación de la asistencia psiquiátrica.

Por su parte, el Decreto 41/2005, de 22 de febrero, del Gobierno de Aragón, de organización y funcionamiento del Sector Sanitario en el Sistema de Salud de Aragón señala que, en coordinación con los servicios sociales, se establecerán los mecanismos y recursos necesarios que permitan, en condiciones de equidad:

a) Alternativas residenciales que permitan el mantenimiento del paciente en el medio comunitario e integradas en los programas de rehabilitación psicosocial del Sector.

b) Reinserción social y laboral de los pacientes

C) La Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social establece ya en su Exposición de motivos que “... *El desarrollo estatutario ha permitido la asunción efectiva del bloque mayoritario de competencias en servicios y prestaciones sociales por parte de la Comunidad Autónoma y una experiencia suficiente en la gestión de los mismos, reforzándose profundamente los lazos de cooperación entre las Administraciones Públicas en Aragón* “. Así, señala el artículo 23 de esta norma que una de las funciones de la Diputación General de Aragón en materia de acción social es la de coordinar las actuaciones en el territorio de Aragón.

Y la Ley 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales señala lo siguiente:

Artículo 5.- *Áreas de actuación*

... b) Disminuidos físico, psíquicos y sensoriales

Artículo 9.- *Competencias del Instituto*

... c) La gestión de conciertos y convenios de colaboración, subvenciones y prestaciones económicas de carácter periódico y no periódico que correspondan...

D) La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia señala en su Exposición de Motivos que *“... trata de desarrollar, a partir del marco competencial, un modelo innovador, integrado, basado en la cooperación interadministrativa...”*

Así, en su artículo 3º se recogen como principios de la Ley, entre otros:

“ g) El establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental...”

l) La colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios a los usuarios del sistema...

ñ) La cooperación interadministrativa

Segunda.- En las conclusiones de la *Conferencia de Helsinki* de 2005, la Salud Mental se coloca entre las prioridades de los sistemas sanitarios europeos, destacando *la importancia de luchar contra el estigma social, la necesidad de reforzar la atención comunitaria y las redes integrales de atención, que permitan un diagnóstico precoz y una rápida intervención, incluyendo la atención domiciliaria, los programas de rehabilitación, la participación de las asociaciones, el impulso a los programas de prevención e investigación y el desarrollo de sistemas de información potentes.*

Asimismo, el *“Estudio sobre la integración de las personas con enfermedad mental”* resalta que este colectivo es el más numeroso después de la discapacidad física, destacando además que debido a las características de nuestra sociedad actual este tipo de enfermedad va en aumento, precisándose políticas integradoras de transversalidad desde las diferentes Administraciones para la cobertura de las necesidades específicas que origina la enfermedad mental. Se indica también que esta discapacidad genera un elevado rechazo social, debido en parte a la falta de información general, produciendo en quien la padece abandono, falta de autoestima, dificultad para el acceso a los recursos sociales, aislamiento y enorme dificultad en la formación e inserción laboral.

Se concluye, en definitiva, en la necesidad de adopción de unas medidas específicas de atención y discriminación positiva por parte de los organismos competentes encaminadas a mejorar la asistencia que precisan tanto los enfermos como sus familias. En este sentido, y con carácter general, las necesidades de las personas con trastorno mental grave exigen:

1. Potenciar las redes integrales de atención que permitan un diagnóstico precoz y una rápida intervención
2. Mejorar la atención sanitaria llegando a cumplir las ratios de servicios que establece el Plan de Salud Mental, dotando del personal necesario todas las unidades de salud mental y estableciendo correctos protocolos de actuación
3. Reforzar la atención comunitaria, poniendo en marcha los programas necesarios para conseguir la recuperación funcional y la inserción social
- 4 . Sistemas de coordinación interinstitucional, asunción de responsabilidades de todos los agentes implicados y adecuación de protocolos de actuación
5. Apoyos sociales a la autonomía personal
6. Lucha contra el estigma social
7. Promoción de las asociaciones de afectados y familiares, de su participación y desarrollo de sistemas de información
8. Programas de prevención e investigación

Tercera.- El Justicia de Aragón, como Institución que tiene su primordial cometido en la protección y defensa de los derechos y libertades, individuales o colectivos, reconocidos en nuestro Estatuto de Autonomía, está especialmente sensibilizada y atenta a las demandas de este colectivo que, por sus concretas características, puede encontrarse en situaciones más vulnerables o indefensas.

Así, dentro de la problemática socio-sanitaria que sufren las personas que se encuentran afectadas por algún tipo de enfermedad mental, queremos aquí resaltar la labor que desarrollan los familiares del enfermo, cuya atención y dedicación es inestimable.

Somos conscientes de las necesidades sociales y asistenciales de estos enfermos y sus familias, por lo que esta Institución no puede sino recabar la implicación y el apoyo necesario para solventar el desamparo en que se encuentra este colectivo en muchas ocasiones debido a la escasez de recursos

específicos y de equipamientos adecuados, teniendo en cuenta que esta discapacidad puede llegar a producir altos niveles de dependencia.

Cuarta.- En este sentido, la entidad *“Punto de apoyo y rehabilitación psicosocial comunitaria”* viene desarrollando desde sus inicios una labor seria y rigurosa en el ámbito de la rehabilitación de los enfermos mentales que, consideramos, debe ser apoyada por las administraciones públicas con competencia en la materia, teniendo en cuenta los preceptos anteriormente transcritos así como las medidas adoptadas en otras Comunidades Autónomas en torno a este tipo de servicios, en las que funcionan equipos específicos de atención domiciliaria en las unidades de salud mental cuya labor resulta gratuita para los usuarios.

Así, las profesionales de la entidad han fijado unos costes mínimos por su trabajo en consonancia con las necesidades y recursos de los usuarios, siendo conscientes de que la mayoría no disponen de otros ingresos que los que aportan las pensiones no contributivas que perciben, no pudiendo hacer frente al pago de estos servicios, a pesar de su necesidad. Ello ha motivado que personas que podían beneficiarse del programa no puedan acogerse al mismo por falta de ingresos suficientes, lo que por otra parte está condicionando seriamente la continuidad de la labor de esta entidad.

Quinta.- Esta Institución quiere también resaltar la evolución y el progreso que viene observando en materia de coordinación y cooperación entre los servicios sanitarios y sociales por parte de las administraciones implicadas. En esta línea se enmarca, sin duda, el Acuerdo marco de colaboración para la coordinación de los sistemas social y sanitario suscrito el 3 de marzo de 2008 por los departamentos de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, en el que se incluyen un conjunto de acciones para ofrecer una respuesta integral a las necesidades de atención de los ciudadanos, destacando por lo que aquí nos interesa los grupos de trabajo creados en torno a las situaciones de salud mental y dependencia.

III.- RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que por parte del Departamento de Salud y Consumo y el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se valore la posibilidad de suscribir un convenio con la entidad *“Punto de apoyo y*

rehabilitación social comunitaria” o cualquier otra fórmula de apoyo y colaboración que, sin perjuicio de otorgar una financiación estable a la labor sociosanitaria que viene desarrollando, permita ofrecer a los afectados y a sus familias la asistencia específica que precisen.»

7. NECESIDAD DE HACER ACCESIBLE LA ENTRADA A LA CAFETERÍA DEL HOSPITAL MIGUEL SERVET (EXPEDIENTE 123/2009)

En fecha 2 de julio de 2009 se elaboró una Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo con la finalidad de que las obras de remodelación que afectaban al Hospital Miguel Server, contemplaran también la del acceso a su cafetería, ya que muchos de sus usuarios veían impedidos el paso a la misma. Esta Sugerencia fue aceptada.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 2 de febrero de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja relativa a la dificultad para acceder a la cafetería de traumatología del Hospital Miguel Servet para quienes tienen reducida su capacidad de movimiento y en concreto por un usuario de una silla de ruedas. Así, en el referido escrito se recogió la cuestión en los siguientes términos:

“Soy discapacitado y usuario de silla de ruedas y me vuelvo a reivindicar sobre la ausencia de derecho a la utilización de los diferentes servicios que hay en el Hospital Miguel Servet, ya que es inviable el acceso a la cafetería que hay, siendo que la cafetería de traumatología se cerró por motivo de las obras.

Estas mismas se supone que se debieron terminar ya que el edificio de traumatología se ha terminado y las UCIS ya está adecuadas en el mismo edificio de Traumatología.

Solicito el derecho al uso de esos servicios de una forma u otra, ya que estamos sin poder acceder a la cafetería desde todo el tramo de obras que trata de unos tres años, siendo que niegan el derecho a toda persona discapacitada a usar dichos servicios de un organismo público.”

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a supervisión en fecha 4 de febrero de 2009, recibiendo contestación del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón el 22 de junio de 2009, tras tres recordatorios

de petición de información realizados desde esta Institución. Dicha contestación facilitaba la siguiente información:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Salud Zaragoza II, desde donde nos informa que, en la actualidad no se dispone de ningún plan de remodelación que contemple de forma unitaria la reforma que permita la accesibilidad a la cafetería de dicho hospital.

No obstante, se ha encargado a una empresa consultora externa la elaboración del Plan Funcional que analizará las necesidades y servirá para determinar cómo se utilizarán los espacios libres existentes tras las obras de reforma del Hospital de Traumatología y el nuevo edificio de consultas externas. Entre dichas actuaciones se contempla la construcción de una cafetería, la cual se adecuaría a la normativa estatal y autonómica sobre accesibilidad a los espacios públicos”.

TERCERO.- Por otra parte, hay que destacar que la cuestión planteada ya fue objeto de estudio desde esta Institución durante el año 2008. Así, en su día, se promovió una queja en términos similares, poniendo en cualquier caso de manifiesto la dificultad para acceder al servicio de cafetería del Hospital Miguel Servet por parte de los usuarios de sillas de ruedas u otro tipo de dificultad en la movilidad.

Consecuencia de dicha queja, que fue admitida a supervisión, se incoó el Expediente número 819/2008, el cual se archivó en fecha 21 de octubre de 2008 por entenderse en vías de solución, puesto que desde el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, se contestó lo siguiente:

“Que tras el seguimiento de lo expresado en la reclamación desde la Gerencia de Sector correspondiente, nos informan que son conscientes del problema expresado ya que la ubicación de la cafetería del hospital requiere de actuaciones concretas para poder facilitar el acceso a las personas con movilidad reducida. Hasta las obras de remodelación de Traumatología, los pacientes podían acudir a la cafetería de ese centro, por disponer de fácil acceso.

En el momento actual según nos transmiten, en el Plan Funcional para el Hospital General va a ser tenida en cuenta la necesidad urgente de adaptar el acceso a cafetería a todas las personas, por lo que se pondrán todos los medios necesarios para resolver esa situación en el menor tiempo posible.”

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.

SEGUNDA.- Es objeto de estudio en la presente Sugerencia la adaptabilidad de los servicios a las 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 CE, 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.

Al cumplimiento de tales fines debe dirigirse la actividad administrativa de fomento de la mejora de las condiciones de existencia y libre desplazamiento de las personas en situación de minusvalía. Debe reconocerse el importante esfuerzo realizado por las Administraciones competentes para llevar a cabo tales mejoras. No obstante, y si bien ha de admitirse que ninguna necesidad pública puede ser satisfecha en su totalidad, existen unas actuaciones mínimas que sí son exigibles a los poderes públicos. Debe tenerse en cuenta que las exigencias de una mayor integración de los minusválidos en la vida social y laboral determina un incremento progresivo de las necesidades de eliminar cualquier barrera que dificulte la integración de las personas que padecen minusvalías. Por un lado, las Administraciones en el ejercicio de sus funciones y con plena y loable asunción de las mismas, se marcan objetivos de integración y establecen para ello las medidas laborales, fiscales, etc, pero por otro, el presupuesto destinado para la eliminación de las barreras que impiden dicha integración no se ajusta a las necesidades reales o, al menos, no se va actualizando a las nuevas circunstancias.

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.

Concretamente, el Título VI de este Decreto, bajo la rúbrica “De la eliminación de las barreras existentes”, en su artículo 42, relativo a la “Supresión de barreras arquitectónicas en la edificación” establece que *“los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público serán adaptados en la forma que establezcan los programas de actuación y en el plazo máximo de 10 años a partir de la entrada en vigor de estas normas. Estos edificios deberán cumplir todas las condiciones de accesibilidad que se establecen en las normas técnicas para los edificios de uso público, salvo en aquellos que requieran una utilización de medios técnicos y económicos desproporcionados, en cuyo caso, deberán ser, como mínimo, practicables”*

Pues bien, qué duda cabe de que la Administración debería haber previsto la adaptación de un edificio tan importante como es el Hospital Miguel Server para que fuese de fácil acceso incluso para las personas con movilidad reducida, más aún cuando es un edificio que por su naturaleza hace previsible que personas con estas características acudan al mismo y por supuesto puedan hacer uso de sus instalaciones correctamente, entre ellas, la cafetería de traumatología.

El hecho de que la contestación remitida desde el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón consista en a su vez delegar en una empresa consultora externa para la elaboración del Plan Funcional que en su caso analizará la necesidad y adaptación de los espacios libres, no cubre las necesidades demandadas por este colectivo ni la normativa legalmente prevista. De la información dada por el Gobierno Aragonés puede concluirse que éste no es indiferente a las aspiraciones contempladas por todas las normas estudiadas en la presente Sugerencia, ya que, en la medida de lo posible, ha tratado de prever la solución del problema planteado al ser consciente del mismo, pero quizá una participación más activa por parte de la Administración se entendería más acorde con los principios constitucionalmente promulgados.

TERCERA.- En último lugar, tal y como se apuntaba al inicio de la presente Sugerencia, el propio Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, como consecuencia del Expediente número 819/2008, ponía de manifiesto su intención de incluir en el Plan Funcional previsto para el Hospital General la adaptación del acceso a la cafetería para todas las personas en el menor tiempo posible, actitud que desde esta Institución se

valoró como positiva, dado que está en plena conjunción con la normativa explicada en la Segunda de las Consideraciones Jurídicas.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

SUGERIR al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que valore la posibilidad de elaborar un Plan que contemple la adaptabilidad del acceso a la cafetería del Hospital Miguel Servet para que las personas con movilidad reducida puedan hacer uso fácilmente a la misma.»

12.5.3 VISITAS A LOS CENTROS DE ATENCIÓN A PERSONAS DISCAPACITADAS

1. PUNTO DE APOYO Y REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL COMUNITARIA (EXPTE. 38/2009)

En fecha 26 de enero de 2009 la asesora responsable del área visitó las instalaciones de este nuevo recurso dirigido especialmente a las personas que presentan discapacidad en el campo de la rehabilitación psicosocial, que fue inaugurado oficialmente el mes de diciembre pasado con la asistencia e intervención del Justicia, si bien formalmente la entidad se constituyó en febrero de 2008.

Se trata de una cooperativa de trabajo asociado e iniciativa social, sin ánimo de lucro, cuyo objetivo es prestar apoyo, asesoramiento, atención y seguimiento a ese colectivo. Se encuentra inscrita en el Censo Municipal de Entidades Ciudadanas del Servicio de Fomento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zaragoza y en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

La entidad tiene su sede en la calle Colegiata de Bolea nº 7 de Zaragoza (tfno 976 134235), en un local de unos 100 metros cuadrados que se disfruta en régimen de alquiler y que dispone de dos despachos con dos mesas

cada uno, una sala almacén que se utiliza para reuniones con un office y un aseo.

La cooperativa la componen cinco personas: dos psicólogas, dos trabajadores sociales y una educadora. Todas ellas provienen del ámbito de la salud mental, gozando de amplia experiencia especialmente en la atención domiciliaria a enfermos y familiares.

El objeto social de la entidad se lleva a cabo a través de las siguientes actividades:

- Formación, apoyo y asesoramiento a personas afectadas con cualquier tipo de discapacidad por causas psíquicas y a personas de su entorno, así como realización de campañas de información y sensibilización sobre la realidad de la discapacidad.

- Elaboración, planificación, ejecución, evaluación, seguimiento y desarrollo de programas y proyectos de intervención y rehabilitación en colaboración tanto con las administraciones públicas competentes como con instituciones privadas.

- Desarrollo de programas de investigación social sobre la discapacidad por causas psíquicas.

- Formación permanente de sus trabajadores.

- Creación y gestión de recursos, servicios y centros comunitarios dirigidos al colectivo de personas con discapacidad psíquica, con el objetivo de la recuperación de sus capacidades y potenciación de sus recursos personales a fin de lograr su integración social y comunitaria.

En la actualidad, la cooperativa se ha centrado en el desarrollo del Programa de acompañamiento y seguimiento domiciliario para personas con trastorno mental grave (PASE). Se puso en marcha en el mes de mayo de 2008 con la finalidad de estimular las competencias personales, prevenir internamientos hospitalarios, evitar situaciones de aislamiento y soledad, apoyar a las familias, evitar el deterioro de las condiciones de vida y proporcionar a las personas con trastorno mental grave la posibilidad de permanecer en su medio habitual en las mejores condiciones posibles.

El programa va dirigido a personas mayores de edad con trastorno mental grave cuyos déficits o discapacidades en su funcionamiento psicosocial

les impiden integrarse y funcionar en comunidad con total autonomía e independencia y que se encuentran en las siguientes situaciones convivenciales:

- Viven solas pero tienen apoyos familiares
- Viven solas y carecen de apoyos familiares y personales
- Viven con familiares, tanto padres y/o hermanos como pareja y/o hijos
- Comparten piso no supervisado con otros compañeros
- Conviven en pisos supervisados pero tienen un nivel aceptable de autonomía personal y social que les permite afrontar las demandas que suponen la convivencia en ellos y no requieren del apoyo y supervisión las 24 horas.

También se dirige el programa a los familiares de estas personas, tanto si conviven con ellas como si no lo hacen y necesitan el apoyo y seguimiento necesario para dotarles de estrategias de afrontamiento de situaciones conflictivas.

El acompañamiento y atención se desarrolla en las siguientes áreas:

- Atención personal: apoyo en hábitos de autocuidado (higiene personal, vestido, sueño y vida saludable); medicación, adherencia al tratamiento y conciencia de la enfermedad; acompañamiento y seguimiento de citas médicas; acompañamiento y/o realización de gestiones a requerimiento de organismos oficiales, por necesidades familiares, etc.; apoyo en las actividades normales propias de la convivencia del usuario en su entorno comunitario; supervisión y ayuda en la administración y manejo del dinero; apoyo psicológico y social.

- Atención en el hogar: ayuda en la realización de actividades de la vida diaria cotidiana en el entorno doméstico, alimentación, compras, ; apoyo en el acondicionamiento de la vivienda; cualquier otra actividad necesaria para el normal funcionamiento en el domicilio del usuario.

- Apoyo familiar: información con respecto al trastorno que padece su familiar y refuerzo en su labor terapéutica; tratar de evitar el aislamiento social de la familia y ofrecer un espacio en el que comenten libremente sentimientos, emociones y vivencias personales; informar, asesorar y acompañar tanto en la toma de decisiones como en la realización de todo tipo de trámites que sean necesarios; apoyo psicológico; atención extra a la persona con trastorno mental en caso de que el cuidador principal no pueda atenderlo por situaciones puntuales.

En el momento de la visita, el equipo profesional tiene previsto impulsar otros programas y proyectos de intervención social en tanto pueda contar con la colaboración de instituciones públicas o privadas que doten de contenido económico su labor, pues aparte de alguna subvención que recibieron cuando empezaron y que se destinó prácticamente a la instalación y acondicionamiento de las dependencias, no disponen de ningún otro apoyo económico y los ingresos que perciben son muy limitados. Así, las profesionales que nos atienden indican que actualmente trabajan con veinticinco expedientes y han contratado un auxiliar técnico para la atención de una familia que se encuentra tutelada por el I.A.S.S.. En estos momentos, están haciendo gestiones con el Departamento de Salud del Gobierno de Aragón de cara a un posible concierto de plazas para la atención domiciliaria a enfermos mentales mayores de 18 años, teniendo en cuenta que todas estas actuaciones se enmarcan en el ámbito de la rehabilitación, lo que constituye un derecho de los pacientes y una obligación asistencial para las administraciones públicas. Por todo ello, se acuerda iniciar un expediente de oficio y dirigimos a los organismos competentes en la materia, a efectos de promover e impulsar este servicio integral para los enfermos mentales y sus familias.

2. CASA FAMILIAR “NUESTRA SEÑORA DE LOS ANGELES” (EXpte. 143/2009)

Este recurso se enmarca en la Casa Familiar “Nuestra Señora de los Ángeles”, que dispone de una residencia para personas mayores y otra para personas discapacitadas. La visita se realiza el día 5 de febrero de 2009.

Se trata de un centro privado sin ánimo lucrativo que pertenece a la congregación de los Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca, ubicándose en la calle Monasterio Nuestra Señora de los Angeles de Zaragoza, junto a la residencia del mismo nombre. En la visita fuimos atendidos por el Director de la Casa, el Hermano encargado de la residencia y la trabajadora social, que ya nos acompañó en nuestra anterior visita a estas dependencias en el año 2004.

La construcción de la residencia fue posible tras la cesión gratuita de los terrenos por la congregación de las religiosas de clausura Clarisas Capuchinas, que se encuentran en el convento vecino a este centro, parte del cual también fue cedido para la apertura de la casa para personas discapacitadas objeto de nuestra visita, que fue remodelada en su totalidad.

La edificación ocupa 1.300 m² de superficie y dispone actualmente de dieciocho plazas. Fue abierta en el mes de mayo de 2004, encontrándose en perfectas condiciones de habitabilidad, tanto por su reciente construcción y especial mantenimiento como por los materiales utilizados, la amplitud de espacios, la limpieza de las dependencias y la iluminación natural. Dispone de

planta calle y una altura, pudiendo accederse por escaleras y ascensor, y estando enlazada con el inmueble donde se ubica la residencia para personas mayores.

En la planta baja se encuentran un despacho, la enfermería, una sala de tareas, el comedor, la cocina, el salón de estar y TV y los baños. En la planta superior se encuentran las habitaciones, siendo la mayoría dobles, distribuidas de dos en dos y disponiendo de un baño adaptado común. Desde nuestra anterior visita se han habilitado varias habitaciones más en lo que antiguamente constituía la biblioteca del convento. También encontramos una sala para el personal de guardia nocturna, la sala de rehabilitación (que al disponerse ya de un gimnasio en la residencia geriátrica se destina ahora a usos varios como actividades de musicoterapia, formación,...), otros baños y la zona de habitaciones de los religiosos. Ésta última es la que se quiere destinar a los jóvenes tutelados que pasan a este centro cuando cumplen la mayoría de edad procedentes de la Casa Familiar “San Vicente de Paúl”, pasando las dependencias de la Comunidad a situarse en las terrazas de la zona más elevada de la residencia para mayores, tal como señalamos en el informe elaborado con motivo de la visita a este centro geriátrico. También como novedad se está habilitando una sala de estimulación sensorial que, como otras estancias, va a ser de uso común para ancianos y discapacitados, si bien para estos últimos se prevén programas individualizados y mayor utilización de estas terapias.

En el centro de la edificación hay un patio interior que ocupa parte del claustro del antiguo convento que se encuentra habilitado como terraza y zona de estancia; en periodos estivales las cenas suelen realizarse en él. Además, el inmueble está rodeado de una extensa zona ajardinada.

Las veinte plazas de que disponía en un principio el recurso se redujeron a dieciocho tras la remodelación que se efectuó cuando los doce menores discapacitados tutelados por el I.A.S.S. que residían habitualmente en la Casa Familiar “San Vicente de Paúl” abandonaron estas dependencias en las que permanecieron hasta el mes de abril de 2006 en tanto se habilitaban aquéllas. Nos interesamos por el joven que padecía diversos trastornos y que, al cumplir los 18 años, ingresó en este centro procedente de la Residencia Salduba. Ha cumplido ya 24 años y se encontraba con su abuela en la visita semanal que tiene establecida.

Los usuarios se agrupan en dos categorías: los que padecen una discapacidad leve-media y aquellos que presentan un severo grado de discapacidad psíquica. Los primeros son actualmente los más jóvenes y suelen proceder de la Casa Familiar “San Vicente de Paúl” (en este momento hay cuatro de estas características). Vienen adaptándose sin problemas al cambio de residencia porque previamente ya han visitado las dependencias, las conocen y hacen uso de algunos servicios, lo que hace mucho más fácil el proceso al darles una sensación de continuidad en todo que evita posibles

sensaciones de angustia y ansiedad hacia el cambio y, de hecho, nos comenta el director que algunos piden ellos mismos el traslado de residencia. En la vida diaria suelen asistir a talleres ocupacionales o centros especiales de empleo.

Actualmente, todas las plazas se encuentran concertadas con el I.A.S.S.. Nos comenta el Director que, como el concierto exigía que las personas discapacitadas estuvieran valoradas como tales y reconocidos sus grados de minusvalía, hace unos años los técnicos del Centro Base se desplazaron conjuntamente al centro para realizar todos los trámites y poder emitir o actualizar los reconocimientos de discapacidad de todos los usuarios que no estuvieran ya tutelados, lo que facilitó mucho todo el proceso y por lo que la congregación está muy agradecida.

Las edades de los discapacitados oscilan entre los 20 y los 65 años, llevando algunos más de treinta años con los religiosos (actualmente ocho). Otro grupo lo componen los tutelados, bien procedentes de la Casa de Ram de Viu o bien derivados por el I.A.S.S. y tutelados por la Comisión correspondiente. Por sus características, el tiempo de estancia suele ser prolongado, incluso vitalicio, por lo que se suelen producir pocas bajas (en cinco años se han producido dos).

El personal que atiende este recurso se integra por los religiosos, voluntarios y personal contratado. Los técnicos son comunes a los dos centros. Para éste se dispone específicamente de nueve auxiliares para la atención directa de los usuarios y una persona de limpieza.

Para la atención sanitaria, la casa dispone de servicio médico durante dos días a la semana. Este profesional atiende a los usuarios que lo precisan y sirve de enlace con los médicos de familia del centro de salud correspondiente, acudiendo a la residencia todas las mañanas el ATS del ambulatorio que es, a su vez, voluntaria de la congregación. En la enfermería se encuentran los expedientes médicos de los usuarios, existiendo constancia escrita de la medicación que precisan, y el botiquín debidamente equipado.

El servicio de comidas y lavandería es común a los dos centros, encontrándose centralizado en la residencia de personas mayores. La alimentación se presta a través de un catering, si bien se cocina en el centro salvo los días festivos. Hay un menú básico y algunas especialidades (dieta blanda, diabéticos...). A la mayoría de los usuarios discapacitados hay que darles la comida directamente, presentando diversos problemas de deglución.

Se intenta que el centro funcione lo más parecido a una casa familiar, organizándose actividades tanto dentro como fuera de la residencia, realizándose salidas y viajes con los usuarios que presentan menor situación de dependencia. Las tardes suelen tenerlas libres, si bien no pueden salir solos

del centro. Con los más válidos se suele organizar una cena semanal fuera de la residencia. En cualquier caso, cada usuario dispone de un programa individualizado acorde con sus especiales características.

Los usuarios tienen normalmente algún tipo de familiar de referencia, pero suele tratarse de padres ya mayores que no pueden hacerse cargo, incluso hay casos en que se ha acogido a una anciana y a su hijo que presentaba una deficiencia psíquica buscando la reagrupación familiar. La mayoría se encuentran incapacitados judicialmente y tienen designado un tutor perteneciente a su ámbito familiar. Otros usuarios se encuentran en trámite de incapacitación. En algunos casos de discapacitados tutelados por el I.A.S.S., a pesar de tener familiares, se ha valorado la inconveniencia de sus visitas o relaciones.

3. CENTRO NEUROPSIQUIÁTRICO “ NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN” (EXPTE. 154/2009)

En el barrio zaragozano de Garrapinillos, las Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús disponen de un dispositivo de atención a personas con problemas de salud mental y geriatría. Se trata del Centro Neuropsiquiátrico Ntra. Sra. del Carmen, que visitamos el día 12 de febrero de 2009, siendo recibidos y atendidos por la Superiora de la Congregación y el director gerente, acompañándonos a lo largo de la visita el trabajador social.

La construcción data del año 1975, perteneciendo Zaragoza a la provincia eclesiástica de Barcelona para la Orden religiosa titular del recurso. Desde su apertura, se han ido sucediendo las reformas y remodelaciones, adaptándose al paso del tiempo y a las necesidades de la población atendida, por lo que las instalaciones se encuentran en adecuado estado de conservación y correctas condiciones de habitabilidad, siendo la zona de atención psiquiátrica hospitalaria la que precisa de un mayor mantenimiento. A estos efectos, se tienen contratadas a tres personas, sin perjuicio del que se realiza por las empresas que prestan los servicios específicos de que se trate (calefacción, incendios,...).

Nos encontramos con un complejo asistencial de carácter psiquiátrico, que dispone de unidades de corta, media y larga estancia, atendiendo a enfermos psiquiátricos, con patología dual y geriátricos. Se trata de un establecimiento sanitario hospitalario de carácter abierto, donde los pacientes son atendidos con arreglo al régimen asistencial que les es individualmente asignado, adoptando siempre las decisiones un profesional de la medicina.

Así, nos indica el gerente que existen cuatro regímenes de atención en función de la situación individual de cada usuario: normal, ubicacional (se les controla cada quince minutos, si bien tienen libertad en cuanto a dinero, ropa,...), bata (no pueden salir del departamento ni tienen acceso a dinero, estando continuamente controlados) y de observación (equivalente a la UCI de un hospital general, normalmente para situaciones de auto o heteroagresividad). Para cada régimen se dispone de un protocolo de actuación, existiendo siempre un seguimiento personal de enfermería. En cualquier caso, el acceso y circulación por el complejo es libre si el enfermo se encuentra en condiciones para ello a juicio facultativo.

A la entrada del complejo se sitúa una amplia recepción por donde se accede a los diversos pabellones, la zona de gerencia y administración así como la destinada a las consultas externas y a los ingresos. Al fondo de ésta se encuentra la farmacia, que siempre se encuentra cerrada y dispone además de una alarma. En ella trabajan varias personas y allí se almacena y organiza la medicación tanto psíquica como somática, disponiendo de un programa informático para estas funciones. En una sala del recibidor se realizan las reuniones diarias de los profesionales médicos del centro, exponiendo el médico de guardia las incidencias que han podido producirse, entre otras cuestiones. Posteriormente, en cada departamento se desarrolla una reunión similar.

En la parte izquierda del complejo se sitúa el inmueble donde residen las Hermanas religiosas, cuyo número es cada vez más reducido y mayores sus edades, estando en disposición la mayoría de la titulación de enfermería. Actualmente hay diez religiosas.

Visitamos la zona de cocina y lavandería. La alimentación se presta a través de un catering que se elabora en el centro. Los menús se realizan semanalmente, existiendo muchas variantes en función de las necesidades dietéticas y especiales de los usuarios. Las inspecciones sanitarias son frecuentes, habiéndose realizado la última el día anterior. Cada departamento dispone de comedor propio, además de dos pequeños para el personal (comen en el centro unos catorce trabajadores).

En la planta superior se ubica la denominada unidad de rehabilitación laboral, donde encontramos los talleres ocupacionales, disponiéndose además de varias salas para biblioteca y actividades diversas (plástica, informática, música,...). Actualmente, los usuarios realizan básicamente actividades de manipulados, trabajándose con diferentes empresas. Durante el año 2008, la facturación de esta unidad se ha incrementado casi un 10% respecto del año anterior, si bien éste es un factor que varía en función del grado de dependencia de los usuarios. Ha aumentado asimismo la producción, incorporándose productos distintos como el control de calidad de enchufes, cuenta gotas, collares, etc. Así, se está pensando en la posibilidad de constituir un centro especial de empleo y se va a contratar en próximas fechas un auxiliar

a media jornada, siendo que a lo largo de 2008 varios usuarios han sido derivados a dispositivos externos al haber adquirido las habilidades sociales necesarias. Es intención del centro el dar un giro sociosanitario a esta unidad, habiéndose propuesto un plan estratégico e introducido un nuevo registro donde se valora el perfil del usuario.

Relacionado con lo anterior se encuentra el equipo que se encarga del desinternamiento de los usuarios que reúnen las condiciones adecuadas para que pasen a vivir a pisos alquilados por la Congregación. Este programa se desarrolla desde hace catorce años, contando en la actualidad con siete pisos protegidos en los que viven una media de cuatro personas. Normalmente durante el día acuden a los talleres del centro y comen en él, volviendo a la vivienda por la tarde. Reciben el apoyo y supervisión de los profesionales del centro, que tienen contratada además a una persona para las labores de limpieza.

En el departamento de atención psiquiátrica hay varias estancias, una sala de visitas, se distingue entre la sala para fumadores y no fumadores, comentándonos la necesidad de tabaco que suelen tener estos enfermos. Se dispone de un botiquín, el comedor, las habitaciones de los usuarios (que hay tanto en la planta baja como en la superior), que son individuales y colectivas, siendo el criterio facultativo el que determina donde se ubica a los pacientes y las salas de observación que disponen de cama y baño interior y timbre de aviso, entrando siempre dos personas juntas para cualquier actuación y existiendo un control visual cada varios minutos.

El total de usuarios asciende casi a trescientos, de los que aproximadamente la mitad son pacientes psiquiátricos. A 31 de diciembre de 2008 se encontraban ingresados 287 pacientes (156 hombres y 131 mujeres), siendo los tres diagnósticos principales la esquizofrenia (109), el retraso mental (73) y las demencias (61). Otras patologías atendidas son los trastornos de personalidad (11%), los consumos de tóxicos (8%) y los trastornos afectivos (7%). En esa misma fecha existía una lista de demanda de 28 pacientes, siendo que el año anterior las solicitudes pendientes ascendían a 46.

El tiempo medio de duración de los ingresos en la unidad de corta estancia es de 14 días y para la media estancia se sitúa en 56 días. La edad media de los usuarios es de 57 años.

Para personas mayores este complejo sociosanitario dispone de un pabellón de geriatría, en el que se distingue asimismo un área de psicogeriatría, teniendo una capacidad para ciento quince personas y encontrándose todas las camas ocupadas en el momento de la visita. La mayoría de las plazas están concertadas con la Administración (Salud y Servicios Sociales) y con algunas Mutuas. Respecto a las plazas que ocupan

personas tuteladas por la entidad pública, la custodia del dinero de estos pacientes lo realiza una fundación tutelar.

Con anterioridad, se prestaban también servicios de estancias diurnas y para ello se contrató un autobús, pero la proliferación de los centros de día y la alejada ubicación del complejo de la zona urbana motivó la baja ocupación y finalmente el cierre de este servicio. No obstante, continúa manteniéndose el transporte contratado que funciona dos días a la semana (miércoles y sábado) para todos los usuarios y sus familias.

El pabellón tiene dos plantas, una baja y otra alzada, encontrándose cerrada siempre la puerta de acceso. En la superior se encuentran las habitaciones que ocupan exclusivamente mujeres, muchas de ellas venidas de una localidad catalana donde eran atendidas por otros dispositivos de la Orden religiosa. En la planta baja se ubica a los usuarios más deteriorados, que reciben en su mayoría cuidados paliativos. No obstante, se intenta que los ancianos no se queden en sus habitaciones, y así se les levanta, se les ducha y dan paseos por el centro o acuden al salón de que se dispone. Se encuentra también en esta planta el comedor, una sala de fisioterapia y el botiquín, donde se encuentra la medicación (la mayoría somática) que se administra en el pabellón. Las habitaciones son de diferentes dimensiones, en función de las formas de la edificación, siendo algunas de uso individual, otras dobles, triples y hasta cuádruples. Todas disponen de camas articuladas y baño interior, así como de oxígeno y vacío, gozando de buena iluminación natural, como todo el complejo dada su ubicación en zona rústica.

La zona de geriatría está destinada a personas que presentan demencia en fases avanzadas, siendo muy complicados ya los cuidados domiciliarios.

Visitamos también el área de psicogeriatría, donde se encuentran los pacientes psiquiátricos que llevan muchos años siendo atendidos por la Congregación y han ido envejeciendo, necesitando ahora también cuidados por la edad.

Otros servicios que presta el centro son los de terapia ocupacional, actividades socioculturales y recreativas. Se dispone asimismo de fisioterapia y rehabilitación. En la capilla del complejo hay un servicio religioso diario. También se cuenta con un tanatorio en la zona sótano del centro, indicándonos el trabajador social que los sótanos recorren todo el complejo, y se utilizan, por ejemplo, para trasladar a los diferentes pabellones la comida que se elabora en la cocina.

Así, todas las edificaciones están rodeadas de una extensa zona verde y ajardinada, disponiendo de una concreta parte destinada al desarrollo de

talleres de jardinería, donde encontramos el invernadero, una barbacoa y el huerto, con algunos animales como unas tortugas. Esta zona colinda con las instalaciones deportivas de que también dispone el complejo, encontrándose algunos usuarios psiquiátricos jugando al futbito, comentándonos el trabajador social que se ha formado un equipo que juega en la liga oficial. A este respecto, el programa de ocio y tiempo libre de que dispone el centro es especialmente relevante para este tipo de pacientes, considerándolo como actividades fundamentales en su asistencia y rehabilitación.

En cuanto al voluntariado, desde hace seis años sólo se dispone de dos personas jubiladas que colaboran con la unidad de rehabilitación laboral en la sección de manipulados y en el taller de jardinería así como a través de la venta de lotería de la asociación. El escaso número de voluntarios y la dificultad de su captación obedece a la problemática de comunicación del Centro con los núcleos de población.

Respecto a las personas menores de edad, el centro dispone de un convenio con la D.G.A. para la reserva de cuatro plazas, sin perjuicio de los casos de urgencia que les remiten, dirigidas a los casos de dificultades evolutivas o trastornos mentales o de conducta, con fines diagnósticos, de contención o de tratamiento propiamente dicho. Existe una comisión interna que valora las características y situación del menor para determinar la conveniencia y adecuación de su atención en este tipo de dispositivo, existiendo supervisión judicial y fiscal de los ingresos. Existe un tiempo máximo de permanencia de año y medio, si bien puede prorrogarse atendiendo al caso concreto. En el momento de la visita no hay ningún menor internado.

4. CENTRO “PRISMA” (EXPTE. 283/2009)

El día 24 de febrero de 2009 visitamos el Centro de rehabilitación integral de la salud mental en Aragón, ubicado en el zaragozano barrio de San Juan de Mozarrifar, siendo atendidos por el gerente y la directora de administración.

La red de recursos asistenciales PRISMA se constituye en el año 2004 en nuestra Comunidad Autónoma, promoviéndose desde la iniciativa privada con socios particulares que abarcan diversas disciplinas dentro de la salud, la economía y la empresa. La circunstancia que impulsa el proyecto es la detección de una importante carencia asistencial psiquiátrica en nuestro país, especialmente de la que se dirige a la rehabilitación integral del paciente psiquiátrico, evitando la cronificación y facilitando su incorporación al mundo laboral.

Este proyecto supone un conjunto de dispositivos de asistencia psiquiátrica, que proporciona atención terapéutica integral en el campo de la salud mental, partiendo de la base de los tres deterioros que provoca la enfermedad mental (social, escolar o laboral y familiar), con independencia del tipo de patología y edad del paciente. El control de estos tres factores, con una correcta aproximación diagnóstica, el establecimiento de un tratamiento farmacológico correcto y continuado, el tratamiento psicoterapéutico y la integración del paciente en un entorno asistencial estable, con un equipo terapéutico que suponga una estabilidad asistencial, permite la posibilidad de tratar la patología grave, crónica o refractaria.

Las instalaciones se integran por dos edificaciones en las que encontramos, por un lado, la zona de servicios generales y administración y el centro hospitalario y, por otro, el hospital de día y las consultas médicas. En la primera zona se encuentra la recepción, los despachos de los psiquiatras, una sala de reuniones y la farmacia.

En la parte hospitalaria se sitúa la entrada de urgencias (y a partir de las 17 h.), la cocina (hay un servicio de catering, si bien en un futuro se espera poder elaborar la comida en el propio centro e incluso desarrollar un aula taller de cocina), el despacho de enfermería, sala de visitas específica, sala para fumadores, una amplia sala de estar con proyector y máquinas expendedoras, vestuarios del personal y baños. Las habitaciones para adultos se encuentran en la primera planta, a la que se puede acceder por escaleras o ascensor. Son nueve dormitorios con baño, de dos y tres plazas, habiéndose descartado las individuales. Dos de ellas están adaptadas para discapacitados y cuatro están vigiladas por videocámara.

La planta segunda acoge la unidad específica para menores de edad, siendo un niño de 13 años el usuario más joven en este momento. Dispone de nueve habitaciones con baño y mobiliario antivandálico, un salón comedor con las mesas ancladas, televisión, cristales blindados y verja, con una terraza que posiblemente se va a cerrar. Hay también una habitación o sala de contención, con una cama, que dispone de ventana. Toda esta zona está controlada y vigilada con videocámaras. Se nos indica que cuando el paciente es menor de edad, se prefiere la contención mecánica a la farmacológica, ante los posibles efectos secundarios desconocidos en la medicación a administrar.

En el otro edificio se encuentran las instalaciones del hospital de día, ocupando una planta diáfana con forma de invernadero donde se distinguen la zona de consultas, la de menores y la de adultos, encontrándose al fondo el comedor. La parte derecha se destina a las personas mayores y dispone de biblioteca, gimnasio, sala de psicomotricidad (para actividades de relajación, sofrología,...), y un aula multiusos donde se imparten clases y charlas. La parte izquierda está dirigida a los menores de edad, y allí se encuentra un grupo en diferentes actividades (laborterapia, manualidades, restauración, costura, pintura, lectura y escritura,...). Hay una sala multiusos donde pueden ver la

televisión y películas de cine y una sala para fumadores, limitándoles el consumo al máximo.

El complejo abarca casi 3.000 metros de terreno y dispone de una amplia zona exterior vallada con jardines y huerto. Por su ubicación y reciente apertura, las diversas dependencias se encuentran en perfecto estado de conservación, reuniendo adecuadas condiciones de habitabilidad y gozando todo el conjunto de intensa iluminación natural.

El personal del Centro se integra por un equipo de profesionales cualificados para cubrir todas las necesidades del paciente psiquiátrico en las distintas fases que presenta. En el momento de la visita su número asciende en total a 55 trabajadores: psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, terapeutas ocupacionales, monitores de tiempo libre, personal de enfermería y auxiliar.

El ingreso de un paciente en este centro sanitario supone una valoración inicial, que incluye sus antecedentes, los tratamientos recibidos anteriormente, la familia y sus posibilidades de rehabilitación. Se establece un periodo de prueba de una a dos semanas, buscándose otro recurso más adecuado si el paciente no va a evolucionar con el tratamiento en ese periodo. La disponibilidad de todos los recursos supone una flexibilidad importante entre ellos, pudiendo reducir el ingreso hospitalario, intentando a través del hospital de día la mayor normalización posible. Las camas y el servicio de atención 24 h. permiten controlar la mayor parte de la crisis en su momento inicial, favoreciendo así una continuidad en la terapia. Los programas de rehabilitación comprenden un periodo de 1-2 años pasando por todos o algunos de los recursos, con el objetivo final de una integración laboral o escolar.

En principio, se atienden todo tipo de patologías, si bien se centran en:

- Patologías psicóticas crónicas y refractarias con posibilidad de rehabilitación social y laboral
- Trastornos de personalidad
- Trastornos afectivos refractarios
- Patología dual (consumo de tóxicos)
- Trastornos de conducta

El Servicio de Internamiento hospitalario está dirigido a las personas que, afectadas de trastorno mental, se encuentren en fase descompensación, crisis u otras circunstancias que hagan precisos unos cuidados especializados a tiempo completo. Se abrió en el año 2006 y en la actualidad se dispone de 43 camas hospitalarias (23 para adultos y 20 para menores), quedando sólo

dos plazas libres en el momento de la visita. Se encuentra en proyecto una unidad especializada en los trastornos alimentarios.

El Hospital de Día se configura como un recurso sanitario intermedio, alternativo a la hospitalización a tiempo completo, que permite enlazar mediante un tratamiento intensivo y personalizado con la posterior fase de rehabilitación sociolaboral. Así, en él se desarrolla una terapia intensiva e integral con asistencia psiquiátrica, psicológica, farmacológica, social, fisioterapéutica y familiar. Actualmente dispone de 50 plazas, asistiendo al mismo 28 usuarios (en diferentes días y horarios). El centro tiene contratado un vehículo de transporte comunitario que realiza una ruta para recoger a estos pacientes, siendo el horario de estancias diurnas de 9 a 17 horas. Se trata de un recurso muy efectivo de cara al paciente pues permite realizar un seguimiento más factible y real, garantizando la toma de la medicación prescrita, por lo que los responsables de este proyecto nos insisten en la necesidad de su potenciación como recurso psiquiátrico.

También se dispone de consultas externas de psiquiatría y psicología clínica, situadas en el centro de Zaragoza así como de atención domiciliaria. Los recursos se completan con un piso protegido o semitutelado, dirigido a conseguir el ejercicio de la autonomía personal de los usuarios.

En cuanto a las relaciones y colaboración con la Administración pública, PRISMA tiene suscrito un convenio para la atención de menores tutelados que supone la disposición de ocho plazas (más cuatro para urgencias) en el centro hospitalario, tres plazas (más una de urgencia) en el hospital de día y tres plazas más para tratamiento ambulatorio. Así, los servicios que presta el centro son integrales, cubriendo todo el circuito que puede precisarse y agilizando el proceso (por ejemplo, si un menor está asistiendo al hospital de día y presenta una crisis puede ingresar en una habitación hasta tres días, siempre se cubren las urgencias con independencia de la fase del proceso en que se encuentre).

Respecto a los pacientes mayores de edad que se encuentran tutelados por la entidad pública, en el momento de la visita hay dos personas atendidas, si bien no existe ningún convenio para la reserva de determinadas plazas. Atendiendo a ésta y otras consideraciones que se nos exponen a lo largo de la visita, se propone la apertura de un expediente de oficio a fin de efectuar a la Administración las sugerencias oportunas.

5. CENTRO DE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL ESPECIAL “LOS OLIVOS” (EXPT. 320/2009)

Durante este año hemos realizado una nueva visita a este centro educativo y terapéutico dependiente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que se abrió en 2004 si bien no fue hasta el mes de marzo de 2005 cuando se estructuró en su actual configuración. Las anteriores visitas se efectuaron en ese momento y en mayo de 2006. Fuimos atendidos y acompañados por el gerente de la Fundación para la Atención Integral del Menor (FAIM), entidad que gestiona el recurso, por la directora y el coordinador de educadores del centro, materializando la visita en la mañana del día 2 de marzo de 2009.

Se trata de un recurso residencial que se define como socializador y educativo, que viene a cubrir unas necesidades puestas de manifiesto desde hace tiempo en nuestra Comunidad Autónoma, planteando una línea de trabajo de cruce de caminos entre la salud mental y la educación. Se trata de una labor preventiva, en el sentido de que está dirigida a interrumpir una inercia en la que ya está situado el menor, intentando anticiparse al momento en el que las circunstancias de éste tengan ya un carácter irreversible.

El centro mantiene su ubicación en la proximidad al núcleo urbano de Zaragoza, en una parcela de terreno que se disfruta en régimen de alquiler y que dispone de la edificación (con planta alzada y sótano), piscina y cancha deportiva, varias casetas prefabricadas acondicionadas y extensa zona verde. La piscina se encuentra en desuso por la profundidad que tiene, que exigiría la contratación de un socorrista. Se ha habilitado una parte de la zona verde para aparcamiento de vehículos. La ubicación en la periferia se justifica por la posibilidad de disponer de un espacio suficiente para dar cabida a todas las instalaciones del recurso, favoreciendo el tratamiento terapéutico y la intimidad de los menores. Por otra parte, la cercanía al núcleo urbano permite acceder a una red amplia de servicios de educación, salud, cultura, ocio, etc., que el programa precisa. Se dispone de dos furgonetas para los traslados de los menores, encontrándose la parada de autobús más próxima a dos kilómetros.

Se trata de un dispositivo de media estancia, siendo su duración máxima aproximada de dos años, pues su fin primordial es la normalización de la vida de los usuarios, tratando de utilizar aquellos recursos externos necesarios para cada caso. No obstante, los plazos no son rígidos pues se atiende al plan individualizado que se elabora para cada menor, que es flexible y acorde con las necesidades de cada momento. Así, son varios los usuarios que han permanecido poco tiempo en el centro al no adaptarse o por otros motivos, teniendo en cuenta que los casos que llegan son complicados y que todo el grupo necesita un periodo de adaptación. Los menores que han causado baja han regresado al domicilio familiar o han ingresado en el centro de reforma, si bien en otros casos menos numerosos se ha producido el internamiento en un centro de salud mental o en uno de protección. Una de las

actuales usuarias lleva más de dos años en el centro, otras dos rebasan el año de estancia y el resto ingresaron en los meses del verano pasado, en los que se registró un movimiento superior al del resto del año, llevando por tanto una media de seis meses en la residencia. Las menores que más tiempo llevan suelen presentar mayores problemáticas de salud mental.

La capacidad del centro se ha ampliado a diez plazas, estando normalmente cubiertas todas ellas. En el momento de la visita hay nueve menores, si bien está previsto el inminente ingreso de una chica más. Tiene carácter mixto, si bien coyunturalmente todas las usuarias son mujeres desde el año 2007. En principio, las edades de los menores abarcan desde los 12 a los 18 años, si bien la mayoría se encuentran entre los 14 y los 17. Las actuales usuarias tienen 15 y 16 años.

Los recursos con los que se cuenta para atender a los usuarios son:

- Recursos internos, integrados por el área residencial, de actividades y deportiva. La residencia dispone de cinco habitaciones dobles, una habitación multiusos (para entrevistas y situaciones extraordinarias), dos baños de uso común, el salón comedor, la cocina con terraza (la alimentación la sirve un catering), los despachos de dirección y del equipo educativo. En la planta sótano se encuentra un espacio común donde se reúnen los menores con los servicios médicos y de enfermería, además de otras dependencias como la lavandería, un archivo y un almacén.

El área de actividades se compone de dos estructuras destinadas a actividades formativas (formación básica y orientación laboral) y de expresión artística; se cuenta además con una zona diáfana para realizar actividades de jardín y huerto.

- Recursos humanos, integrados por los siguientes profesionales: directora, coordinador (equipo directivo), equipo clínico especializado en salud mental (psiquiatra, psicólogo y DUE dos tardes a la semana), equipo educativo (once educadores), personal de limpieza y mantenimiento. La plaza del vigilante de seguridad se ha sustituido por la de un educador más para la noche, pues la experiencia y la evolución del recurso han mostrado la conveniencia de suprimir al personal de seguridad por innecesario y, en ocasiones, contraproducente para afrontar las situaciones que se plantean con los menores. Destaca la estabilidad del equipo educativo.

- Recursos externos: sanitarios (centro de salud, hospitales generales y centro de especialidades), formativos (IES, biblioteca municipal, centro sociolaboral), ocio y deporte (casa de juventud, polideportivo, piscina) y otros variados (servicios sociales, junta de distrito, INAEM, otras asociaciones). Así, se nos indica que ahora el perfil del menor atendido posibilita su asistencia a

los centros educativos correspondientes, sin necesidad de tener que disponer de profesores que acudan al centro como ocurría cuando se abrió. Además, se intenta que cada usuario se integre en redes sociales distintas.

Los menores ingresan en el centro derivados por el Servicio de Menores del Gobierno de Aragón, encontrándose en todo caso tutelados o bajo la guarda de la entidad pública. El 85% de ellos acceden a la residencia procedentes del COA o de otros centros de protección. Hasta el momento han pasado por la residencia quince menores procedentes del centro de reforma. Se observa un aumento general de las chicas como usuarias de este tipo de recursos. A estos efectos, se comenta que suelen acceder más tarde que los chicos a los servicios sociales, lo que supone que llegan con un mayor nivel de deterioro. La mayoría proceden de Zaragoza, siendo que anteriormente ha habido dos usuarias de Huesca.

Los motivos por los que llegan al centro están normalmente relacionados con un trastorno de personalidad (disocial, límite, psicótico,...) asociado con una problemática de protección, teniendo la mayoría problemas con la imposición de límites y el control de impulsos así como en el ámbito afectivo, sin perjuicio de frecuentes situaciones de consumo de tóxicos, estando en cualquier caso precisados de una terapia.

Se observa un elevado número de ingresos (25%) de menores extranjeras (ucranianas, colombianas, sudamericanas,...) procedentes de adopciones fracasadas al llegar a la adolescencia, planteándose dudas en torno a la idoneidad de las familias y a la edad máxima de los menores adoptandos. En el momento de la visita sólo hay una menor internada con estas características.

En cuanto a las medidas de contención, se nos indica que no se realiza ningún tipo de contención física ni mecánica. Se efectúa contención farmacológica (siempre pautada y con seguimiento del profesional médico de psiquiatría) y, sobre todo, contención relacional (trabajar con ellos especialmente en el ámbito afectivo).

Se mantienen contactos continuos con el Servicio de Menores, siendo normalmente cada semana los que se producen con el coordinador del caso. En el momento en que cumplen la mayoría de edad, se suele producir por norma general la derivación hacia otros recursos (sistema de psiquiatría de adultos, inserción laboral, pisos de autonomía,...), si bien en casos excepcionales se puede prorrogar el ingreso unos meses más.

En general, se trata de que los menores lleven una vida lo más normalizada posible (dentro de sus problemáticas, bastante complejas en algunos casos) y atendiendo al perfil de cada uno. Por las mañanas se les

acompaña a los diferentes centros educativos a los que asisten (I.E.S., aulas taller, centro sociolaboral,...) o a las citas médicas que puedan tener concertadas (las salidas se tutorizan mucho). Posteriormente les recogen y van a comer al centro. Por las tardes algunas vuelven a clase, otras estudian en la casa y si tienen tiempo libre se realiza el ocio de forma dirigida, acompañándoles a diferentes recursos (casas de juventud,...) a cada usuario por separado, trabajando así la inserción social. Los jueves por la tarde se dedican a actividades del grupo terapéutico (con la psicóloga), a talleres educativos (manualidades, cocina,...) y se celebra una asamblea para tratar temas referentes a la convivencia, necesidades, demandas, etc.

13. TRABAJO

13.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	59	62	61	54	236
Expedientes archivados	44	60	61	54	219
Expedientes en trámite	15	2	0	0	17

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	5	6
ACEPTADAS	2	4
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	1	0
PENDIENTES RESPUESTA	2	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	1
SIN ACUSE	0	-

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
265/2009-4	Delegada de prevención de Ayuntamiento denuncia la situación en que se encuentran los oficiales de mantenimiento de los colegios públicos	Sugerencia pendiente de respuesta
24/2008-4	Solicitud de paralización de un proceso de selección de personal laboral para una fundación al no respetar las bases los principios de mérito, capacidad y publicidad	Sugerencia aceptada
54/2009-1	Disconformidad con la cantidad de una beca para desempleados discapacitados por realizar un curso del INAEM a distancia	Sugerencia parcialmente aceptada
1379/2009-5	Consulta sobre la titulación de Hostelería y Turismo y el acceso al empleo	Se facilita información
1651/2009-5	Consulta sobre la retirada a un particular de parte del subsidio para mayores de 52 años que cobraba	Se facilita información
1048/2009-5	Denuncia sobre despidos de trabajadores y expediente de regulación de empleo	Se facilita información
1271/2009-5	Denuncia sobre despidos de trabajadores y expediente de regulación de empleo	Se facilita información

13.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En materia de Trabajo destaca la heterogeneidad de los subcontenidos que lo integran. Algunos de ellos, como los relativos a gestión de prestaciones y subsidios por desempleo son de competencia estatal; otros se refieren a conflictos laborales con empresas privadas, ante los que el Justicia de Aragón no puede intervenir. Ello no obstante, desde esta Institución, y siempre con el fin de atender a los ciudadanos que acuden a nuestras dependencias, se actúa dando toda la información posible al interesado para hacer valer sus derechos, y, en caso de apreciarse algún tipo de irregularidad en la actuación de la Administración, se procede también a remitir el expediente al Defensor del Pueblo.

En materia de **acceso al trabajo** hay que destacar las seis quejas recibidas contra el Ayuntamiento de Utebo en relación con las bases y finalidad de la convocatoria y proceso de selección que dicho Consistorio publicó dentro del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo de la Diputación Provincial de Zaragoza. La disparidad de criterios aplicados para la selección y las dudas

sobre la interpretación de las bases han motivado las quejas de ciudadanos que intervinieron en el proceso. En la actualidad, estos expedientes se encuentran en tramitación, habiéndose producido la entrada de nuevas quejas relacionadas con este tema en el año 2010.

Merece también mención el expediente 1379/2009 en el que se da respuesta positiva a distintas cuestiones formuladas por alumnos de un Instituto en relación con la titulación de Hostelería y Turismo que cursaban y referidas al tratamiento que desde el INAEM se le daba a dicha titulación a la hora de acceder a distintos empleos.

En materia de **condiciones laborales** distintos colectivos –trabajadores de ITV, empleados de un centro de disminuidos físicos o personal de limpieza de instalaciones deportivas municipales- han acudido a esta Institución con el objeto de poner en nuestro conocimiento las circunstancias –económicas, de salud, seguridad...- en las que desarrollan su trabajo. Por nuestra parte se han dado pautas de actuación a los afectados, principalmente en cuanto a la posibilidad de acudir a la inspección de trabajo con el fin de que se proceda a investigar los hechos denunciados.

En materia de **desempleo** las quejas vienen referidas, mayoritariamente, a situaciones en las que la prestación se ha denegado por el INEM. En estos casos (exp. 324/2009, 554/2009, 1085/2009 o 1108/2009), se ha procedido a dar información a los interesados sobre los concretos supuestos de hecho que les afectaban y, posteriormente, a remitir al Defensor del Pueblo estos expedientes.

Dentro del apartado de **formación** destaca el expediente 54/2009 en el que un desempleado discapacitado solicitaba que se ampliaran las becas que hasta el momento se venían otorgando a personas de este colectivo que realizan cursos destinados a la formación e inserción laboral en Aragón. Al respecto, existía normativa que, mediante una interpretación extensiva, así lo permitía, dictándose Sugerencia que fue parcialmente aceptada por la Administración autonómica.

En el apartado de **subvenciones** se han recibido quejas relativas a requerimientos de devolución de subvenciones, solicitudes de investigación sobre su correcto otorgamiento así como denuncias por posibles ayudas para fomentar el empleo de contenido discriminatorio. A todas se ha contestado facilitando información sobre las cuestiones planteadas.

Por último, en materia de **extinción del contrato de trabajo** han de destacarse las quejas referidas a expedientes de regulación de empleo de empresas en situación económica crítica (exp. 105/2009, 226/2009, 1048/2009 o 1271/2009). La actuación del Justicia de Aragón en este tipo de asuntos se

ve limitada al producirse el conflicto propiamente entre particulares -entre las empresas y sus trabajadores-, si bien dado que en la aprobación de los expedientes de regulación de empleo interviene la autoridad laboral, desde el Justicia de Aragón se pone en conocimiento de los interesados la posibilidad de recurrir las resoluciones administrativas que dentro de este tipo de procedimientos extintivos se dictan, con el fin de que los trabajadores puedan hacer valer así sus derechos.

13.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

13.3.1. EXPEDIENTE 24/2008 SOBRE SOLICITUD DE PARALIZACIÓN DE UN PROCESO DE SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL PARA UNA FUNDACIÓN POR NO RESPETAR LAS BASES LOS PRINCIPIOS DE MÉRITO, CAPACIDAD Y PUBLICIDAD

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 3 de enero de 2008 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:

“Que en la semana del 20 al 26 de Marzo de 2006, estuvo abierto el plazo para presentar solicitudes (facilitadas por el M.I. Ayuntamiento), para cubrir los distintos puestos de trabajo que se iban a generar con la inminente apertura de la Nueva Residencia MUNICIPAL de Mayores de Ejea;

Que como no podía ser de otra manera, me apresuré a presentar varias solicitudes para diversos puestos, (Administrativo, Gobernante, Terapeuta Ocupacional, Personal de Lavandería, Personal de Limpieza, Auxiliar de Cocina), en concreto entregué las solicitudes el día 22/03/06.

Que ante tal avalancha de solicitudes, y queriendo hacer el proceso ajeno al Ayuntamiento, se encargó este proceso de selección a una empresa de Zaragoza que se dedica a estos menesteres...

Que esta empresa nos envió una carta a todos los aspirantes convocándonos a una reunión informativa con el objeto de explicar el proceso a seguir en la selección del personal, esta reunión informativa fue convocada para el día 4 de Mayo, Jueves en el Teatro de la Villa a las 9:30 en primera convocatoria y a las 4:30 en segunda convocatoria;

Que en esta reunión conocimos a las personas que iban a llevar a cabo el proceso de selección, así mismo nos comunicaron que los puestos relativos a lavandería, cocina y limpieza se iban a gestionar por empresas privadas y que el Ayuntamiento, había dado traslado de las solicitudes y los curriculums a estas empresas privadas, quienes llevarían a cabo su propio proceso de selección.

Que a principios de Mayo recibí 3 cartas convocándome a realizar las pruebas de la primera fase del proceso selectivo en tres puestos de trabajo, para el día 11 de Mayo Jueves en el Centro Cívico:

10:00 Administrativo/a; 12:00 Terapeuta Ocupacional; 13:00 Gobernante/a.

Que durante el transcurso de cada una de las pruebas nos informaron de que nos llamarían y/o enviarían carta convocándonos para la segunda fase del proceso selectivo solamente a las personas que pasasen la primera fase.

Que a mediados de Mayo recibí una carta de XXX, en la que decían tener el gusto de comunicarme que había superado la primera fase de proceso de selección de la prueba de Administrativo y me convocaban para una segunda fase consistente en una prueba de personalidad y entrevista personal a realizar en la Residencia de Ejea el día 25 de Mayo de 2006, Jueves a las 10:30 de la mañana.

Que primero hice la prueba de personalidad con AAA y posteriormente la entrevista con BBB, al cual le pregunté sobre el puesto de Gobernante y me respondió que ese puesto en principio no se iba a cubrir.

Que me sorprendió bastante esta decisión tan repentina (apenas 15 días desde la primera prueba hasta la realización de la segunda fase del proceso) pero en aquel momento, no tenía motivos para desconfiar de dicha información.

Que a principios de Junio me llamó por teléfono la Gerente de la Residencia MUNICIPAL de Mayores de Ejea para citarme para una entrevista y me comunicó que según del proceso de selección llevado a cabo por XXX, habíamos quedado dos únicas candidatas para el puesto de ADMINISTRATIVO.

Que en la entrevista, se me explicó que la residencia iba a ser gestionada por la Fundación Elvira Ota que esta formada al 49% por la Fundación Ramón Rey Ardid y el otro 51% el M.I: Ayuntamiento de Ejea.

Que también me explicó que en principio los temas de administración, se iban a llevar desde Zaragoza (Rey Ardid), hasta que empezasen a ingresar residentes y se pusiese en funcionamiento la residencia.

Que el Sr. Alcalde tenía interés porque estos temas administrativos se llevasen cuanto antes desde la propia residencia, pero que tenía que contar con la aprobación de sus socios de Zaragoza (Rey Ardid), me informaron también en esta entrevista de que los candidatos seleccionados para los distintos puestos (Enfermería, Asistentes Sociales, Administrativos, etc), teníamos que realizar antes de contratarnos un curso de iniciación en el que nos pondrían al corriente del funcionamiento de una residencia, etc., (En realidad fueron dos cursos distintos, uno para Mandos Intermedios y otro para Auxiliares de Geriátrica, estos últimos como había muchos auxiliares hicieron el curso en dos turnos uno empieza a la vez que nosotros los Mandos Intermedios y el otro curso lo realizaron en Julio-Agosto).

Que el 9 de Junio de 2006 me llamaron para confirmarme el inicio del curso para Mandos Intermedios el día 12 de Junio de 2006, el curso iba a durar en principio 7 días, lo realizamos en la propia Residencia en horario de 9:00 a 14:00 (35 Horas).

Que el día 12 de Junio acudimos las personas convocadas al curso, en total éramos 8, nadie mas se presento a este curso; que dio comienzo el día 13 de Junio y terminó el día 21 de Junio, todos los días nos pasaban una hoja de firmas, en ningún momento asistió ningún alumno mas a este curso.

Que durante la realización del cursillo contrataron varias personas. A las restantes candidatas nos dieron largas acerca de nuestra incorporación al puesto de trabajo comentándonos que iría función de la llegada de los residentes, que iba a ser gradual desde Junio hasta estar al 100% en Diciembre de 2006,

Que cual fue mi sorpresa cuando durante las Navidades de 2006 tuve conocimiento por casualidad de que el puesto de Administrativo no se había cubierto por ninguno de los candidatos que se habían seleccionado por parte de la empresa exterior idónea consultores ajena al M.I. Ayuntamiento, sino por una antigua concejala del partido socialista y relacionada con el Sr. Alcalde.

Que aquel puesto para el cual yo me había presentado, había superado la 1ª fase, había superado la 2ª fase, Había hecho el curso de ingreso, que me indicaron era necesario para acceder al puesto y esta Sra. sin ningún requisito previo (no se presentó a las pruebas) ahí ha estado durante DOCE MESES ocupando la que según las reglas del juego debería ser mi plaza,

Que el día 4 de Enero de 2006, solicité por escrito al Responsable de la Fundación Elvira Otal y al Sr. Alcalde Presidente me fuesen entregadas o se hiciesen publicas las distintas listas de aspirantes presentados a los distintos puestos de trabajo del proceso de selección llevado a cabo en Mayo - Junio 2006, que me fuesen entregadas o se hiciesen públicas las listas de puntuaciones obtenidas por los aspirantes presentados en la primera fase del proceso de selección de los distintos puestos. Que me fuesen entregadas o se hiciesen públicas las listas de puntuaciones obtenidas por los aspirantes presentados en la segunda fase del proceso de selección de los distintos puestos. Y que a día de hoy todavía no he obtenido respuesta ni del Responsable de la Fundación Elvira Otal ni del Sr. Alcalde Presidente de Ejea.

Que posteriormente se sucedieron una serie de reclamaciones publicas en los medios de comunicación locales, pero que el Sr. Alcalde hizo caso omiso a todas las interpelaciones referidas a este asunto y mantuvo en el puesto de administrativo a esta ex-concejala contra viento y marea aprovechando su posición de superioridad y amparándose en que la fundación es una entidad privada, aun siendo que un 51% pertenece al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

Que recientemente el día 17 de Diciembre de 2007, el nuevo Alcalde Presidente de la Fundación Elvira Otal, aprovechando que venció el contrato de trabajo de esta ex-concejala convoco las bases de las pruebas selectivas para la contratación de un oficial administrativo en régimen de personal laboral temporal de la Fundación Elvira Otal.

Que en la base 7 de la mencionada convocatoria se expresa que el sistema de selección de los aspirantes será el de concurso oposición, que en la fase de concurso se valoraran los servicios prestados, titulaciones y

formación, y que la fase de Oposición constará de tres ejercicios, todos ellos de carácter eliminatorio y de realización obligatoria para superar la oposición.

Que en la base 8 de la mencionada convocatoria en el punto A especifica la puntuación de dicha fase y el baremo con arreglo al cual se valora.

Que en el punto a) Por meritos profesionales del punto A de la base 8 de la mencionada convocatoria, por méritos profesionales tiene en cuenta para valorar cada mes completo de servicios prestados en la plaza (es decir en el puesto que la Ex concejala ha estado ocupando durante los últimos 12 meses) o puesto de igual o similar contenido al que se opta 0,10 puntos, con lo cual le esta dando a esta ex concejala 1,2 puntos de un máximo de 2, con lo cual esta ex concejala ya sale desde una posición bien aventajada con respecto a todos los demás aspirantes que no podrán optar en las mismas condiciones de igualdad,

Que en cuanto a las titulaciones a que se refiere en la base 7 de esta convocatoria no existe baremo que puntúe estas titulaciones, cualquier persona que se presente al puesto y además de su experiencia y el título mínimo exigido en la convocatoria, no le puntuará nada aportar una o varias Diplomaturas Universitarias o una o varias Licenciaturas Universitarias, (se da la circunstancia de que la mencionada ex concejala no posee en su bagaje académico ningún título universitario) ...”

Por ello, el ciudadano que presentaba la queja solicitaba que se paralizase dicho proceso de selección de personal hasta que se subsanasen las cuestiones que imposibilitan que dicho proceso se realice con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, recogidos en la Constitución.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Ejea con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 18 de marzo de 2008 se recibió escrito del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros en el que se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“En respuesta a su petición de información relativa a "proceso de selección Residencia de Mayores", le informo lo siguiente:

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros constituyó en el año 2006, junto a la Fundación Rey Ardid y con participación municipal mayoritaria, la Fundación Elvira Otal, para la realización de fines de Asistencia Social entre los que se encuentra la atención a las personas mayores. Dicha Fundación fue inscrita en el Registro de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón por Orden de 26 de junio de 2006 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón.

La Fundación Elvira Otal, que tiene personalidad jurídica propia, independiente del Ayuntamiento, gestiona los Servicios públicos relacionados con la Tercera Edad, tales como Residencia de Mayores, Ayuda a Domicilio o Centro de Día.

El Alcalde del Ayuntamiento es, de acuerdo con los Estatutos de la Fundación "Elvira Otal", Presidente de la misma, pero sus actuaciones en relación con esos servicios, concretamente el de Residencia de Mayores, lo son como Presidente de dicha Fundación y no como Alcalde del Ayuntamiento.

En consecuencia, entiendo que el asunto que motiva la queja así como el expediente abierto en relación con ésta, deben ser planteados ante la Fundación Elvira Otal, que tiene su sede social en CI Formación Profesional nº 24 de esta localidad.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración sobre este asunto."

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, con fecha 31 de marzo de 2008 se remitió escrito a la Fundación Elvira Otal solicitando información en relación con la queja planteada.

Quinto.- Con fecha 26 de agosto de 2008 se recibió escrito de la Fundación Elvira Otal en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

"En respuesta a su solicitud de información relacionada con la queja presentada ante la Institución que preside, registrada con el número de referencia DI -24/2008-1.

La Fundación Elvira Otal convocó, en diciembre de 2007, las pruebas selectivas para la provisión, de un Oficial Administrativo, que con carácter temporal, prestase sus servicios, a tiempo completo, en esta Entidad.

Las Bases de la citada prueba selectiva fueron aprobadas por el Patronato de esta Fundación en reunión de fecha 18 de Diciembre de 2007.

La base séptima establece que el sistema de selección de los aspirantes será el de Concurso-Oposición, valorándose en la fase de Concurso los servicios prestados, titulaciones y formación; constando la fase de Oposición de tres ejercicios de carácter eliminatorio y de realización obligatoria para superar la oposición.

El apartado A) de la base octava, Fase de Concurso, y en relación a la valoración de los méritos profesionales dice textualmente que: "Por cada mes completo de servicios prestados en la plaza o puesto de igualo similar contenido al que se opta, acreditado mediante la correspondiente certificación, 0,10 puntos. No se tendrán en cuenta las fracciones inferiores al mes. Hasta un máximo de 2 puntos".

Entendiendo que se valorarán de igual manera a todos los aspirantes que hayan prestado servicios como oficial administrativo tanto en la plaza a la que se opta como en cualquier otra, ya sea pública o privada, debiendo el aspirante acreditado en todos los casos.

Con relación a la valoración de otras titulaciones de carácter universitario; el objeto de estas bases es la cobertura de una plaza de Oficial Administrativo y así la base segunda, Requisitos de los aspirantes, en su punto 1.c dice textualmente: "Titulación: Estar en posesión de alguno de los siguientes títulos: Bachiller o Técnico, o equivalente. (..)". Valorándose los méritos por cursos, seminarios, congresos y jornadas siempre que se encuentren relacionados con la plaza a que se opta e impartidos por Instituciones de carácter público u homologado:

- Cada curso de 40 horas lectivas: 0'1 punto*
 - Cada curso de entre 40 y 100 horas lectivas: 0'2 puntos*
 - Cada curso de más de 100 horas lectivas: 0,3 puntos*
- Hasta un máximo de 1 punto.*

Por ello, las Bases reúnen todas las condiciones necesarias para que la selección de personal se realice con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la citada convocatoria, conforme a lo establecido en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre de Fundaciones.

En todo caso, tal y como señala la base undécima: "Estas bases y cuantos actos se deriven de las mismas y de la actuación del Tribunal, podrán ser impugnados ante los Tribunales competentes."

Sexto.- La información facilitada fue trasladada a la persona interesada, quien puso de manifiesto al respecto determinados extremos que se plantearon de nuevo a la Fundación Elvira Otal con el fin de que proporcionase información al respecto. La solicitud de ampliación de información se formuló en los siguientes términos:

"... solo contestan a una de las muchas interrogantes e irregularidades que en la queja se plantean acerca del proceso de selección de personal llevado a cabo desde el principio en la Residencia Municipal de Mayores de Ejea de los Caballeros gestionada por la Fundación Elvira Otal;

Que a principios de Mayo de 2006, CCC, recibió 3 cartas de IDÓNEA CONSULTORES convocándole a realizar las pruebas de la 1ª fase del proceso selectivo en tres puestos de trabajo, para el día 11 de Mayo Jueves en el Centro Cívico:

10:00 Administrativo/a;12:00 Terapeuta Ocupacional;13:00 Gobernante/a.

Que el día 4 de Enero de 2007, CCC solicitó por escrito al Responsable de la Fundación Elvira Otal y al Sr. Alcalde Presidente le fuesen entregadas o se hiciesen publicas las distintas listas de aspirantes presentados a los distintos puestos de trabajo del proceso de selección llevado a cabo en Mayo - Junio 2006. A día de hoy no ha recibido respuesta ni de la Fundación Elvira Otal, ni del M.I. Ayuntamiento. de Ejea.

Que el día 4 de Enero de 2006, solicitó por escrito al Responsable de la Fundación Elvira Otal y al Sr. Alcalde Presidente que le fuesen entregadas o se hiciesen públicas las listas de puntuaciones obtenidas por los aspirantes presentados en la primera fase del proceso de selección de los distintos puestos. A día de hoy no ha recibido respuesta ni de la Fundación Elvira Otal, ni del M.I. Ayuntamiento. de Ejea.

A mediados de Mayo de 2006, recibió una carta de XXX, en la que decían tener el gusto de comunicarle que había superado la 1ª fase de proceso de selección de la prueba de Administrativo y le convocaban para

una 2ª fase consistente en una prueba de personalidad y entrevista personal a realizar en la Residencia de Ejea el día 25 de Mayo de 2006, Jueves a las 10:30 de la mañana.

Que el día 4 de Enero de 2006, solicitó por escrito al Responsable de la Fundación Elvira Ota y al Sr. Alcalde Presidente que le fuesen entregadas o se hiciesen públicas las listas de puntuaciones obtenidas por los aspirantes presentados en la segunda fase del proceso de selección de los distintos puestos. A día de hoy no ha recibido respuesta ni de la Fundación Elvira Ota, ni del M.I. Ayuntamiento. de Ejea.

Que a principios de Junio le llamó por teléfono la Gerente de la Residencia MUNICIPAL de Mayores de Ejea para citarle para una entrevista y le comunicó que según del proceso de selección llevado a cabo por XXX, habían quedado dos únicas candidatas para el puesto de ADMINISTRATIVO, si bien la segunda decidió retirarse del proceso de selección por motivos laborales, con lo cual solo quedaba CCC como candidata.

Que en la entrevista, se le explicó que la residencia iba a ser gestionada por la Fundación Elvira Ota que esta formada al 49% por la Fundación Ramón Rey Ardid y el otro 51% el M.I. Ayuntamiento de Ejea.

Que también le explicó que en principio los temas de administración, se iban a llevar desde Zaragoza, hasta que empezasen a ingresar residentes y se pusiese en funcionamiento la residencia.

Que cuál fue la sorpresa de CCC cuando durante las Navidades de 2006 tuvo conocimiento por casualidad de que el puesto de Administrativo no se había cubierto por ninguno de los candidatos que se habían seleccionado por parte de la empresa privada ajena al M.I. Ayto de Ejea de los Caballeros, encargada del proceso de selección XXX, sino por otra señora ajena al proceso selectivo.

CCC solicita información acerca de cuáles fueron y son las causas y/o razones para que después de decirle desde la Fundación que le llamarían para trabajar en el puesto de Administrativo a partir de Diciembre de 2006, de repente sin ningún tipo de aviso ni comunicación a su persona, se encuentra con que su puesto es cubierto por esta Sra. que en ningún momento se había presentado ni al proceso de selección ni había pasado ninguna prueba anterior, y que académica y laboralmente hablando no esta mejor preparada que ICC, ni tiene mas experiencia por méritos propios”.

En consecuencia, se solicitaba la ampliación de la información remitida, concretando las razones por las que no se había dado respuesta a CCC a las distintas solicitudes que había formulado por escrito a esa Entidad a las que hace referencia el texto transcrito, y cuáles fueron los motivos por los que, después de ser informada CCC de que le llamarían para trabajar en el puesto de administrativo a partir de diciembre de 2006, dicho puesto fue cubierto por otra trabajadora que no había participado en el proceso selectivo.

Séptimo.- La solicitud de ampliación de información formulada fue reiterada en dos ocasiones, sin que a día de hoy se haya obtenido contestación de la entidad destinataria.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que 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 Administración ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de ampliación de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

En primer lugar, entendemos procedente entrar al análisis del régimen jurídico de la entidad afectada por el objeto de la queja presentada ante esta Institución; esto es, la Fundación Elvira Otal, así como de su relación jurídica con la Administración titular de la mayoría de su capital social, el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros .

Por Orden de 26 de junio de 2006, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, se inscribió en el Registro de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón la denominada Fundación Elvira Otal. Señala el hecho primero de la orden que son entidades fundadoras de aquélla el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros y la Fundación Ramón Rey Ardid. La dotación económica de la fundación, de 30.000 euros, estaba integrada en el momento de la fundación por una aportación de 14.700 euros de la Fundación Ramón Rey Ardid y una aportación de 15.300 euros, esto es, el 51% del capital fundacional, del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros. En cuanto al objetivo de la Asociación, según el hecho cuarto, es *“la realización, de forma directa o concertada, de programas que faciliten el pleno desarrollo social de las personas que pueden presentar problemas que limitan su autonomía en el desarrollo de su vida, ya sean derivados de la edad o de cualquier otra causa,*

concertando programas para el desarrollo de actividades de asistencia e integración, o asumiendo directamente estas funciones”.

Al respecto, debemos partir de que la Ley 7/1999, de 17 de abril, de Administración Local de Aragón, prevé en el artículo 217 que *“las entidades locales, para la realización de fines de su competencia, podrán constituir fundaciones y participar en su creación con otras entidades públicas o privadas y particulares, de acuerdo con la legislación general sobre fundaciones. Los correspondientes acuerdos deberán adoptarse con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y cumplir los requisitos legales establecidos para la disposición de sus bienes”.*

En defecto de normativa autonómica en la materia, debemos acudir, para examinar el régimen jurídico de la fundación citada, a la Ley de las Cortes Generales 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, que se aplicará con carácter supletorio. Dicha norma hace referencia en el Capítulo XI a las Fundaciones del sector público estatal, -fundaciones que integran el denominado por la Ley General Presupuestaria sector público fundacional-, y que son aquellas en las que concurre alguna de las siguientes circunstancias:

“a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del sector público estatal.

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.”

El artículo 46 de la Ley se refiere al régimen jurídico de tales entidades estableciendo una serie de peculiaridades. Así, y en lo que nos afecta más expresamente, se establece que las fundaciones del sector público estatal estarán sujetas a las siguientes limitaciones:

“a) No podrán ejercer potestades públicas.

b) Únicamente podrán realizar actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades del sector público estatal fundadoras, debiendo coadyuvar a la consecución de los fines de las mismas, sin que ello suponga la asunción de sus competencias propias, salvo previsión legal expresa.

2. El Protectorado de estas fundaciones se ejercerá, con independencia del ámbito territorial de actuación de las mismas, por la Administración General del Estado.

3. *En materia de presupuestos, contabilidad y auditoría de cuentas, estas fundaciones se regirán por las disposiciones que les sean aplicables del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.*

4. *La selección del personal deberá realizarse con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria.*

5. *Asimismo, su contratación se ajustará a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios...*

En esta línea, el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, prevé en su artículo 2.1 que será aplicable al personal de todas las entidades con personalidad jurídica pública, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas. No obstante, y en la línea de lo indicado en el párrafo anterior, debe tenerse presente que en el ámbito público, junto a dichas entidades, deben situarse al conjunto de entidades con personalidad jurídica privada –asociaciones o fundaciones- que de una u otra manera están vinculadas a la Administración o ente público, y que, de hecho, se utilizan instrumentalmente para organizar la gestión de actividades típicamente administrativas, como puede ser en el caso analizado la prestación de servicios públicos de carácter social.

Ya la Comisión de Expertos encargada de la elaboración del proyecto de Estatuto Básico del Empleado Público propuso que, entendiendo que el empleo en ese conjunto de asociaciones y fundaciones dependientes de la Administración es materialmente empleo público, se aplicase a su personal el estatuto Básico, en los mismos términos en que se aplica al personal con contrato laboral de las Administraciones Públicas. El Estatuto Básico se limita a prever, en su Disposición Adicional primera, que los principios contenidos en los artículos 52, 53, 54, 55 y 59 serán de aplicación en las entidades del sector público estatal, autonómico y local, que no estén incluidas en el artículo 2 del presente Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica. Con ello se significa que debe aplicarse a este personal los deberes que conforman el denominado código de conducta de los empleados públicos, los principios rectores del acceso al empleo público y de la selección contenidos en el artículo 55 y la reserva de vacantes para personas con discapacidad. En concreto, el artículo 55 indica lo siguiente:

“1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.

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.*
- 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.”*

Por último, y redundando en lo expuesto hasta ahora, queremos significar que en su momento, y con motivo de la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público, el Ministerio de las Administraciones Públicas, a través de la Dirección General de la Función Pública y la Secretaría de Estado de Cooperación Interterritorial, publicó unos criterios para la aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público en el ámbito de la Administración Local. Señala expresamente el criterio 1 lo siguiente:

“1.2. El EBEP es también de aplicación al personal funcionario y, en lo que proceda al personal laboral que preste servicios en los organismos públicos locales, como son los organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales, vinculados o dependientes de cualquiera de las Entidades locales citadas en el párrafo anterior, así como a consorcios de los que formen parte Entidades locales salvo que, según sus estatutos, adopten la forma de sociedad mercantil.

1.3. Los principios de los artículos 52 (código de conducta), 53 (principios éticos), 54 (principios de conducta), 55 (principios rectores de acceso al empleo público) y 59 (personas con discapacidad) son de aplicación a las siguientes entidades:

- Las sociedades mercantiles en cuyo capital social participen total o mayoritariamente las Entidades locales.

- Las fundaciones locales que, o bien se constituyen con una aportación mayoritaria de las Entidades locales, o bien cuando su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por las citadas Entidades locales.

- Los consorcios de los que formen parte Entidades locales que, de acuerdo con sus estatutos, adopten la forma de sociedad mercantil.”

De lo expuesto, podemos concluir que los procedimientos de selección empleados por las fundaciones locales, entendiendo por tales aquellas en las que haya una participación mayoritaria de una administración local en el capital fundacional, deben realizarse atendiendo al respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, garantizando los requisitos mínimos fijados en el artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público citado anteriormente.

Tercera.- En el supuesto analizado, procede entrar al análisis del proceso de selección celebrado por la Fundación Elvira Otal y que ha sido objeto de queja. Tal y como indicábamos en el fundamento primero, carecemos de datos para entrar a un análisis exhaustivo del supuesto. No obstante, a la vista de la información obrante en nuestro poder podemos extraer algunas observaciones.

En primer lugar, consta que CCC se dirigió por escrito tanto al Ayuntamiento como a la Fundación solicitando información acerca de determinados aspectos del proceso de selección del que había sido parte; y en el que, en función de la información que le había sido suministrada, se había ido formando expectativas razonables. Dicha información no le fue facilitada por ninguna de las entidades referidas. Tal y como hemos indicado, los procesos selectivos desarrollados por fundaciones locales deben sujetarse a determinados principios: transparencia, imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección, etc. Dichos principios aconsejaban que se hubiese dado respuesta a la solicitud de la interesada, aclarando así los términos en que se desarrolló el proceso y evitando con ello cualquier tipo de suspicacia.

Así, en primer lugar debemos sugerir a la Administración que facilite a la ciudadana interesada la información solicitada en su momento.

Cuarta.- En segundo lugar procede entrar al análisis de las bases de las pruebas selectivas convocadas para la contratación de un oficial administrativo en régimen de personal laboral temporal de la Fundación Elvira Otal, aprobadas el 14 de diciembre de 2007. Dichas bases se aprobaron una vez vencido el contrato inicial para la cobertura de la plaza, para facilitar la provisión de la misma sin dar lugar a controversias como las suscitadas en su momento.

Las bases indican que el procedimiento selectivo constará de una fase de concurso, con una puntuación máxima de 3 puntos, y una fase de oposición, con una puntuación máxima de 7. Los puntos obtenidos en la fase de concurso se sumarán a la puntuación obtenida en la fase de oposición, a los efectos de establecer el orden definitivo de aprobados.

Dentro de la fase de concurso, la valoración se acordará en función del siguiente baremo:

1. Por méritos profesionales: Por cada mes completo de servicios prestados en la plaza o puesto de igual o similar contenido al que se opta, acreditado mediante la correspondiente certificación, 0,10 puntos. Hasta un máximo de 2 puntos.

2. Por cursos y seminarios, congresos y jornadas, siempre que se encuentren relacionados con la plaza a que se opta e impartidos por Instituciones de carácter público u homologadas: cada curso de 40 horas lectivas, 0,1 puntos; cada curso de entre 40 y 100 horas lectivas, 0,2 puntos; cada curso de más de 100 horas lectivas, 0,3 puntos. Hasta un máximo de 1 punto.

En primer lugar, procede indicar 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 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 que constituyen objeto de queja a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valorados 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 otro lado, no es intención de esta institución entrar en valoraciones de oportunidad acerca del criterio de selección empleado por la Fundación, a la que se le reconoce la debida autonomía en el ejercicio de sus funciones, ni pretendemos cuestionar su imparcialidad y objetividad. No obstante, en la medida en que el procedimiento de provisión del puesto debe regirse por los principios de transparencia, igualdad, mérito y capacidad, por las razones expuestas anteriormente, debe velarse porque las bases respeten tales principios. En este sentido, entendemos que en las bases del concurso se otorga una excesiva relevancia al mérito de la experiencia profesional desempeñada en puestos de igual o similar contenido al que se opta, particularmente si atendemos a las circunstancias inherentes al proceso, por lo

que sugerimos que al recoger los méritos a valorar en la fase de concurso se busque un mayor equilibrio entre aquéllos.

Quinta.- Por último, en respuesta a la información remitida inicialmente por el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros indicando que la Fundación Elvira Otal tiene personalidad jurídica propia, independiente del Consistorio, por lo que es autónoma en la gestión de los servicios encomendados, debemos señalar lo siguiente. No negamos dicha independencia, derivada de su configuración como fundación, dotada de personalidad jurídica propia. No obstante, en la medida en que la consideramos fundación de carácter local, al ser mayoritaria la participación del Ayuntamiento en su patrimonio fundacional, nos vemos en la necesidad de exigir un mayor compromiso y responsabilidad de dicha Administración en el proceso de selección desarrollado por la Entidad. Lo contrario, podría suponer un intento de huida del derecho administrativo, contraria a los fines y principios que deben regir el funcionamiento de la Administración.

Así, nos vemos en la obligación de proponer al Ayuntamiento de Ejea la adopción de medidas para garantizar que los procesos de selección desarrollados por una Fundación local, -participada mayoritariamente por él y constituida para la gestión de un servicio público del municipio-, se desenvuelvan conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

La Fundación Elvira Otal, entidad con participación municipal mayoritaria del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, deben valorar la oportunidad de establecer criterios equilibrados para la valoración de los aspirantes en los procedimientos selectivos que convoque, en los términos señalados en esta resolución, garantizando así la igualdad, mérito y capacidad en el acceso a las plazas.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros y la Fundación Elvira Otal deben dar respuesta a los escritos de solicitud de información de los interesados que participan en procedimientos selectivos desarrollados por ésta.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros debe controlar que los procesos de selección de las fundaciones en que tenga participación mayoritaria se desarrollan con respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros contestó lo siguiente: *“Que este Ayuntamiento acepta las propuestas formuladas por su Institución en el escrito de fecha 24 de junio de 2009, y dado que es evidente que la Fundación Elvira Otal forma parte del Sector Público puesto que esa fue la voluntad del Ayuntamiento cuando decidió constituir dicha Fundación con participación mayoritaria del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, la Fundación respeta y garantiza los principios básicos de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a las plazas convocadas.*

Asimismo, el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros desde su posición dominante en la participación en el capital fundacional, y a través de los representantes municipales en los órganos de gobierno de la Fundación, tutelaré y asegurará el cumplimiento de los principios de acceso a empleo público de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en la Constitución y en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.”

13.3.2. EXPEDIENTE 54/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD DE UN PARTICULAR CON LA CANTIDAD DE UNA BECA PARA DESEMPLEADOS DISCAPACITADOS POR REALIZAR UN CURSO DEL INAEM A DISTANCIA

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19 de enero de 2009 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la concesión de becas para alumnos discapacitados participantes en cursos de formación a distancia dentro del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón. El presentante de la queja indicaba que, como alumno de uno de dichos cursos y dada su condición de discapacitado, solicitó beca al INAEM al amparo de la legislación aplicable, resultando que solamente se le reconoció la cantidad de 19,20 euros en concepto de beca (a razón de 6,40 euros/día) por los tres días en los que asistió de manera presencial al curso; días que correspondían a la presentación del mismo y a los de realización de pruebas intermedia y final. El interesado considera que deberían habersele abonado en concepto de beca todos los días de duración

del curso (desde el 10 de septiembre de 2008 hasta el 24 de octubre de 2008), con independencia de que éste fuera en modalidad presencial o a distancia.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27 de enero de 2009 -reiterado el 20 de marzo de 2009- escrito al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta de la Consejería se recibió el 15 de abril de 2009, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En relación con el informe solicitado por esa Institución, Expediente nº de referencia DI-5412009-1, con motivo de la queja formulada por D. Tomás García López y el abono de la beca por asistencia al curso que ha realizado, a continuación le doy traslado del informe emitido por el Instituto Aragonés de Empleo sobre la cuestión planteada:

"D. Tomás García López, fue alumno del curso "ADMINISTRATIVO POLIVALENTE PARA PYMES, Nº de Expediente: 08/236.001", del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, dicho curso se realizó en el Centro de Formación: RANDOM FORMACIÓN SLU, sito en C/ Menéndez Pelayo, nº 30, CP 50009 — Zaragoza, y pertenece al Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP).

El curso se ha realizado en la modalidad de "a distancia" entre las fechas, de 8 de septiembre a 24 de octubre de 2008. El citado alumno se incorporó al curso el día 08-09-2008, asistiendo físicamente al mismo los días 10-09-2008 (1ª tutoría), 03/10/2008 (2ª tutoría) y 24/10/2008 (3ª tutoría) y solicitando la beca el día 10 de septiembre de 2008.

La normativa que regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón es el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, mientras que la normativa que regula la concesión de las Ayudas y/o Becas a los alumnos de los cursos es el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional y las Ordenes de desarrollo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 13 de Abril de 1994, así como las de 20 de septiembre de 1995 y de 14 de octubre de 1998, que modifican la anterior de 13 de abril.

El artículo 6 del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, que regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, establece:

"1. Las personas participantes en las acciones formativas del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional gozarán de la gratuidad de la formación, tendrán cubierto el riesgo de accidente derivado de la asistencia a los cursos, y podrán tener derecho a las siguientes ayudas:

De transporte, manutención y alojamiento.

Becas, cuando se trate de desempleados minusválidos.

2. Los alumnos tendrán la obligación de asistir y seguir con aprovechamiento los cursos de formación profesional ocupacional, siendo causa de exclusión de los mismos y de pérdida, en su caso, de la correspondiente ayuda económica el incurrir en tres faltas de asistencia no justificada en un mes o no seguir el curso con aprovechamiento a criterio del responsable del mismo".

La Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 13 de Abril de 1994, que desarrolla el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, establece en el artículo 17 apartados 5 y 6:

"5 En todo caso, para tener derecho a la beca o a la ayuda será necesario que la duración del curso no sea inferior a cuatro horas diarias, pudiendo computarse a este efecto los tiempos de práctica profesional en una empresa que sean simultáneos al desarrollo del curso."

"6 Los alumnos no percibirán las becas correspondientes a los días lectivos que sin causa justificada hayan dejado de asistir al curso."

A la vista de lo expuesto, se informa que el criterio adoptado por el Instituto Aragonés de Empleo, y aplicado por la Dirección Provincial de Zaragoza, es el de vincular en todos los casos el percibo de becas con la efectiva y comprobada asistencia al curso. En base a ello, se procedió a abonar al interesado la cantidad de 19,20 euros que corresponde a las tres asistencias que realizó físicamente al curso."

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, en el caso de desempleados discapacitados que participen en programas de formación e inserción laboral, las becas que por disposición legal se les reconocen han de limitarse a los cursos realizados de manera presencial o son extensibles a los cursos a distancia, incluidos los días en los que no hay asistencia a tutorías o a actos presenciales (v.g. realización de pruebas de control).

En el ámbito autonómico, la materia se encuentra regulada en el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón. Dicha regulación derivó en su origen del Real Decreto 631/1993, de 3

de mayo, por el que se regulaba el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional. En la actualidad, la regulación estatal aplicable -que complementa en todo caso al Decreto 51/2000, del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón-, se encuentra en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo. Esta última norma derogó el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo. A su vez, el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, ha sido desarrollado por la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo en la que, entre otras cuestiones, se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la financiación de la formación profesional de empleo. Tanto el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, como la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo se dictaron al amparo del art. 149.1.7ª CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral.

TERCERA.- Determinada la normativa aplicable, y en relación con la concreta queja suscitada, observamos cómo el art. 13 Decreto 51/2000, del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón establece que las acciones de formación profesional podrán ser de carácter presencial o a distancia. Ello es concorde tanto con el hoy derogado Real Decreto 631/1993, sobre el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional como con el vigente Real Decreto 395/2007, cuyo art. 8.1 párrafo primero dispone que la formación podrá impartirse de forma presencial, a distancia convencional, mediante teleformación o mixta.

Por su parte, el art. 18 Decreto 51/2000, en cuanto a las becas y ayudas a alumnos que participen en este tipo de cursos, y, en concreto y por lo que aquí interesa, respecto de los desempleados minusválidos, prevé que estos concretos alumnos puedan solicitar becas y/o ayudas de transporte, manutención y/o alojamiento. Requisitos en todo caso para su obtención son la acreditación de su condición de discapacitados así como que la duración diaria de los cursos no sea inferior a cuatro horas.

Esta regulación también es acorde con el RD. 395/2007, cuyo art. 25.4 dispone que:

“Los trabajadores desempleados que participen en las acciones formativas reguladas en el presente real decreto podrán percibir ayudas en concepto de transporte, manutención y alojamiento, en la cuantía y condiciones que se determinen mediante Orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales. Asimismo, podrán establecerse ayudas que permitan conciliar su asistencia a la formación con el cuidado de los hijos menores de 6 años o de familiares dependientes.

Además de las ayudas anteriores, la citada Orden Ministerial contemplará la concesión de becas a las personas discapacitadas(...).”

CUARTA.- La concreción de dichas ayudas y becas para desempleados discapacitados, aplicables tanto en el ámbito estatal como en el autonómico aragonés, se encuentra en la ya indicada Orden TAS/718/2008 de 7 de marzo, cuyo art. 25 dispone, en cuanto a las becas, que éstas las podrán percibir -entre otras- las personas desempleadas con discapacidad en la cuantía señalada en el Anexo III de la misma Orden. Por su parte, el art. 26 regula el resto de ayudas de transporte, manutención y alojamiento.

Llegando ya al punto central de la cuestión, la Orden TAS/718/2008, en su Anexo III, sobre la cuantía de las becas, es del siguiente tenor: *“1. La beca prevista en el artículo 25 tendrá una cuantía máxima de 9 euros por día de asistencia”*.

En este sentido, por parte del INAEM, se interpreta que el abono de estas becas sólo cabe en cursos presenciales o, en el caso de cursos de formación a distancia, respecto de aquellos días en los que el alumno haya tenido actividades presenciales. Así también parece resultar de una interpretación literal del Anexo III de la Orden TAS/718/2008 cuando en su apartado primero se cuantifica cada “día de asistencia” a razón de 9 euros/día.

Sin embargo, una interpretación sistemática y teleológica de la norma nos ha de llevar a considerar que el abono de dichas becas a participantes desempleados discapacitados ha de hacerse por el periodo íntegro de duración de la acción formativa, con independencia de que ésta se realice de manera presencial o a distancia. De esta manera se explica por qué el art. 25 TAS/718/2008 no distingue entre un tipo u otro de modalidad de los cursos a realizar para la concesión de este tipo de becas, mientras que, por el contrario, el art. 26 de la misma Orden, al tratar de la percepción de ayudas por transporte, manutención y alojamiento, a las que también pueden optar los alumnos desempleados discapacitados, expresamente excluye su abono en el caso de acciones formativas a distancia -salvo las sesiones presenciales-.

En apoyo de esta interpretación se expone también otro argumento, en este caso histórico-normativo. Así, la anterior Orden de 13 de abril de 1994 que regulaba, entre otras cuestiones, estas mismas becas y ayudas, en su art. 17.7, al tratar de las cuantías de las becas abonables a desempleados discapacitados establecía la cuantía de 6,40 euros por “día lectivo”; esto es, sin distinguir si el curso a realizar era presencial o a distancia -posibilidades de realización de las actividades formativas ambas reconocidas en el art. 4 RD 631/1993-, siendo el único criterio a computar el de su duración.

Finalmente, existe otro argumento, éste de índole social, en virtud del cual se justifica que el abono de las becas cuestionadas se haga por razón de realización de acción formativa, sin distinción de modalidad. Así, el hecho de

optar a cursos de formación a distancia no necesariamente implica una disminución de dificultades en su realización dado que el esfuerzo individual para desarrollar con aprovechamiento este tipo de cursos es mayor ya que su elección se debe a dificultades horarias o entornos familiares y personales complejos de los que resultan cargas extras para los alumnos, máxime si éstos son discapacitados. Precisamente, la concesión de estas becas a favor de las personas desempleadas discapacitadas permite incentivar y facilitar su intervención en los distintos programas de formación e inserción laboral que se elaboren. Ello con independencia del carácter presencial o a distancia del curso concreto al que se opte. Con ello se eliminarían o, cuando menos, reducirían, los condicionantes de las personas discapacitadas para participar en este tipo de programas, favoreciendo así su formación e integración en el mercado de trabajo.

QUINTA.- Es por ello que, desde esta Institución, se sugiere que, por parte de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, a través de los órganos correspondientes, se concedan a las personas desempleadas discapacitadas participantes en actividades de formación e inserción laboral, íntegramente y por el periodo completo de duración de los cursos, las becas establecidas al efecto en el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, sobre el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional, y la Orden TAS/718/2008. Ello sin distinción de la modalidad -presencial, a distancia, mixta...- en la que se lleven a cabo dichas actividades formativas.

En el caso de que se considerase por Ud. que la normativa aplicable no admite la interpretación favorable al colectivo de desempleados discapacitados que aquí se ha indicado, se sugiere también la posibilidad de que se estudie la creación de becas específicas en el ámbito autonómico con el mismo fin.

Finalmente, también se sugiere que se proceda a la actualización de las cuantías de las becas que con fundamento en el Decreto 51/2000 se otorgan a los desempleados discapacitados participantes en programas de formación e inserción laboral ya que las que a fecha de hoy se conceden lo son según cuantías reguladas en legislación derogada, como es la Orden de 13 de abril de 1994 (a razón de 6,40 euros/día), siendo que la vigente Orden TAS/718/2008 establece cuantías superiores (hasta un máximo de 9 euros/día).

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**:

1.- Que por parte de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, a través de los órganos correspondientes, se concedan a las personas desempleadas discapacitadas participantes en actividades de formación e inserción laboral, íntegramente y por el periodo completo de duración de los cursos, las becas establecidas al efecto en el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, sobre el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional, y la Orden TAS/718/2008. Ello sin distinción de la modalidad -presencial, a distancia, mixta...- en la que se lleven a cabo dichas actividades formativas.

2.- En el caso de que se considerase por Ud. que la normativa aplicable no admite la interpretación aquí indicada favorable al colectivo de desempleados discapacitados, se sugiere también la posibilidad de que se estudie la creación de becas específicas en el ámbito autonómico con el mismo fin.

3.- Que se proceda a la actualización de las cuantías de las becas que con fundamento en el Decreto 51/2000 se otorgan a los desempleados discapacitados participantes en programas de formación e inserción laboral ya que las que a fecha de hoy se conceden lo son según cuantías reguladas en legislación derogada, como es la Orden de 13 de abril de 1994 (a razón de 6,40 euros/día), siendo que la vigente Orden TAS/718/2008 establece cuantías superiores (hasta un máximo de 9 euros/día).»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Gobierno de Aragón aceptó parcialmente esta Sugerencia indicando que: *“... No obstante, aceptamos la sugerencia de estudiar, desde el ámbito de nuestras competencias, la posibilidad de creación de becas dirigidas a los colectivos que sufren algún tipo de discapacidad para favorecer su acceso a las actividades de formación e inserción laboral, en el caso de que la falta de ayudas impidiese su participación en las mismas.”.*

13.3.3. EXPEDIENTE 1379/2009 DE CONSULTA SOBRE LA TITULACIÓN DE HOSTELERÍA Y TURISMO Y EL ACCESO AL EMPLEO

En esta queja se hace alusión a dos cuestiones distintas: 1) que en la clasificación profesional empleada por el INAEM se ignoran los estudios de enseñanza reglada correspondientes a la Formación Profesional de Grado Superior de Información y Comercialización Turística, y 2) se denuncia el actual sistema de inscripción de empleo, que obliga a estar apuntado en una comarca sin poder optar a empleos en ninguna otra, lo que conlleva como consecuencia que la búsqueda de empleo queda restringida a una zona muy reducida, impidiendo la movilidad laboral. Se indica que en comarcas como la Hoya de Huesca disponen de los estudios de Formación Profesional indicados, con un exceso de demandantes, mientras que en otras que no ofrecen dichos estudios, no hay profesionales inscritos en el INAEM, optándose en éstas últimas por elegir a personas sin la cualificación requerida y necesaria para las distintas vacantes.

Los presentantes de la queja, a la vista de lo expuesto, solicitaron al INAEM la adaptación de sus referencias internas para demandar empleo (clasificación ocupacional) al nuevo sistema educativo así como la flexibilización de la inscripción en sus oficinas para los demandantes de empleo turístico, pudiendo recibir ofertas de cualquier comarca, no siendo necesario residir en éstas (tan solo haría falta tener una dirección en Aragón), siempre y cuando los demandantes así lo solicitaran.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración contestó en los siguientes términos:

“Con respecto a la incorporación en la actual clasificación de titulaciones académicas empleadas por el INAEM de la enseñanza reglada correspondiente a la Formación Profesional de Grado Superior de Información y Comercialización Turística, señalamos que ésta se encuentra ya incluida en nuestras tablas del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo con la siguiente referencia:

Código Titulación Académica

518120025104

Técnico Superior Información y Comercialización Turísticas.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, sobre los procesos de gestión de la demanda y ámbito de búsqueda de empleo, el INAEM en la recogida de información de la demanda para la gestión de empleo posibilita

registrar el ámbito de búsqueda, dependiendo de lo que manifieste la persona interesada, desde el ámbito de municipio, comarca o entidad supramunicipal, provincia, comunidad autónoma y/o entidades superiores. De esta forma un demandante puede recibir ofertas de empleo cuya localización coincida con su ámbito de búsqueda registrado en su historial profesional.

Para finalizar, queremos hacer constar que de acuerdo con el objetivo del INAEM de ofrecer un Servicio Público de Empleo de calidad que dé satisfacción a las expectativas de nuestros usuarios, utilizamos distintos medios para dar amplia difusión a las ofertas de empleo que gestionamos y así posibilitar que el demandante pueda acceder, incluso, a ofertas de ámbitos de búsqueda de empleo distintos a los manifestados en su demanda de empleo.”

Esta información fue trasladada a los interesados, procediéndose al archivo del expediente al considerar que éste se hallaba en vías de solución.

13.3.4. EXPEDIENTE 1048/2009 EN EL QUE SE DENUNCIA LA UTILIZACIÓN DE UN EXPEDIENTE DE REGULACIÓN DE EMPLEO POR UNA EMPRESA PARA EL DESPIDO DE VARIOS EMPLEADOS A PESAR DE MANTENER ÉSTA SU ACTIVIDAD LABORAL DE MANERA ININTERRUMPIDA

En el presente caso, desde esta Institución se indicó a los interesados cómo podían actuar ante su disconformidad con la declaración del expediente de regulación de empleo que les afectaba. Así, se les informó en los siguientes términos:

“... puedo informarle que dado que todo expediente de regulación de empleo debe ser autorizado por la Autoridad Laboral competente -es decir, que siempre existirá un acto administrativo que resuelva sobre el ERE presentado-, cabe que contra el mismo se presente recurso de alzada en vía administrativa y posterior recurso contencioso-administrativo ante los órganos judiciales. En dichos recursos podrían denunciarse los hechos que Ud. nos ha puesto de manifiesto, y, si fueran apreciados por los órganos decisores, el expediente de regulación de empleo, tal y como en su día fue presentado, quedaría invalidado, ello como consecuencia de la anulación de la decisión administrativa que lo autorizaba. He de advertirle, por otra parte, que sólo dispone del plazo de un mes desde la notificación y publicación de la decisión que autorizó el ERE para recurrirlo en alzada (arts. 111 y 114 Ley 30/1992). Transcurrido dicho plazo sin que el acto administrativo haya sido impugnado, este deviene firme e inatacable.”

14. SEGURIDAD SOCIAL

14.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	49	78	92	67	286
Expedientes archivados	44	76	89	67	276
Expedientes en trámite	5	2	3	0	10

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	1	2
ACEPTADAS	0	0
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	1	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	0
SIN ACUSE	1	1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
559/2009	Denegación de prestación por gran invalidez a pesar de tener el tiempo suficiente cotizado	Se facilita información
1858/2009	Disconformidad con la diferencia observada en las bases de cotización entre el INSS y la TGSS	Se facilita información
657/2009	Disconformidad con la denegación por parte del INSS de la incapacidad absoluta	Se facilita información
21/2009	Consulta sobre compatibilidad de pensiones SOVI con otro tipo de pensiones del régimen general de la Seguridad Social	Se facilita información
130/2009	Denegación por parte del INSS de reconocimiento de mejora de pensión de jubilación	Se facilita información
367/2009	Consulta acerca de si la agorafobia da lugar a una declaración de invalidez	Se facilita información
391/2009	Disconformidad con extinción de las pensiones de orfandad por haber sido adoptados sus beneficiarios	Se facilita información
1140/2009	Disconformidad con la denegación de la pensión de viudedad	Se facilita información
451/2009	Disconformidad con la denegación de pensión de viudedad al no haber acreditado convivencia por más de tres años	Se facilita información
1959/2009	Disconformidad de sanitarios jubilados con la rebaja de su complemento de pensión	Recordatorio a la administración de la existencia de Sugerencia ya formulada sobre la cuestión

14.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En materia de Seguridad Social se han tramitado 49 expedientes durante el año 2009. El número de quejas se ha visto notablemente reducido respecto de las recibidas en el año 2008 (78 quejas) si bien esta fluctuación no es llamativa considerando que, en su mayor parte, estas quejas se dirigen contra la Administración del Estado (Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social), excluidas de la facultad supervisora del Justicia de Aragón.

De entre los expedientes recibidos destaca el elevado número (25) referido a quejas sobre percepción de pensiones de jubilación, orfandad y viudedad. El segundo gran bloque de quejas lo componen las cuestiones formuladas sobre situaciones de incapacidad (14), mientras que las quejas sobre cotización se han reducido hasta 6. El resto se han incluido dentro del apartado genérico “varios” al no poderse incardinar en ninguno de los otros tres grandes subapartados.

Los expedientes, en su gran mayoría, han concluido con la comunicación a los interesados de la información solicitada, debiendo destacarse un año más el interés y colaboración de las Administraciones afectadas al remitir con prontitud los datos que se les solicitan.

Dentro del subapartado de **pensiones contributivas** los expedientes son tan variados como casos se presentan. Así, se ha dado respuesta a problemas tales como si puede dejarse sin efecto una pensión de jubilación, si la agorafobia como enfermedad puede dar lugar a la percepción de una pensión por incapacidad laboral, si es posible mantener una pensión de orfandad a pesar de haber sido adoptados sus beneficiarios, sobre cuáles son las causas por las que se ha denegado una concreta pensión de viudedad o sobre problemas de prueba para acreditar la convivencia como pareja de hecho que han dificultado el reconocimiento de una pensión de viudedad.

En este ámbito se ha retomado el expediente 268/2005, ahora numerado 1959/2009, relativo a las múltiples quejas presentadas por el personal jubilado de enfermería afectado por la reducción del complemento de pensión del que venían disfrutando hasta el momento en que se produjo el traspaso de competencias en esta materia a la Comunidad Autónoma de Aragón. En el expediente inicial se dictó Sugerencia en el sentido de que por parte del Gobierno de Aragón se mantuviera y fuera actualizando dicho complemento. La Sugerencia no fue aceptada si bien, ante la petición de varios jubilados de enfermería, se ha vuelto a interesar que la Sugerencia fuera aceptada, sin que la Administración haya contestado.

En materia de declaraciones de **incapacidad permanente** se plantea de manera general la disconformidad del afectado con la denegación de la misma o con el grado reconocido por la Administración. Esta Institución no puede entrar a valorar los dictámenes técnicos de carácter médico emitidos por los Equipos de Valoración de la Administración si bien sí se dan pautas a los interesados sobre la posibilidad de impugnar la decisión dictada por el INSS sobre el concreto supuesto de hecho que se presenta. Por su parte, y en materia de **incapacidad temporal** las quejas recibidas giran en torno a las resoluciones de alta laboral no aceptadas por el ciudadano que considera que debe mantenerse su situación de incapacidad temporal. Al respecto, igualmente se facilita la oportuna información sobre cómo actuar.

En el subapartado de **cotización** las quejas presentadas abordan temas tales como la falta de cotización a la Seguridad Social de determinados periodos a pesar de haber estado la afectada trabajando de manera continuada, la discrepancia con la diferencia de bases de cotización entre el INSS y la TGSS, la disconformidad con el mantenimiento de embargos por parte de la TGSS por deudas que ya han sido saldadas o con el recargo impuesto por retrasos en el pago de las cotizaciones.

Por último, se han presentado quejas de variado contenido. Así, se han tratado temas como la solicitud de aplazamiento del reintegro al INSS de una prestación por hijo a cargo, la denuncia de la situación del colectivo de empleadas de hogar a la hora de acogerse a la baja por enfermedad o una queja por el trato recibido por el Equipo de Valoración de Incapacidades del INSS. Las dos primeras fueron remitidas al Defensor del Pueblo tras mediación, la última dio lugar a un expediente de información con gestiones.

14.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

14.3.1. EXPEDIENTE 559/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN DE UNA PRESTACIÓN POR GRAN INVALIDEZ A PESAR DE TENER EL TIEMPO SUFICIENTE COTIZADO

Este expediente fue admitido a información sin gestiones, remitiéndose escrito a la interesada en los siguientes términos:

“Según resulta de su queja y de la documentación acompañada, en el año 2005 a Ud. se le remitió un certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social en el que se indicaba que, según las cotizaciones acreditadas a lo largo de su vida laboral, reunía un periodo mínimo de 1.800 días con anterioridad al 1 de enero de 1967 para solicitar una pensión del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI). Ante dicho documento, el 31 de enero de 2008, interesó que por parte del INSS se le reconociera pensión SOVI, si bien dicha Administración se lo denegó, recurriendo por ello ante los Tribunales si bien estos no entraron a conocer del fondo del asunto por estimar la excepción de cosa juzgada.

Estudiada la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de enero de 2009 que apreció dicha excepción, se observa que este pronunciamiento fue motivado por el hecho de que por Ud. ya se había solicitado en dos ocasiones anteriores, en los años 2001 y 2005, la misma pensión SOVI tanto en vía administrativa como judicial, habiéndose entonces desestimado la petición, la primera vez, por falta de prueba del periodo de cotización de 1800 días en el SOVI y la segunda, por concurrencia de cosa juzgada.

En este sentido, y a la vista de la tramitación administrativa y judicial que ha seguido su expediente, lamento comunicarle que, con independencia del contenido del certificado emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, es difícil que la pensión SOVI por Ud. solicitada le sea concedida. Precisamente por el hecho de que ya ha habido hasta tres pronunciamientos judiciales en sentido denegatorio sobre su petición.

Así, como se indica en las resoluciones judiciales de los años 2005 y 2008, ya en el año 2001 se dictó sentencia en un proceso seguido entre las mismas partes y sobre la misma cuestión, como era la posibilidad de obtener una pensión SOVI por su parte. La primera desestimación a su petición, que tuvo lugar en el año 2001, tuvo como consecuencia lo que en Derecho Procesal se conoce como “cosa juzgada material”, actualmente regulada en el art. 222 de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, siendo ésta una figura jurídica que impide que judicialmente se pueda volver a tratar en un nuevo proceso entre los mismos intervinientes sobre pretensiones que ya han sido previamente deducidas y resueltas. Ello con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica en cuanto a la invariabilidad de las resoluciones judiciales dictadas.

A su vez, una posible solución para intentar que se modificaran las sentencias dictadas en su contra podría ser la interposición del denominado “recurso de revisión”, establecido en el art. 234 de la Ley de Procedimiento Laboral y en los arts. 509 y siguientes de la Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil. Ello no obstante esta fórmula tiene el inconveniente de que los motivos que permiten su interposición son muy limitados y entre ellos, la tenencia del certificado emitido por el INSS en el año 2005, con posterioridad al dictado de la primera sentencia del año 2001 y habiéndose a su vez presentado como prueba en el proceso judicial del año 2005, hacen que difícilmente pueda encajar en los supuestos previstos para la interposición de este remedio de “revisión” judicial. A lo que habría de añadirse un problema de plazos, cuyo transcurso impediría incluso su admisión a trámite.

Otra posible solución sería el instar nuevamente ante el INSS el reconocimiento de una pensión SOVI, si bien existe un altísimo grado de probabilidad de que por parte de la Administración se reiterara la denegación, sobre todo considerando que existen sentencias judiciales ya sobre la misma cuestión. En este caso, ante el rechazo por parte del INSS de su petición, podría interponerse un recurso extraordinario de revisión en vía administrativa - distinto del indicado en el apartado anterior, que lo es para la vía judicial-, recurso regulado de manera general en los arts. 118 y 119 Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en el que se pusiera de manifiesto un error de hecho del INSS de su decisión a la vista de la existencia en su expediente del certificado del año 2005.

Finalmente, podría solicitarse por Ud. ante el INSS la revocación de las resoluciones administrativas denegatorias de la pensión solicitada a través de la fórmula de la “revocación de actos de gravamen o desfavorables” prevista también de manera general en el art. 105 Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Debo advertirle, que, en todo caso, la Administración o los Tribunales serán los que decidirán en última instancia sobre todas estas posibles soluciones que aquí le expongo, sin que exista garantía alguna de que la pensión por Ud. interesada finalmente le sea concedida, máxime a la vista precisamente de la existencia de actos administrativos y sentencias judiciales contrarias a su concesión. A su vez, dada la complejidad de su asunto, sería recomendable que consultara con personal experto en estas materias, como Letrados o Asesores, para la mejor defensa de sus intereses.”

14.3.2. EXPEDIENTE 1858/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LA DIFERENCIA EXISTENTE EN LAS BASES DE COTIZACIÓN ENTRE EL INSS Y LA TGSS

En relación con esta queja se solicitó informe al Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual contestó indicando que las reclamaciones del afectado habían sido parcialmente aceptadas.

14.3.3. EXPEDIENTE 659/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN POR PARTE DEL INSS DE LA DECLARACIÓN DE INCAPACIDAD ABSOLUTA

Esta queja fue admitida a información sin gestiones, indicándose al interesado lo siguiente:

“Las reclamaciones por Ud. efectuadas al Instituto Nacional de la Seguridad Social solicitando la revisión de su situación de incapacidad permanente total por una situación de incapacidad permanente absoluta han sido realizadas correctamente. Así, procede que en primer lugar dicha Administración se pronuncie ante su petición, lo que tuvo lugar en virtud de resolución de fecha 18 de marzo de 2009. Y, posteriormente, si Ud. no estaba conforme con dicha decisión, lo procedente era la interposición de reclamación previa a la vía jurisdiccional, lo que por Ud. también se ha llevado a cabo mediante escrito de fecha 17 de abril de 2009.

Llegados a este punto, habrá de esperar la última decisión del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Este deberá responder en el plazo de 45 días. En caso contrario, se entiende denegada la reclamación (art. 71.4 RD-Legislativo 2/1995, de Procedimiento Laboral). En el caso de que no estime su solicitud de revisión de su actual declaración de incapacidad permanente total, Ud. dispone entonces de la vía judicial para intentar que su pretensión sea atendida. La demanda habrá de formularse en el plazo de 30 días a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada por silencio administrativo (art. 71.5 RD-Legislativo 2/1995 de Procedimiento Laboral). En el acto del juicio se practicarán las pruebas que presenten las partes y hayan sido admitidas. Concluido el juicio, el Juez dictará sentencia. Será el órgano judicial el que, en última instancia, determinará si procede o no la revisión de su situación de incapacidad.

Podrá obtener una mayor información sobre la forma de comparecer y actuar en el proceso judicial así como sobre las posibilidades de obtener asistencia jurídica gratuita acudiendo al Servicio de Orientación Jurídica ubicado en el edificio de los Juzgados de Plaza del Pilar de esta localidad.”

14.3.4. EXPEDIENTE 21/2009 EN EL QUE SE SOLICITA INFORMACIÓN ACERCA DEL COBRO DE UNA PENSIÓN SOVI EN LUGAR DE UNA PENSIÓN DE VIUDEDAD. COMPATIBILIDAD DE LAS MISMAS.

Tras el estudio de la queja, esta Institución contestó al interesado en los siguientes términos:

*“En relación a su última comparecencia en nuestra sede, en la que nos manifestó que su esposa no venía cobrando pensión de invalidez SOVI sino una pensión ordinaria con cargo al Régimen General de la Seguridad Social, por la presente le comunico que hemos recabado datos al Instituto Nacional de la Seguridad Social y hemos confirmado que **la pensión que percibía la Sra. era, efectivamente, una pensión de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)** y no con cargo al Régimen General.*

Por ello, debido a que ella era beneficiaria de SOVI, es por lo que a Usted como viudo le han reconocido una pensión de viudedad de dicho SOVI, incompatible con cualquier otra pensión a cargo de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social.”

14.3.5. EXPEDIENTE 130/2009 SOBRE DENEGACIÓN POR PARTE DEL INSS DE UNA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE MEJORA DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN ANTICIPADA

Se informó al afectado de lo siguiente:

“Nos plantea Usted que el INSS le ha denegado una mejora a la cuantía de su pensión de jubilación anticipada por no quedar comprendido el caso en los supuestos para los que está legalmente prevista dicha mejora. Al respecto hemos de manifestarle lo siguiente:

En efecto, el 6 de diciembre de 2007 entra en vigor una medida específica que supone que, con efectos del 1 de enero de 2007, se mejora la cuantía de las pensiones de jubilación anticipada de los mutualistas causadas antes del 1 de enero de 2002, siempre que sus beneficiarios acrediten los dos siguientes requisitos:

1) Un mínimo de 35 años de cotización

*2) La extinción del contrato de trabajo del que hubiera derivado el acceso a la jubilación anticipada fuese por causa no imputable a la voluntad del trabajador, esto es, **que el cese fuera calificable como situación legal de desempleo de acuerdo con el artículo 208.1 de la Ley General de la Seguridad Social.***

Este artículo, bajo el epígrafe “situación legal de desempleo”, dispone lo siguiente:

“1. Se encontrarán en situación legal de desempleo los trabajadores que estén incluidos en alguno de los siguientes supuestos:

1) Cuando se extinga su relación laboral:

a) En virtud de expediente de regulación de empleo o de resolución judicial adoptada en el seno de un procedimiento concursal.

b) Por muerte, jubilación o incapacidad del empresario individual, cuando determinen la extinción del contrato de trabajo.

c) Por despido.

d) Por despido basado en causas objetivas.

e) Por resolución voluntaria por parte del trabajador, en los supuestos previstos en los artículos 40, 41.3, 49.1.m) y 50 del Estatuto de los Trabajadores.

f) Por expiración del tiempo convenido o realización de la obra o servicio objeto del contrato, siempre que dichas causas no hayan actuado por denuncia del trabajador.

g) Por resolución de la relación laboral, durante el período de prueba, a instancia del empresario, siempre que la extinción de la relación laboral anterior se hubiera debido a alguno de los supuestos contemplados en este apartado, o haya transcurrido un plazo de tres meses desde dicha extinción”.

Por su parte, el Estatuto de los Trabajadores en los artículos a los que remite el transcrito apartado e) dispone lo siguiente:

“Artículo 40. Movilidad geográfica

1. El traslado de trabajadores que no hayan sido contratados específicamente para prestar sus servicios en empresas con centros de trabajo móviles o itinerantes a un centro de trabajo distinto de la misma empresa que exija cambios de residencia requerirá la existencia de razones económicas, técnicas, organizativas o de producción que lo justifiquen, o bien contrataciones referidas a la actividad empresarial.

Se entenderá que concurren las causas a que se refiere este artículo cuando la adopción de las medidas propuestas contribuya a mejorar la situación de la empresa a través de una más adecuada organización de sus recursos que favorezca su posición competitiva en el mercado o una mejor respuesta a las exigencias de la demanda.

La decisión de traslado deberá ser notificada por el empresario al trabajador, así como a sus representantes legales con una antelación mínima de treinta días a la fecha de su efectividad.

Notificada la decisión de traslado, el trabajador tendrá derecho a optar entre el traslado, percibiendo una compensación por gastos, o la extinción de su contrato, percibiendo una indemnización de veinte días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y con un máximo de doce mensualidades. La compensación a que se refiere el primer supuesto comprenderá tanto los gastos propios como los de los familiares a su cargo, en los términos que se convengan entre las partes, que nunca será inferior a los límites mínimos establecidos en los convenios colectivos.

Sin perjuicio de la ejecutividad del traslado en el plazo de incorporación citado, el trabajador que no habiendo optado por la extinción de su contrato se muestre disconforme con la decisión empresarial podrá impugnarla ante la jurisdicción competente. La sentencia declarará el traslado justificado o injustificado y, en este último caso, reconocerá el derecho del trabajador a ser reincorporado al centro de trabajo de origen.

Cuando, con objeto de eludir las previsiones contenidas en el apartado siguiente de este artículo, la empresa realice traslados en períodos sucesivos de noventa días en número inferior a los umbrales allí señalados, sin que concurren causas nuevas que justifiquen tal actuación, dichos nuevos traslados se considerarán efectuados en fraude de Ley y serán declarados nulos y sin efecto.

2. El traslado a que se refiere el apartado anterior deberá ir precedido de un período de consultas con los representantes legales de los trabajadores de una duración no inferior a quince días, cuando afecte a la totalidad del centro de trabajo, siempre que éste ocupe a más de cinco trabajadores, o cuando, sin afectar a la totalidad del centro de trabajo, en un período de noventa días comprenda a un número de trabajadores de, al menos:

a) Diez trabajadores, en las empresas que ocupen menos de cien trabajadores.

b) El diez por ciento del número de trabajadores de la empresa en aquellas que ocupen entre cien y trescientos trabajadores.

c) Treinta trabajadores en las empresas que ocupen trescientos o más trabajadores.

Dicho período de consultas deberá versar sobre las causas motivadoras de la decisión empresarial y la posibilidad de evitar o reducir sus efectos, así como sobre las medidas necesarias para atenuar sus consecuencias para los trabajadores afectados.

La apertura del período de consultas y las posiciones de las partes tras su conclusión deberán ser notificadas a la autoridad laboral para su conocimiento. Durante el período de consultas, las partes deberán negociar de buena fe, con vistas a la consecución de un acuerdo.

Dicho acuerdo requerirá la conformidad de la mayoría de los miembros del Comité o Comités de Empresa, de los delegados de personal, en su caso, o de representaciones sindicales, si las hubiere, que, en su conjunto, representen a la mayoría de aquéllos.

Tras la finalización del período de consultas el empresario notificará a los trabajadores su decisión sobre el traslado, que se regirá a todos los efectos por lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, la autoridad laboral, a la vista de las posiciones de las partes y siempre que las consecuencias económicas o sociales de la medida así lo justifiquen, podrá ordenar la ampliación del plazo de incorporación a que se refiere al apartado 1 de este artículo y la consiguiente paralización de la efectividad del traslado por un período de tiempo que, en ningún caso, podrá ser superior a seis meses.

Contra las decisiones a que se refiere el presente apartado se podrá reclamar en conflicto colectivo, sin perjuicio de la acción individual prevista en el apartado 1 de este artículo. La interposición del conflicto paralizará la tramitación de las acciones individuales iniciadas, hasta su resolución.

El acuerdo con los representantes legales de los trabajadores en el período de consultas se entenderá sin perjuicio del derecho de los trabajadores afectados al ejercicio de la opción prevista en el párrafo 4 del apartado 1 de este artículo.

3. Si por traslado uno de los cónyuges cambia de residencia, el otro, si fuera trabajador de la misma empresa, tendrá derecho al traslado a la misma localidad, si hubiera puesto de trabajo.

3 bis). La trabajadora víctima de violencia de género que se vea obligada a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde venía prestando sus servicios, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, tendrá derecho preferente a ocupar otro puesto de trabajo, del mismo grupo profesional o categoría equivalente, que la empresa tenga vacante en cualquier otro de sus centros de trabajo.

En tales supuestos, la empresa estará obligada a comunicar a la trabajadora las vacantes existentes en dicho momento o las que se pudieran producir en el futuro.

El traslado o el cambio de centro de trabajo tendrán una duración inicial de seis meses, durante los cuales la empresa tendrá la obligación de reservar el puesto de trabajo que anteriormente ocupaba la trabajadora.

Terminado este período, la trabajadora podrá optar entre el regreso a su puesto de trabajo anterior o la continuidad en el nuevo. En este último caso, decaerá la mencionada obligación de reserva.

4. Por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, o bien por contrataciones referidas a la actividad empresarial, la empresa podrá efectuar desplazamientos temporales de sus trabajadores que exijan que éstos residan en población distinta de la de su domicilio habitual, abonando, además de los salarios, los gastos de viaje y las dietas.

El trabajador deberá ser informado del desplazamiento con una antelación suficiente a la fecha de su efectividad, que no podrá ser inferior a cinco días laborables en el caso de desplazamientos de duración superior a tres meses; en este último supuesto, el trabajador tendrá derecho a un permiso de cuatro días laborables en su domicilio de origen por cada tres meses de desplazamiento, sin computar como tales los de viajes, cuyos gastos correrán a cargo del empresario.

Contra la orden de desplazamiento, sin perjuicio de su ejecutividad, podrá recurrir el trabajador en los mismos términos previstos en el apartado 1 de este artículo para los traslados.

Los desplazamientos cuya duración en un período de tres años exceda de doce meses tendrán, a todos los efectos, el tratamiento previsto en esta Ley para los traslados.

5. Los representantes legales de los trabajadores tendrán prioridad de permanencia en los puestos de trabajo a que se refiere este artículo.

Artículo 41. Modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo.

1. La dirección de la empresa, cuando existan probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, podrá acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo. Tendrán la consideración de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, entre otras, las que afecten a las siguientes materias:

- a) Jornada de trabajo.*
- b) Horario.*
- c) Régimen de trabajo a turnos.*

d) Sistema de remuneración.

e) Sistema de trabajo y rendimiento.

f) Funciones, cuando excedan de los límites que para la movilidad funcional prevé el artículo 39 de esta Ley.

Se entenderá que concurren las causas a que se refiere este artículo cuando la adopción de las medidas propuestas contribuya a mejorar la situación de la empresa a través de una más adecuada organización de sus recursos, que favorezca su posición competitiva en el mercado o una mejor respuesta a las exigencias de la demanda.

2. Las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo podrán ser de carácter individual o colectivo.

Se considera de carácter individual la modificación de aquellas condiciones de trabajo de que disfrutaban los trabajadores a título individual.

Se considera de carácter colectivo la modificación de aquellas condiciones reconocidas a los trabajadores en virtud de acuerdo o pacto colectivo o disfrutadas por éstos en virtud de una decisión unilateral del empresario de efectos colectivos. La modificación de las condiciones establecidas en los convenios colectivos regulados en el Título III de la presente Ley sólo podrá producirse por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores y respecto de las materias a las que se refieren los párrafos b), c), d) y e) del apartado anterior.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, no se considerarán en ningún caso de carácter colectivo a los efectos de lo dispuesto en el apartado 4 de este artículo, las modificaciones funcionales y de horario de trabajo que afecten, en un período de noventa días, a un número de trabajadores inferior a:

a) Diez trabajadores, en las empresas que ocupen menos de cien trabajadores.

b) El diez por ciento del número de trabajadores de la empresa en aquellas que ocupen entre cien y trescientos trabajadores.

c) Treinta trabajadores, en las empresas que ocupen trescientos o más trabajadores.

3. La decisión de la modificación sustancial de condiciones de trabajo de carácter individual deberá ser notificada por el empresario al trabajador afectado y a sus representantes legales con una antelación mínima de treinta días a la fecha de su efectividad.

En los supuestos previstos en los párrafos a), b) y c) del apartado 1 de este artículo, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 50, apartado 1 a), si el trabajador resultase perjudicado por la modificación sustancial tendrá derecho a rescindir su contrato y percibir una indemnización de veinte días de salario por año de servicio prorrateándose por meses los períodos inferiores a un año y con un máximo de nueve meses.

Sin perjuicio de la ejecutividad de la modificación en el plazo de efectividad anteriormente citado, el trabajador que no habiendo optado por la rescisión de su contrato se muestre disconforme con la decisión empresarial podrá impugnarla ante la jurisdicción competente. La sentencia declarará la modificación justificada o injustificada y, en este último caso, reconocerá el derecho del trabajador a ser repuesto en sus anteriores condiciones.

Cuando con objeto de eludir las previsiones contenidas en el apartado siguiente de este artículo, la empresa realice modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo en períodos sucesivos de noventa días en número inferior a los umbrales a que se refiere el último párrafo del apartado 2, sin que concurren causas nuevas que justifiquen tal actuación, dichas nuevas modificaciones se considerarán efectuadas en fraude de ley y serán declaradas nulas y sin efecto.

...

“Artículo 49. Extinción del contrato.

1. El contrato de trabajo se extinguirá:

...

m) Por decisión de la trabajadora que se vea obligada a abandonar definitivamente su puesto de trabajo como consecuencia de ser víctima de violencia de género”.

“Artículo 50. Extinción por voluntad del trabajador.

1. Serán causas justas para que el trabajador pueda solicitar la extinción del contrato:

a) Las modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo que redunden en perjuicio de su formación profesional o en menoscabo de su dignidad.

b) La falta de pago o retrasos continuados en el abono del salario pactado.

c) Cualquier otro incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del empresario, salvo los supuestos de fuerza mayor, así como la negativa del mismo a reintegrar al trabajador en sus anteriores

condiciones de trabajo en los supuestos previstos en los artículos 40 y 41 de la presente Ley, cuando una sentencia judicial haya declarado los mismos injustificados.

2. En tales casos, el trabajador tendrá derecho a las indemnizaciones señaladas para el despido improcedente”.

*Por tanto, para que pueda aplicarse la mejora de la cuantía de la pensión de jubilación anticipada, la ley exige que la extinción del contrato de trabajo del que hubiera derivado el acceso a la jubilación anticipada se deba a una de las **causas tasadas** expuestas. En el caso que nos plantea, no se acredita que concurriera ninguna de estas causas tasadas, no bastando la existencia de una mala situación económica del negocio que Usted tenía, si el supuesto no encaja en alguno de los casos expresamente indicados en la normativa transcrita.*

Por ello, no puede apreciarse una irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora ya que la Administración competente (en este caso el Instituto Nacional de la Seguridad Social) se ha limitado a aplicar la Ley en sus estrictos términos.”

14.3.6. EXPEDIENTE 367/2009 SOBRE LA AGORAFOBIA COMO POSIBLE CAUSA DE DECLARACIÓN DE INCAPACIDAD PERMANENTE

Se admitió la queja a información sin gestiones, contestándose a la interesada en los siguientes términos:

“La situación de incapacidad permanente, en sus distintos grados, puede generar dos tipos de pensiones:

a) una pensión contributiva, devengada por aquellos trabajadores que, debido a una situación invalidante, ven disminuida o anulada su capacidad de trabajo, por lo que, siempre que reúnan los requisitos exigidos, este tipo de pensiones supondrán una sustitución de las rentas de trabajo que dejan de percibir.

b) una pensión no contributiva, que cubre, igualmente, una contingencia invalidante pero sin que suponga la existencia previa de una relación laboral y, por tanto de una pérdida de trabajo.

La solicitud de declaración de invalidez permanente que da lugar a prestaciones contributivas -y que requiere siempre como presupuesto la existencia de una actividad laboral previa- ha de efectuarse ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Así, procede que, en primer lugar, dicha Administración se pronuncie ante esta concreta petición (art. 1 RD

1300/1995, de 21 de julio, por el que se desarrolla en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social), todo ello previa emisión de informe por parte del correspondiente Equipo de Valoración de Incapacidades (EVI). Si no estuviera conforme con dicha decisión, procede que deduzca reclamación administrativa previa a la vía judicial ante la correspondiente Dirección Provincial del INSS, para lo que dispone de un plazo de 30 días desde la notificación de la anterior resolución.

Llegados a este punto, habrá de esperar la última decisión del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Éste deberá responder en el plazo de 45 días. En caso contrario, se entiende denegada la reclamación (art. 71.4 RD-Legislativo 2/1995, de Procedimiento Laboral). En el caso de que no estime su solicitud de declaración de incapacidad permanente, Ud. dispone entonces de la vía judicial para intentar que su pretensión sea atendida. La demanda habrá de formularse en el plazo de 30 días a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada por silencio administrativo (art. 71.5 RD-Legislativo 2/1995 de Procedimiento Laboral). En el acto del juicio se practicarán las pruebas que presenten las partes y hayan sido admitidas. Concluido el juicio, el Juez dictará sentencia. Será el órgano judicial el que, en última instancia, determinará si procede o no que se le declare en situación de incapacidad permanente.

En su caso concreto, y según la información que nos remitió, lo que Ud. solicitó no fue una declaración de incapacidad permanente ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) sino una declaración de incapacidad (minusvalía) ante el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS). Ello permite concluir que Ud. no desempeña actividad laboral alguna (ya que el IASS es el órgano competente para emitir este tipo de declaraciones de minusvalía en Aragón), siendo las prestaciones que percibe de carácter no contributivo. Todo ello en consonancia con los arts. 21 RD 357/1991, de 15 de marzo, por el que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas y 6 RD 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía. En este sentido, su solicitud de declaración de minusvalía dirigida al IASS la realizó de manera correcta -precisamente por el hecho de que, al no realizar actividad laboral alguna, la petición no podía dirigirse ante el INSS, sino que, necesariamente, había de dirigirla al IASS-.

Por su parte, el IASS le reconoció un grado de minusvalía del 39 % en virtud de resolución de su Director Provincial, de fecha 24 de septiembre de 2007. Dado que no nos ha aportado ninguna resolución ni administrativa ni judicial posterior a la de fecha 24 de septiembre de 2007, deduzco que no recurrió el indicado grado de minusvalía, deviniendo firme el acto en que así se

declaró. En esta tesitura, si Ud. mantiene su disconformidad con el reconocimiento del 39% como grado de minusvalía, la única opción que tiene es solicitar su revisión, si bien para ello habrá de esperar dos años desde la fecha en que se dictó la anterior resolución, salvo que se acredite suficientemente error de diagnóstico o se hayan producido cambios sustanciales en las circunstancias que dieron lugar al reconocimiento de grado, en que no será preciso agotar el plazo mínimo (art. 11 RD 1971/1999). Es decir, en su caso, a partir del 24 de septiembre de 2009 puede solicitar la revisión de su grado de minusvalía ante el IASS, y, si no estuviera conforme con la resolución que en su día se dictara, podría recurrirla primero en vía administrativa (reclamación previa) y, posteriormente, en vía judicial, con igual tramitación y procedimiento que los indicados más arriba respecto a las declaraciones de invalidez dictadas por el INSS.

Por último, y en relación con su manifestación de que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña reconoce la invalidez total por agorafobia y su pregunta de si en Aragón también es así, le indico lo siguiente:

El reconocimiento de la agorafobia como causa de invalidez permanente ha sido reconocido por distintos Tribunales Superiores de Justicia, entre ellos el de Aragón en su sentencia nº 1218/2003, de 20 de noviembre de 2003. Ahora bien, estos fallos judiciales se refieren a declaraciones de invalidez permanentes emitidas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Es decir, no tratan de las declaraciones de minusvalía que se dictan por parte de los organismos autonómicos y que se relacionan posteriormente con la posibilidad de percibir prestaciones no contributivas, que es la situación que le afecta a Ud. Aquellas se rigen por unos criterios propios de valoración de enfermedades distintos de los aplicados a las peticiones de declaración de minusvalías -como es su caso-, lo que motiva que la argumentación y fallo que en relación con la agorafobia se haya dado ante declaraciones de invalidez del INSS no sea extrapolable a las decisiones que al respecto emitan los órganos autonómicos competentes -como el IASS en Aragón- y las resoluciones dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia. Así, de los repertorios judiciales a los que se ha tenido acceso, sólo se ha podido encontrar una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón sobre un caso de valoración de grado de agorafobia en relación con resolución del IASS, y ésta fue desestimatoria (sentencia de fecha 19 de diciembre de 2005). Y en el caso de otros Tribunales Superiores de Justicia de otras Comunidades Autónomas, el grado de minusvalía reconocido para los casos de agorafobia (con independencia del resto de factores a valorar del interesado), nunca ha superado el 44% en su valoración como trastorno adaptativo y de ansiedad y según el Baremo al efecto contenido en el RD. 1971/1991. Ejemplo de ello son las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 15 de septiembre de 2005 y del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares nº 143/2009, de 30 de marzo

de 2009. Ello no obsta, sin embargo, para que estos criterios administrativos y jurisprudenciales puedan variar según el caso concreto.”

14.3.7. EXPEDIENTE 391/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LAS PENSIONES DE ORFANDAD POR HABER SIDO ADOPTADOS SUS BENEFICIARIOS

En este expediente se facilitó a la interesada la siguiente información:

«En nuestra opinión, la actuación de la Administración se ajustaría a Derecho, ya que el apartado 1 del artículo 21 de la Orden de 13 de febrero de 1967 (modificada por la disposición final primera del Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de las prestaciones de muerte y supervivencia del Régimen General de la Seguridad Social, establece lo siguiente:

“1. La pensión de orfandad se extinguirá por alguna de las siguientes causas que afecten al beneficiario:

a) Cumplir la edad mínima fijada en cada caso, de las previstas en el artículo 175 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, salvo que, en tal momento, tuviera reducida su capacidad de trabajo en un porcentaje valorado en un grado de incapacidad permanente, absoluta o gran invalidez.

b) Cesar en la incapacidad que le otorgaba el derecho a la pensión.

c) Adopción.

d) Contraer matrimonio, salvo que estuviera afectado por incapacidad en uno de los grados señalados en el párrafo a)”.

En consecuencia, al haber sido sus dos hijos adoptados por su marido, la Administración debe considerar dicha adopción como causa de extinción de la pensión de orfandad.»

14.3.8. EXPEDIENTE 451/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN DE PENSIÓN DE VIUDEDAD POR FALTA DE ACREDITACIÓN DE CONVIVENCIA CON SU PAREJA DURANTE MÁS DE TRES AÑOS

Se facilitó a la interesada la siguiente información:

«En el Derecho Español, la regulación de las pensiones de viudedad se halla en el art. 174 del Real Decreto-Legislativo 1/1994, de 20 de junio, Ley

General de la Seguridad Social. En el caso concreto que Ud. presenta, de fallecimiento de uno de los integrantes de una pareja de hecho con posterioridad al 01/01/2008, el apartado 3 del artículo indicado dispone lo siguiente:

“3. Cumplidos los requisitos de alta y cotización establecidos en el apartado 1 de este artículo, tendrá asimismo derecho a la pensión de viudedad quien se encontrase unido al causante en el momento de su fallecimiento, formando una pareja de hecho, y acreditara que sus ingresos durante el año natural anterior no alcanzaron el 50 por 100 de la suma de los propios y de los del causante habidos en el mismo período. Dicho porcentaje será del 25 por 100 en el caso de inexistencia de hijos comunes con derecho a pensión de orfandad.

No obstante, también se reconocerá derecho a pensión de viudedad cuando los ingresos del sobreviviente resulten inferiores a 1,5 veces el importe del salario mínimo interprofesional vigente en el momento del hecho causante, requisito que deberá concurrir tanto en el momento del hecho causante de la prestación, como durante el período de su percepción. El límite indicado se incrementará en 0,5 veces la cuantía del salario mínimo interprofesional vigente por cada hijo común, con derecho a la pensión de orfandad que conviva con el sobreviviente.

Se considerarán como ingresos los rendimientos de trabajo y de capital así como los de carácter patrimonial, en los términos en que son computados para el reconocimiento de los complementos para mínimos de pensiones.

A efectos de lo establecido en este apartado, se considerará pareja de hecho la constituida, con análoga relación de afectividad a la conyugal, por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial con otra persona y acrediten, mediante el correspondiente certificado de empadronamiento, una convivencia estable y notoria con carácter inmediato al fallecimiento del causante y con una duración ininterrumpida no inferior a cinco años. La existencia de pareja de hecho se acreditará mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Tanto la mencionada inscripción como la formalización del correspondiente documento público deberán haberse producido con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante.

En las Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio, cumpliéndose el requisito de convivencia a que se refiere el párrafo anterior, la consideración de pareja de hecho y su acreditación se llevará a cabo conforme a lo que establezca su legislación específica.”

Interpretando el precepto transcrito y aplicándolo a su caso, nos encontramos que para el reconocimiento de una pensión de viudedad por pareja de hecho, habrá de acreditarse:

1) la convivencia estable, notoria, ininterrumpida por periodo no inferior a cinco años y de carácter inmediatamente previo al fallecimiento del causante. Esta circunstancia habrá de probarse mediante un certificado de empadronamiento.

2) la existencia, en términos jurídicos, de pareja de hecho entre el causante y el solicitante de la pensión de viudedad. Dado que Aragón goza de Derecho Civil propio, qué debe entenderse por pareja de hecho así como la acreditación de esta circunstancia se regulan en nuestra legislación específica, como es la Ley 6/1999, de 26 de marzo, relativa a parejas estables no casadas. Y, con arreglo al art. 3 de dicha norma, en Aragón se considera que hay pareja de hecho cuando se ha producido la convivencia marital durante un periodo ininterrumpido de dos años -lo que podrá justificarse por cualquier medio de prueba admitido en Derecho- o bien cuando se haya manifestado la voluntad de constituirla mediante escritura pública.

En este sentido, estudiando el contenido de la resolución del INSS de fecha 28 de noviembre de 2008 que deniega la pensión de viudedad por Ud. solicitada, puede comprobarse que, a ojos de la Administración, no se ha considerado acreditado uno de los requisitos necesarios para su concesión, cual es el descrito en el apartado 1 supra relativo a la prueba de la convivencia. Por otra parte, nada se dice sobre el requisito de la existencia de pareja de hecho, por lo que debemos entender que sobre su acreditación el INSS ninguna objeción tiene a la forma en que se ha justificado.

Lo cierto es que la falta de acreditación de cualquiera de los requisitos mencionados impide que, por parte de la Administración, se reconozca la pensión de viudedad que Ud. solicita. Desde este punto de vista, el INSS ha actuado dentro de sus competencias decidiendo sobre su petición y resolviendo en los términos indicados y atendiendo a la normativa aplicable a su caso.

Podría considerarse que esta normativa, en comparación con la establecida para iguales supuestos en la legislación de otros países, es más restrictiva en cuanto a la concesión de este tipo de pensiones a favor de parejas de hecho. Sin embargo, no puede perderse de vista que cada Estado es soberano en cuanto a la forma en la que ordena sus instituciones jurídicas, sin que el Justicia de Aragón pueda ni deba entrarse a valorar su contenido y su mayor o menor oportunidad, ya que ello es ajeno a sus funciones (art. 59 Estatuto de Autonomía de Aragón).

Ello no obstante, le indico que desde el ámbito judicial se ha venido explicando que el motivo de que en el caso de las parejas de hecho existan diferencias de trato frente a los matrimonios -como ocurre en este caso de las pensiones de viudedad- radica en que no son instituciones iguales. En este sentido, y por su carácter exegetico, destaca la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 18 de enero de 2008 que, al respecto, manifestó que:

“el matrimonio y la convivencia matrimonial no son situaciones equivalentes, siendo posible que el legislador, dentro de su amplísima libertad de decisión, deduzca consecuencias razonables de la diferente situación de partida. De forma que si el legislador extiende a las parejas de hecho la posibilidad de obtener una prestación de viudedad, también puede no hacerlo, o acordando una serie de exigencias, sin que ninguna de estas varias posibilidades, en caso de ser adoptadas por el legislador, vulnere derecho constitucional alguno.

En supuestos como el presente, donde se mantuvo una situación de convivencia de hecho, sin haber arbitrado, pudiendo hacerlo, los mecanismos legales que permitan la legitimación de esta situación, -inscripción en registros específicos o documento público que acredite dicha situación de convivencia de hecho-, es claro que determina que no puede ser reconocida a favor de la actora la prestación de viudedad que reclama. Cuanto no cumple con las exigencias legales introducidas por el legislador en ley 4 de diciembre de 2007, Ley 40/07».

14.3.9. EXPEDIENTE 1140/2009 SOBRE DISCONFORMIDAD CON DENEGACIÓN DE PENSION DE VIUEDAD

Tras recabar información al INSS, se facilitó al interesado la siguiente información:

“A la vista de la información remitida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, le comunico que, dada su situación, lo procedente es que solicite por escrito ante dicha Administración la pensión de viudedad en la que Ud. está interesada. De esta manera, el Instituto Nacional de la Seguridad Social le contestará por escrito a la misma, indicándole, de manera formal, si tiene derecho a la percepción de dicha pensión o, en caso de que no le corresponda, los motivos de la denegación. Posteriormente, y si Ud. no estuviera conforme con esta resolución del INSS, podría interponer recurso en vía administrativa y, ulteriormente, judicial, en defensa de sus intereses. En tanto en cuanto no solicite por escrito dicha pensión y conste documentada su petición, el Instituto Nacional de la Seguridad Social no actuará ya que éste sólo resuelve solicitudes presentadas a instancia de parte. De esta manera, así

Ud. también tendrá una justificación de su petición de una pensión de viudedad ante dicho organismo.”

15. INMIGRACIÓN

15.1. INTRODUCCIÓN. DATOS GENERALES.

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	16	19	29	35	83
Expedientes archivados	16	19	28	35	82
Expedientes en trámite	0	0	1	0	1

Desde el año de 2004, y con ocasión de la publicación del Informe Especial “*La integración de los inmigrantes: Vivienda, Trabajo y Educación*”, esta Institución decidió orientar el estudio de las quejas presentadas por personas extranjeras inmigrantes residentes en Aragón de manera transversal, esto es, abordando los problemas y pretensiones expuestos de forma integral, centrándose, 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 sus derechos individuales y colectivos.

El contenido de sus quejas se centra en los problemas y disfunciones que se les presentan, en particular, en determinados ámbitos de la vida tales como el ámbito de la educación, la sanidad, el laboral y las situaciones concretas de carácter administrativo (autorizaciones de residencia y trabajo, solicitudes de reagrupación familiar, obtención de visados etc). Este año, además, 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.

De especial preocupación resulta para esta Institución la situación de los menores extranjeros en nuestra Comunidad Autónoma, y más concretamente de aquellos que, por las circunstancias que fueren, se hallan en especial situación de vulnerabilidad..

Para mantener la comunicación directa y continuada con las personas inmigrantes cuya integración se persigue, el Justicia de Aragón sigue manteniendo 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.

Se explican a continuación por materias, los expedientes tramitados relacionados con la inmigración.

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
686/2009	Exigencia de titulación a profesorado nativo	Sugerencia aceptada parcial.
1789/2009	Acreditación de conocimiento del idioma de un extranjero	Sugerencia pendiente respuesta
1629/2009	Creación sobre un registro de menores extranjeros	Inexistencia de irregularidad tras supervisión
1713/2009	Disconformidad con la denegación del acogimiento de un menor extranjero por motivo de edad	Facilitación de información.
1873/2009	Disconformidad con la actuación de Menores en relación con la declaración de desamparo y tutela de su nieto.	Inexistencia de irregularidad tras supervisión.
151/09-3 y 1751/09-3	Retrasos en la tramitación de expedientes administrativos en la Oficina de Extranjería.	Se admite la queja a información con gestiones y se facilita dicha información emitida por la Delegación del Gobierno al interesado.
659/09-3, 695/09-3, 1402/09-3 y 1837/09-3.	Disconformidad con la denegación de la concesión 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.
380/09-3, 546/0-3, 598/09-3, 1356/09-3 y 1539/09-3.	Disconformidad con la denegación del visado.	Remisión al Defensor del Pueblo.
1883/909-3	Disconforme con la denegación del canje del permiso de conducir.	Remisión al Defensor del Pueblo.

15.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

15.2.1. EDUCACIÓN

A comienzos del curso escolar 2009-2010, se ha observado un cambio en la tendencia alcista de los últimos años en lo que se refiere a incorporación de inmigrantes a nuestro sistema educativo. Si en el curso 2006-2007 hubo un incremento del 23% respecto del anterior, y ya el año pasado ese porcentaje disminuyó más de la mitad, registrándose una aumento de alumnado inmigrante algo inferior al 10%, en el presente curso escolar se han incorporado inicialmente un millar de alumnos extranjeros menos que los escolarizados en Aragón al finalizar el curso anterior. Mas, habida cuenta de la gran movilidad de la población inmigrante, ese número puede sufrir variaciones a lo largo del curso.

Es posible que la crisis y el incremento de la tasa de paro hayan influido en la población inmigrante que, ante la difícil coyuntura económica y su repercusión en los sectores laborales menos cualificados, se ha podido replantear la conveniencia de permanecer en nuestro país. No obstante, ya en el Informe Anual de esta Institución, correspondiente al año 2003, señalábamos que en España, el modelo de evolución futura de niños inmigrantes difería del patrón previsto por la Oficina Estadística para la Comunidades Europeas, Eurostat, para el resto de los países de la Unión Europea, en los que las cifras de inmigración neta ya se habían estabilizado e, incluso, se constataba una tendencia descendente suave. Sin embargo, para España, tanto Eurostat como el Instituto Nacional de Estadística, INE, preveían un aumento del número de niños inmigrantes hasta 2010, año a partir del cual dejaría de producirse ese incremento de la inmigración tan acusado entonces. Y así parecen confirmarlo los datos de escolarización de alumnado inmigrante para el curso 2009-2010.

Si bien este descenso puede conllevar que los medios disponibles permitan una mejor atención a la diversidad, hemos de ser conscientes de que todavía Aragón está entre las Comunidades del Estado que escolarizan un mayor porcentaje de alumnado extranjero, cerca del 13%, tasa superior a la media nacional que no alcanza el 10%.

En lo que respecta a la aportación de recursos para la integración de este tipo de alumnado, valoramos la implementación de diversos programas, destinados específicamente a ellos, por parte de la Administración educativa. Es el caso de los mediadores interculturales, profesionales que intervienen, no solamente ante situaciones de conflicto, sino también realizando tareas de seguimiento del proceso de aprendizaje de estos alumnos extranjeros, y actuando como intérpretes para facilitar la comunicación entre el centro educativo y las familias inmigrantes que no dominan nuestro idioma o desconocen la organización y funcionamiento de nuestro sistema educativo.

Otro de los programas implementados es el de lengua y cultura de sus países de origen, con muy buena acogida, no solamente entre el alumnado inmigrante que desea mantener sus raíces, sino también entre los autóctonos que se incorporan a ellos para aprender un idioma nuevo: portugués, árabe, búlgaro, rumano, etc. Concretamente, hay unos 600 alumnos en clases de lengua y cultura rumanas, de los cuales unos cincuenta no son de aquel país.

Apreciando muy positivamente estas actuaciones que coordina el Centro Aragonés de Recursos para la Educación Intercultural, no podemos obviar que aún hay centros educativos en nuestra Comunidad que escolarizan muy altos porcentajes de inmigrantes. A este respecto, creemos preciso insistir en lo ya expuesto reiteradamente por esta Institución, acerca de la conveniencia de distribuir equilibradamente este alumnado extranjero entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, tal como refleja la normativa de admisión para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales, pues estimamos que éste puede ser el caso, al menos en los primeros momentos de la escolarización de inmigrantes.

En cuanto a la población extranjera adulta, se tramitó un expediente, abierto a instancia de parte, que hacía referencia a los requisitos exigibles al profesorado nativo para impartir clases de su lengua materna en centros concertados. Las gestiones llevadas a cabo en relación con este expediente, nos han permitido constatar que las titulaciones mínimas que deben poseer los profesores de los Centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato están reguladas en nuestra Comunidad por una normativa estatal, dictada en desarrollo de la LOGSE y anterior al traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a nuestra Comunidad en materia de enseñanza.

Advertimos por tanto, la conveniencia de emitir una normativa, conforme a los preceptos de la Ley Orgánica de Educación, puesto que ya han transcurrido más de tres años desde su entrada en vigor, y así se lo sugerimos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en resolución cuyo texto íntegro consta en el apartado de expedientes más significativos de este Informe.

También tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que aludía a la situación de una ciudadana francesa a quien, tras haber cursado todos los estudios primarios, secundarios y de formación profesional y de haber desarrollado una carrera profesional durante 20 años en Francia, lo que la interesada justifica en su momento documentalmente, se le desestima una solicitud por no estar en poder de la titulación exigida para acreditar el conocimiento de un idioma extranjero.

En este sentido, las bases de la convocatoria en cuestión posibilitan la acreditación del conocimiento de un idioma extranjero bien mediante la correspondiente certificación de una Escuela Oficial de Idiomas o bien mediante algún título de otro organismo que la base no especifica. En consonancia con ello, estimamos oportuno sugerir a la Comarca convocante del procedimiento selectivo que, en futuras convocatorias, clarifique la forma en que se puede acreditar el conocimiento de un idioma, otorgando explícitamente validez a titulaciones de estudios oficiales cursados en un país extranjero, expedidas por la Administración educativa de dicho país.

15.2.2. MENORES

En materia que afecta a menores, tal y como se viene realizando anualmente, existe un apartado que hace alusión únicamente a menores extranjeros y, dada la especialidad que aporta el dato de la extranjería, conviene diferenciar.

En primer lugar, por lo que respecta al acogimiento temporal de menores extranjeros, es un tema sobre el que anualmente esta Institución tiene ocasión de pronunciarse y que normalmente traen su causa de querer respaldar tanto los estudios, como un tratamiento médico, a menores procedentes de países africanos o del este de Europa (Expedientes 877/2009 y 1713/2009). La normativa sobre esta materia es clara, puesto que ya en 1996 nuestra Comunidad Autónoma realizó el primer estudio sobre el acogimiento

temporal por razones de estudios de niños procedentes de otros países y, si algo dejaba claro, era el deseo de que esos acogimientos no se convirtieran en *adopciones a la carta*. De hecho, cuando se preparó el *Decreto 190/2008 del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo*, se consideró que debía contemplarse en la norma una regulación de estos acogimientos. Por un lado, establecer unos criterios claros para la concesión de los acogimientos y, por otro, la valoración de las familias sobre su idoneidad y su forma de asimilar la temporalidad del acogimiento. Entre los criterios fijados se estableció en ocho la edad mínima para poder ser beneficiario, puesto que se estimó que ya se podía tener una clara conciencia de los progenitores y de sus hábitos culturales.

En materia de extranjería, indicar que, a finales de 2009, el Servicio de Menores tenía abiertos 1.126 expedientes de protección, de los que el 25% se referían a menores extranjeros. Del total de menores con medida de acogimiento residencial, son extranjeros 84, lo que supone una disminución de su número en relación con años anteriores (102 en 2007 y 103 en 2008). Así, como dato de referencia, se nos indica que a las islas Canarias están llegando un 30-40% menos que en pasadas anualidades.

A pesar de estos datos estadísticos, incrementan los casos de ciudadanos que acuden al Justicia de Aragón para mostrar su desacuerdo con las medidas adoptadas por el Servicio de Menores ante una supuesta situación de desamparo del menor extranjero en cuestión.

A veces, no obstante, es el propio menor tutelado por el Gobierno de Aragón el que muestra su disconformidad con la actuación de la DGA al denegarle algo de lo que él mismo ha reclamado previamente.

Como resultado de las visitas giradas a los centros de protección y reforma de nuestra Comunidad Autónoma, se han realizado las siguientes consideraciones en relación con los menores usuarios extranjeros:

RESIDENCIA SALDUBA

Por lo que a la nacionalidad de los menores se refiere, actualmente la mayoría son españoles, pero también los hay sudamericanos, de Europa del Este, marroquíes, sudafricanos, etc.

RESIDENCIA INFANTA ISABEL

De los sesenta y un menores acogidos a lo largo del año 2009, treinta y tres tienen nacionalidad española, de los cuales veinticinco son españoles de origen; dos cuentan con un progenitor español y otro que no lo es, y seis que, aun siendo españoles, ninguno de sus padres lo son.

En cuanto al resto de nacionalidades, la mayoría de los menores que han pasado por el centro han sido rumanos (gitano-rumanos), pero también búlgaros, rusos, ecuatorianos, argelinos, marroquíes, senegaleses, un gambiano y un ghaniano.

RESIDENCIA JUAN DE LANUZA I

A lo largo del año se han registrado hasta un total de treinta y ocho ingresos, de los cuales sólo ocho eran chicas y el resto chicos. De todo ellos, la mayoría, un total de veinte, eran menores extranjeros no acompañados (MENAS), siendo diversos los motivos que han justificado el resto de los internamientos. Así, algunos de ellos llegan por problemas en el ámbito familiar, por hallarse en situación de desamparo o incluso como consecuencia del cumplimiento de una medida de libertad vigilada cuyo desarrollo se cree conveniente que se lleve a cabo en esta Residencia. En este último supuesto, la decisión no deriva del Servicio Provincial, sino como consecuencia de una Orden Judicial.

En cuanto a las nacionalidades de los menores, coincide que todos los MENAS son de nacionalidad marroquí y en cuanto al resto de los usuarios que a lo largo del año han residido en el Centro, los ha habido de nacionalidad española, guineana y rumana, si bien, también algún marroquí ha sido internado en este centro aunque no fuera un MENA.

RESIDENCIA CESARAUGUSTA

En cuanto a la nacionalidad de los menores que llegan a este Centro, no sólo son españoles, sino que también extranjeros. Dentro de éste último grupo encontramos a aquellos conocidos de forma genérica como menores extranjeros no acompañados (MENAS). De estos, el ochenta y cinco por ciento tienen nacionalidad marroquí y el resto son en su mayoría sudamericanos, sobre todo ecuatorianos, y rumanos.

El principal problema que plantean los MENAS es que no siempre resulta fácil determinar su edad concreta y lo que en la práctica se viene

haciendo es contrastar el resultado obtenido mediante la llamada *prueba de la muñeca* con la reseña policial.

En cuanto al nivel de ocupación, nos indican que a lo largo del año ha sido irregular, así, los meses de febrero y marzo fueron meses de elevada ocupación, mientras que desde mayo hasta agosto la ocupación fue escasa, repuntando nuevamente a partir del mes de octubre, en el que se ha registrado la entrada de hasta once MENAS.

Son diversos los motivos por los que llegan hasta la Residencia “Cesaraugusta”. Así, de un lado, se trata de menores con problemas en el ámbito familiar, cuatro en la actualidad, y, de otro lado, son menores que se encuentran en situación de desamparo, situación en la que se hallan los once marroquíes a los que antes hacíamos referencia, que a su vez pertenecen al grupo de los MENAS.

CENTRO EDUCATIVO Y DE INTERNAMIENTO POR MEDIDA JUDICIAL

Si el interno tiene menos de 16 años es obligatoriamente escolarizado en secundaria, aunque puede cambiarse a una formación profesional (PCPI). También, aunque hayan cumplido los 16 años son escolarizados si son menores extranjeros no acompañados (MENAS) o es necesario para su alfabetización.

Se ha visto incrementado el número de chicos de origen extranjero y, de hecho, en la actualidad son más numerosos éstos (incluyendo a los de nacionalidad española, pero nacidos en otro país) que los españoles de origen. En concreto, de los 37 jóvenes que apuntábamos, 17 son españoles de origen, frente a los 20 que no lo son y dentro de los cuales, 6 fueron MENAS en su momento y el resto de diversas nacionalidades (portugueses, rumanos, dominicanos, venezolanos, colombianos, ecuatorianos y un ucraniano).

MENORES EXTRANJEROS – ACOGIDA INDIVIDUAL

Datos a fecha 31 de diciembre de 2009

SOLICITUDES NUEVAS

Se trata de solicitudes formalizadas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009 por familias que solicitan acogimiento por primera vez.

Datos acumulados 1996-2009

AÑO	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
Num. Expedientes Nuevos	1	1	4	3	10	18	18	22	36	27	22	28	60	28*

* El expediente sólo se contabiliza la primera vez, las siguientes son consideradas como renovaciones, por lo que no se cuentan en los años sucesivos.

Situación de los expedientes de 2009

* Los 28 expedientes nuevos de 2009 se reparten de la siguiente forma:

Modalidad	
Estudios	13
Salud	1
Vacaciones individuales	14
TOTAL	28

Las solicitudes siguieron el siguiente trámite:

Modalidad	Solicitudes nuevas	Denegadas en Aragón*	Denegadas en país de origen**	Aprobadas (menores llegados a Aragón)***
Estudios	13	2	1	10
Salud	1	-	-	1
Vacaciones individuales	14	-	2	12
TOTAL	28	2		23

*Las solicitudes denegadas en Aragón lo fueron por las siguientes causas: a) no ser un supuesto por razones humanitarias y b) el menor no tenía la edad mínima para este tipo de acogimientos.

**Las denegadas en su país de origen se refieren a aquellas en las que los interesados no aportaron toda la documentación en la embajada o bien no se les concedió por no reunir los requisitos.

***Las solicitudes aprobadas se refieren a los menores que han llegado a Aragón y están ya en la familia de acogida.

EXPEDIENTES DE RENOVACIÓN

De los expedientes activos de familias que iniciaron el acogimiento en años anteriores, se fueron renovando a lo largo del verano. Los motivos de la no-renovación en los casos en los que no se produjo fueron:

- Cumplimiento de la mayoría de edad
- Deseo del menor de volver a su país de origen
- Renuncia de la familia de acogida

TOTAL DE EXPEDIENTES EN ACTIVO

El total de menores en Aragón que están acogidos o han estado acogidos durante 2009 en las distintas modalidades de acogimiento (de expedientes nuevos y renovaciones), se distribuyen de la siguiente manera:

MODALIDAD DE ACOGIMIENTO	Nº DE MENORES
Estudios	66
Salud	9
Vacaciones individuales	12*
TOTAL	87

*Ha de tenerse en cuenta que los casos de vacaciones individuales se produjeron en verano, por lo que los menores de dicha modalidad ya se encuentran en España a fecha 31 de diciembre de 2009

2009 MENORES EXTRANJEROS EN ACOGIDA INDIVIDUAL - AÑO

ESTUDIOS	
PAÍS DE ORIGEN	NÚMERO DE MENORES
Argelia	6
Argentina	1
Australia	1
Brasil	3
Cabo Verde	1
Colombia	10

Costa de Marfil	1
Ecuador	5
Estados Unidos	3
Guinea Ecuatorial	5
Honduras	2
Kyrgyza	1
Mali	1
Mauritania	2
Nicaragua	1
República Dominicana	3
Sahara	2
Ucrania	16
Uruguay	1
Venezuela	1
TOTAL	66

SALUD	
PAÍS DE ORIGEN	NÚMERO DE MENORES
Argelia	1
Guinea Ecuatorial	2
Sahara	6
TOTAL	9

VACACIONES INDIVIDUALES	
PAÍS DE ORIGEN	NÚMERO DE MENORES
Brasil	1
Cabo Verde	2
Colombia	3

Guinea Ecuatorial	1
Marruecos	2
República Dominicana	1
Rusia	1
Ucrania	1
TOTAL	12

TOTAL DE MENORES EN ACOGIDA	87

PROGRAMAS DE ACOGIDA TEMPORAL DE MENORES EXTRANJEROS

ENTIDAD	2009
Fundación Infancia Solidaria (Iraq)	0
Asociación Asistencia a la Infancia (Ucrania)	149 (v) 95 (n) 244
Patronato Anade (Bielorrusia)	-
Asociación Esperanza Española (Ucrania)	9**
Asociación de Solidaridad y Acogida Niños de Chernobyl (ASAN) (Ucrania)	8 (v) 6 (n) 14
Tauste Solidaria con Bosnia (Bosnia)	-
Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) (Sahara)	40
Um Draiga (Sahara)	40
ASAPS (Sahara)	42
ALouda (Asociación de amigos del pueblo saharauí de Huesca) (Sahara)	42
LESTIFTA (Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de	17

Teruel)	
Sonrisas de Papel (Bielorrusia)	-
Sonrisas Solidarias de Aragón (Bielorrusia)	14***
Asociación Solidaria Navarra Sin Fronteras (Federación Rusa)	-
Fundación Infancia Solidaria (Ghana)	1
TOTAL	463

V= Verano

N= Navidad

** El Gobierno Bielorruso aplicó restricciones. La lista inicial era de 14 niños, pero no se permitió la salida de los mayores de 14 años.

*** El Gobierno Bielorruso aplicó restricciones. La lista inicial era de 20 niños, pero no se permitió la salida de los mayores de 14 años.

15.2.3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Durante el año de 2009 se han tramitado 16 expedientes cuyo objeto se circunscribía a una concreta situación administrativa de la persona interesada, número similar al del año anterior.

No puede obviarse que la competencia para tramitar y resolver este tipo de cuestiones corresponde a la Administración del Estado (bien al Ministerio de Trabajo, bien al de Interior o al de Asuntos Exteriores), por lo que su supervisión no corresponde al Justicia de Aragón, sino al Defensor del Pueblo; por ello, algunos de los casos recibidos, como se explicará más adelante, se han remitido directamente 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 llegarse a alcanzar 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. Ha de hacerse constar que, en todos los casos, la Administración competente, que es la Delegación del Gobierno en Aragón, ha dado pronta y cumplida respuesta a las peticiones de Informe que se le han interesado. En todo caso, y si el problema planteado no pudiese solucionarse pese a la intervención de esta Institución, se remite el expediente al Defensor del Pueblo.

Además, algunos ciudadanos se dirigen a esta Institución para formular consultas o para instar determinada información sobre una cuestión determinada; son habituales las consultas acerca de cómo obtener la nacionalidad española, cómo combatir las resoluciones administrativas etc. En todos estos casos, se indica al presentador de la queja que esta Institución no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico propias de los profesionales del Derecho, no obstante lo cual y 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.

Analizando ya de forma pormenorizada los expedientes tramitados a lo largo de 2009, ha de señalarse, en primer lugar, que las denegaciones de las autorizaciones del permiso de trabajo y/o residencia y las denegaciones de la expedición de visados han sido las causas más reiteradas de las quejas recibidas (nueve en total). En el primer tipo de quejas, la Institución se ha interesado por conocer el iter del expediente administrativo, informando de la totalidad de su contenido al interesado, así como de la normativa legal. Las quejas en las que se exponía la disconformidad con la denegación del visado para entrar en España fueron remitidas a la Oficina del Defensor del Pueblo.

También han sido objeto de quejas los supuestos retrasos en la tramitación de expedientes en determinadas Oficinas de Extranjería; de este hecho se ha dado cumplida cuenta a la autoridad competente para, en su caso, subsanar las posibles disfunciones y lograr un mejor servicio al ciudadano afectado. En uno de los supuestos (Expediente 151/09-3) la petición de información a la Delegación del Gobierno por parte de esta Institución propició la solución al ciudadano.

En tres de los expedientes tramitados se han puesto en conocimiento de esta Institución situaciones de especial dificultad o gravedad, siendo el motivo de su presentación que esta Institución hallara una solución; en todos ellos, se ha solicitado la información oportuna a la Delegación del Gobierno en Aragón con la finalidad de encontrar una respuesta adecuada a las personas afectadas.

Solo en un caso se expuso la discrepancia del ciudadano con la denegación del canje de su permiso de conducción, remitiéndose el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.

15.2.4. TRABAJO

Dentro de este apartado se incardinan dos quejas recibidas en esta Institución, ambas relacionadas con el acceso al trabajo y las condiciones

laborales en las que se encuentran los extranjeros que se integran en el mercado de trabajo.

Así, la primera de ellas viene referida a la contratación por parte de un empresario español de una persona de nacionalidad ecuatoriana que carecía de autorización para trabajar en España. En este caso, el empleador fue sancionado por la Inspección de Trabajo por infracción contra los derechos de los trabajadores. Ante esta situación, el empresario presentó queja ante esta Institución y solicitó información sobre cómo actuar al considerar que su conducta no era sancionable por cuanto no había habido mala fe ni ocultación por su parte a la hora de contratar al trabajador, hallándose al corriente de todas sus obligaciones con la Seguridad Social en relación con el empleado. En la actualidad, este expediente se encuentra en suspenso al haber acudido el empresario a los tribunales recurriendo la sanción impuesta.

La segunda queja recibida hace alusión a la situación crítica en la que se encontraba una persona de nacionalidad rumana que sufrió un accidente mientras trabajaba en labores agrícolas. El trabajador no había sido dado de alta en la Seguridad Social por su empleador, quedando desamparado tras el accidente. Tras diversas gestiones realizadas por parte de esta Institución se tuvo conocimiento de que la Inspección de Trabajo había actuado en este caso así como que el asunto había sido objeto también de estudio en la vía judicial. Todo ello se puso en conocimiento del interesado, indicándole cómo podía acceder a los expedientes y resoluciones que le afectaban.

15.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

EDUCACIÓN

15.3.1. TITULACIÓN DE PROFESORADO NATIVO (EXPTE. 686/2009)

Este expediente hace referencia a los requisitos exigidos a un profesor nativo para impartir clases de su lengua materna en un centro concertado. Tras analizar la normativa de aplicación, se estimó oportuno formular la siguiente sugerencia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se alude a la situación de D. XXX en los siguientes términos:

“En Noviembre de 2006 el Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid concedió al Sr. XXX la homologación al grado académico de "Licenciado" (sin especificar la especialidad de la licenciatura) del título obtenido en Queen Mary College, en la Universidad de Londres.

El 7 marzo 2007 solicitó autorización para impartir áreas y materias en Centros Educativos Privados de la CCAA de Aragón, con la intención de poder impartir las asignaturas de inglés y matemáticas en E.S.O. y Bachillerato, aportando a dicha solicitud el título de homologación y el certificado de aptitud pedagógica por la especialidad de inglés, así como el diploma superior de español, título Cervantes.

El 21 de mayo adjuntó escrito al expediente administrativo ampliando información respecto a la autorización solicitada, concretamente, explicando que su entrada en España en el año 90 fue con un visado de trabajo como profesor de inglés, explicando también la imposibilidad de obtener el título de inglés por la Escuela Oficial de Idiomas al ser nativo británico. Adjuntando, igualmente, documentación que acreditaba su trabajo como profesor de inglés formando a profesores de inglés, nacionales españoles, trabajando para FERE-CECA, adjuntando también documentación de las clases de inglés que imparte en el Colegio YYY en actividades extraescolares, así como su colaboración como profesor de inglés/traductor con ZZZ desde el año 91.

La Administración, en fecha 24 mayo 07, resolvió su solicitud autorizándole a impartir docencia en matemáticas pero denegando la posibilidad de impartir inglés.

Contra dicha resolución se interpuso, en fecha 13 junio 07, el correspondiente recurso de alzada, explicando los motivos por los que entendía se le debía autorizar a impartir clases de inglés.

Por resolución 3 agosto 07, la Administración volvió nuevamente a denegar la autorización para la docencia en inglés. (Autorizándole sólo a impartir en inglés las materias para las que se le había habilitado, sólo en matemáticas.)

Dicha resolución denegatoria se fundamenta en la Orden de 24-7-95, anexo I, que manifiesta unos requisitos mínimos para impartir dicha asignatura, así es:

1º.- Licenciado en filología, filosofía, Literatura...

Estar en posesión del Título de la Escuela Oficial de idiomas. Lo que en este caso no se puede obtener al ser el solicitante nativo inglés, por tanto, no se le autoriza a obtener el título de inglés.

En cuanto a la licenciatura, recordemos que el Sr. XXX, tiene reconocida su homologación desde Madrid como "Licenciado", pero no como licenciado en una u otra especialidad.

2º.- Cualquier titulación universitaria superior y acreditar haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos del punto anterior.

Reiteramos otra vez que el Sr. XXX Sí tiene una titulación universitaria, y que la Escuela Oficial de Idiomas no le permite presentarse al examen de inglés por ser él inglés.

En fecha 16 octubre de 07 se presentó recurso contencioso-administrativo contra la resolución que denegaba la autorización.

La Sentencia del Juzgado Contencioso Administrativo nº 2, P.A. 480/07 desestimó el recurso interpuesto, confirmando la resolución administrativa que desestimaba su solicitud de autorización para impartir la asignatura de inglés en ESO y Bachiller, en centros privados y concertados.

.../...

De la lectura íntegra de la sentencia se desprende que el Juzgador ha considerado la ausencia de "técnica" en el Sr. XXX, técnica propia que la da, bien la licenciatura en humanidades, bien la escuela oficial de idiomas, y por ese motivo no se le autoriza a la docencia de inglés, en centros privados.

HECHOS ACTUALES

Ya que la Sentencia hablaba de una ausencia de "técnica" que demostrara la capacidad del Sr. XXX para la docencia en inglés, y con base en todo lo expuesto en sus Fundamentos de Derecho, el Sr. XXX, en la primavera del año 2008, solicitó ser admitido en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso de profesores de enseñanza secundaria por la especialidad de inglés.

Fue admitido y obtuvo una puntuación en la fase de concurso de 1.1000 puntos, al acreditar ser titulado superior y demás acreditaciones.

La puntuación obtenida en los ejercicios de dicha oposición fue de 7.1025 puntos, superando así, dicha prueba.

Actualmente está incluido en lista de interinos.

Considerando que se ha producido un cambio importante en las circunstancias, y teniendo en cuenta que ha superado sobradamente las pruebas que incluyen todo el temario exclusivo de una licenciatura en filología inglesa, en fecha 1-septiembre-08, el Sr. XXX ha vuelto a solicitar autorización para impartir áreas y materias en centros educativos privados de la CCAA de Aragón, para la asignatura de inglés.

En fecha 17 marzo 09 la Administración responde a su solicitud manifestando que se le desestima porque ya existe una sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2, por la que se deniega su petición, que se trata de un asunto juzgado y que la Administración no se pronuncia al respecto.

El Sr. XXX presenta a continuación recurso de alzada, manifestando: que ha demostrado tener conocimiento "técnico", que se adquiere estudiando un temario de filología inglesa, que ha superado las pruebas del concurso-oposición, que la propia administración lo está admitiendo en su lista de interinos por ser apto para la docencia de esta asignatura, y que, además, existe el art. 97.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo de Educación ..."

El pasado 3 abril 09, la administración ha enviado nueva contestación al recurso de alzada, manifestando, a modo de resumen, que: 1º.- es un asunto juzgado y la administración no se va a pronunciar de nuevo. 2º.- que las circunstancias actuales son exactamente las mismas que las del año 07. 3º.- que el referido art. 97.2 de la Ley de Educación se refiere a centros públicos y no a centros privados.

El Sr. XXX discrepa de la postura inflexible de la Administración.

Por un lado, se le está aplicando una normativa discriminatoria, en donde hay laguna legal, ya que la Ley no contempla cuál es la situación de los extranjeros homologados como "Licenciados" que no pueden obtener títulos de sus lenguas nativas en las escuelas oficiales de idiomas.

La Ley contempla el hecho de que cualquier titulado superior puede presentarse a un concurso-oposición en donde se exige como requisito principal poseer una titulación universitaria, es decir, se puede presentar a una oposición a enseñanza secundaria, bachiller, sólo por ser Licenciado.

Pero, ¿qué ocurre en el caso de la enseñanza concertada, privada? ¿Cómo puede acceder un "Licenciado" extranjero, homologado por Madrid, a la enseñanza privada, concertada, si esa homologación no especifica la especialidad?

¿Si la Sentencia, en la que se ampara la Administración para denegar la autorización, se fundamenta en una ausencia de "técnica", y esa "técnica" ya ha sido superada y demostrada a través de un concurso-oposición, compitiendo con un gran número de licenciados españoles en filología inglesa, qué fundamento tiene que ahora se le continúe denegando la autorización?

¿Por qué la Administración se ampara en la Sentencia como mero formalismo y no en el contenido de la sentencia que es lo que fundamenta su razón de ser?

¿Por qué no se le reconoce el hecho de que las circunstancias son completamente distintas a las del año 2007?

El citado art. 97.2 de la Ley de Educación que permite a la Administración incorporar a profesionales extranjeros no necesariamente titulados al sistema educativo, no distingue entre centros públicos o privados.

Tanto los centros públicos como los privados están sujetos a la Administración, por lo tanto, esta competencia administrativa de incorporar profesorado extranjeros en los idiomas, se extiende a todo tipo de centros sobre los que la administración tiene competencias para actuar, ya sean públicos o privados.

Si la Ley hubiera pretendido diferenciar en qué centros de enseñanza la Administración puede ejercer esta potestad, lo hubiera referido expresamente.

La Administración no muestra un criterio claro a la hora de rechazar la solicitud del Sr. XXX, dado que si tiene la técnica necesaria para impartir inglés en la enseñanza pública, como ha demostrado superando el procedimiento selectivo de ingreso y acceso en la enseñanza secundaria, y por ello está incluido en la lista de interinos, también tiene la técnica necesaria para impartir inglés en centros privados concertados.

El NO que se le ha dado por respuesta al Sr. XXX por parte de la Administración es discriminatorio, sin base legal en cuanto a una normativa

específica que se pueda aplicar a las titulaciones de ciudadanos extranjeros comunitarios, en cuanto a la trascendencia y aplicación normativa que tiene el hecho de aprobar un examen de una oposición por parte de un comunitario, en cuanto a determinar el alcance de ese aprobado y la demostración fehaciente de que se tiene la "técnica" necesaria para impartir la asignatura."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 13 de mayo de 2009 acordé admitirlo a mediación y, analizada la legislación aplicable al caso, aun cuando en algunos aspectos se trata de normativa básica estatal, de obligado cumplimiento para todas las Comunidades del Estado, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los artículos 24 y 28 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo establecen que la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato serán impartidos por Licenciados, Ingenieros y Arquitectos o por quienes posean titulación equivalente a efectos de docencia y, además, deberán estar en posesión de un título profesional de especialización didáctica que se obtendrá mediante la realización de un curso de cualificación pedagógica.

Promulgada esta Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, que establece nuevos niveles y ciclos de enseñanza, el Real Decreto 1004/1991 determina los requisitos mínimos que deberán reunir los Centros docentes, en particular, los referidos a titulación académica del profesorado.

Y para fijar las titulaciones mínimas de los Profesores de centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, atendiendo a lo dispuesto en la citada Ley 1/1990 y Real Decreto 1004/1991, considerando, además, que, en el caso de los Centros privados, la Educación Secundaria Obligatoria se imparte, generalmente, en Centros que también imparten otros niveles o etapas, se publica la Orden de 24 julio de 1995, por la que se regulan las titulaciones mínimas que deben poseer los profesores de los Centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, uno de cuyos objetivos es orientar a los titulares de estos Centros privados sobre los requisitos de titulación del profesorado de sus Centros.

Tras la entrada en vigor de la Ley 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, se hace necesaria una revisión de los requisitos establecidos en el Real Decreto 1004/1991 y su adecuación a las modificaciones introducidas en la nueva ordenación del sistema educativo.

Así, el Real Decreto 1537/2003 tiene por objeto el establecimiento de los citados requisitos mínimos que garanticen la calidad en la impartición de las enseñanzas de régimen general y permitan la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los Centros a las

necesidades sociales. El artículo 21 de este Real Decreto 1537/2003, relativo a requisitos para impartir docencia en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato señala lo siguiente:

“1. Para impartir docencia en la Educación Secundaria Obligatoria y en el Bachillerato, serán requisitos indispensables:

a) Estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o de título declarado equivalente a aquéllos a efectos de docencia.

b) En aquellas asignaturas que se determinen, en virtud de su especial relación con la Formación Profesional, se establecerán las equivalencias, a efectos de la función docente, de títulos de Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico o Diplomado Universitario.

c) Estar en posesión del título profesional de especialización didáctica a que se refiere el artículo 58 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, o equivalente.

2. Los profesores de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato deberán, asimismo, acreditar la cualificación específica para impartir las asignaturas respectivas. A estos efectos, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa consulta con las Comunidades Autónomas, determinará la concordancia de las titulaciones con las distintas asignaturas.”

Sin embargo, no se llega a elaborar esa normativa estatal a que alude el artículo 21.2 del Real Decreto 1537/2003, en lo que respecta a titulaciones mínimas del profesorado de Centros privados. Además, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Supremo, en sentencia de 14 marzo 2007 anula esta norma por no ser conforme con el ordenamiento jurídico al haberse prescindido en el procedimiento de elaboración del trámite de consulta a las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como a los Sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las decisiones para Delegados y Juntas de Personal.

En la actualidad, la vigente Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el capítulo relativo a profesorado de las distintas enseñanzas, establece lo siguiente:

“Artículo 94. Profesorado de educación secundaria obligatoria y de bachillerato

Para impartir las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato será necesario tener el título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente, además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de la habilitación de otras

titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas.

.../...

Artículo 97. Profesorado de enseñanzas de idiomas

1. Para impartir enseñanzas de idiomas se exigirán los mismos requisitos de titulación y formación establecidos en el artículo 94 para la educación secundaria obligatoria y el bachillerato.

2. Las Administraciones educativas, excepcionalmente, podrán incorporar como profesores especialistas, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema educativo, a profesionales, no necesariamente titulados, de nacionalidad extranjera. Dicha incorporación se realizará en régimen laboral o administrativo, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación y deberá cumplirse el contenido de los artículos 9.5 y 36 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, salvo en el caso de nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o de aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario de extranjería.”

En cuanto a lo dispuesto sobre titulaciones del profesorado, se observa que, no se ha emitido aún una normativa básica reguladora, ni Real Decreto de requisitos mínimos de los Centros ni Orden de titulaciones mínimas del profesorado de Centros privados, conforme a estos preceptos de la Ley Orgánica de Educación, pese a que ya han transcurrido más de tres años desde su entrada en vigor.

Por ello, habida cuenta de que tal normativa ha de ser establecida por el Gobierno Central, previa consulta a las Comunidades Autónomas, estimamos que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se debería promover ante la Administración estatal la actualización de estas normas que han sido dictadas al amparo de lo dispuesto en una Ley Orgánica que no está en vigor desde hace más de seis años.

Segunda.- La Orden de 24 de julio de 1995 es una norma que desarrolla lo previsto en la Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo y en el real Decreto 1004/1991, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general. Se reproduce seguidamente el apartado primero de esta Orden:

“1. La Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, en los centros docentes privados, serán impartidos por Profesores que estén en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o por quienes posean titulación equivalente a efectos de docencia, acreditando, además, cualificación específica para impartir las áreas y materias respectivas.

2. Las titulaciones requeridas para impartir las áreas de la Educación Secundaria Obligatoria serán las que se contienen en el anexo I de esta

Orden. Los Profesores deberán poseer, para cada área, una titulación de las que se especifican en dicho anexo I.

3. Las titulaciones específicas que se requieren para impartir las materias comunes y las propias de cada modalidad de Bachillerato son las que se recogen en el anexo II de esta Orden, debiendo poseer los Profesores, para las respectivas materias, una de las titulaciones que se concretan en dicho anexo II.

4. La acreditación de formación suficiente en la materia, requerida en algunas titulaciones de los anexos I y II se producirá mediante alguno de los siguientes procedimientos:

a. Certificación académica personal, en la que conste haber cursado la materia cuya formación se acredita.

b. Experiencia docente consistente en la impartición durante, al menos, dos cursos de dicha materia.

c. Realización de actividades de formación del profesorado, relacionadas con dicha materia, de una duración de, al menos, cien horas, certificadas por la administración educativa competente. “

En el anexo II de la citada Orden, relativo a titulaciones para impartir materias comunes y propias de las modalidades de Bachillerato, en el área de Lenguas Extranjeras, se especifica que éstas serán las mismas que para el área de Lenguas Extranjeras en ESO, que se detallan en el Anexo I en los siguientes términos:

“1. Licenciado en: Filología de la especialidad de la lengua que se trate, Filología (), Filosofía y Letras (Sección Filología) (*), Teoría de la Literatura y Literatura Comparada (*), Traducción e Interpretación (*), Lingüística (*).*

2. Cualquier titulación universitaria superior y acreditar haber cursado un ciclo de los estudios conducentes a la obtención de los títulos del punto anterior.

3. Cualquier otra titulación universitaria superior del área de Humanidades o del área de Ciencias Sociales o jurídicas y acreditar formación suficiente en la materia.

** Acreditando haber cursado la lengua que se trate como primera lengua extranjera o estar en posesión del Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas en dicha lengua.”*

Se observa en el punto 1 que, salvo en el caso de Filología Inglesa, todas las demás titulaciones habilitan para la impartición de Inglés solamente si se ha cursado este idioma como primera lengua extranjera, o bien si se está en posesión del correspondiente Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas. Aun cuando no responde a la situación planteada en este expediente, podría darse el caso de un extranjero con alguna de las titulaciones señaladas en el primer punto, que precisaría estar en posesión

del Certificado de la Escuela Oficial de Idiomas para poder impartir su lengua nativa en un Centro privado.

Sin embargo, se restringe la posibilidad obtener este Certificado en la Orden de 27 de febrero de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan las convocatorias de admisión de alumnos en régimen presencial para el curso académico 2008-2009, y de inscripción de alumnos libres para la obtención de las distintas certificaciones en el curso 2007-2008, en las escuelas oficiales de idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así, el artículo 3 de esta Orden, relativo a requisitos de acceso, indica que podrán admitirse solicitudes de alumnos de otras nacionalidades para cursar cualquier idioma extranjero que se imparta en el centro, siempre que su lengua materna sea diferente a la solicitada. Es cierto que es un contrasentido cursar como idioma extranjero la propia lengua materna, mas la Orden también impide que un ciudadano extranjero pueda obtener el Certificado de su lengua nativa, al señalar en el artículo 4.4 que los alumnos de otras nacionalidades podrán inscribirse como alumnos libres siempre que su lengua materna sea diferente de la solicitada para la realización de la prueba.

En este sentido, el artículo 61 de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, determina en su primer punto que la superación de las exigencias académicas para cada uno de los niveles de las Escuelas Oficiales de Idiomas -en particular, a los efectos que aquí interesan para el avanzado-, dará derecho a la obtención del certificado correspondiente, para lo cual dispone en el punto segundo que *“las Administraciones educativas regularán las pruebas terminales”*.

En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 6.2 y 59 a 62 de la Ley Orgánica de Educación, 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. Concretamente, el artículo 3.7 establece que las Administraciones educativas regularán las condiciones en las que puedan incorporarse a cualquier curso de los niveles intermedio y avanzado de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en dicho idioma.

Este Real Decreto 1629/2006, que tiene el carácter de norma básica, en virtud de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.1ª y 30ª de la Constitución, precisa en el artículo 4.1 que *“para obtener los certificados de los niveles intermedio y avanzado será necesaria la superación de unas pruebas terminales específicas de certificación”*, señalando en el punto 3 de ese mismo artículo que las Administraciones educativas organizarán, al menos, una convocatoria anual de tales pruebas.

Más allá del caso individual objeto de esta queja, al que no resulta aplicable el punto 1 del Anexo de la Orden de 24 de julio de 1995, consideramos que, sin cursar enseñanza alguna, mediante la realización de las pruebas que se estimaran pertinentes, se debería posibilitar la obtención del Certificado de Aptitud de la Escuela Oficial de Idiomas a los alumnos extranjeros en su propia lengua nativa, puesto que su posesión es un requisito que habilita para impartir docencia en Centros privados.

De esta forma, también podría concretarse más la exigencia establecida en el punto 3 del Anexo I de la Orden de 24 de julio de 1995, que refleja la obligatoriedad de “*acreditar formación suficiente en la materia*”, algo excesivamente impreciso y discrecional, desde el momento en que no se especifica el procedimiento por el que se puede demostrar tal aptitud.

Tercera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece la estructura de la educación secundaria y la del bachillerato, con una definición de materias que ya ha sido desarrollada para la educación secundaria obligatoria mediante el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, que establece las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria.

A nuestro juicio, esta modificación del marco normativo exige que la Administración Central determine los requisitos mínimos de los Centros y, en particular, las titulaciones de los profesores de los centros privados que impartan las enseñanzas establecidas en estos nuevos preceptos legales. En cualquier caso, la norma sobre titulaciones mínimas ha de ajustarse a lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 2/2006, relativo a Profesorado de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, transcrito anteriormente.

Es cierto que esta Institución carece de competencias para supervisar el funcionamiento de la Administración del Estado, mas habida cuenta de que en el proceso de elaboración de la normativa básica estatal, de obligado cumplimiento en todo el territorio del Estado, se consulta a las Comunidades Autónomas, en nuestra opinión, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se podría instar la modificación de esta Orden de 24 de julio de 1995, que permite la concurrencia de situaciones como la planteada en este expediente.

De la documentación adjunta a la queja se desprende que el ciudadano extranjero participa, por la especialidad 011-Inglés, en el procedimiento selectivo de ingreso y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria convocado por Orden de 27 de marzo de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, superando los ejercicios de las partes A y B con una puntuación total de 7.1025, lo que posibilita su incorporación a las listas de interinos por esa especialidad.

Si la participación de este ciudadano extranjero en el procedimiento selectivo le ha habilitado para impartir Inglés en Centros públicos, como así queda acreditado con su inclusión en las listas de interinos por la especialidad de Inglés, en estricta aplicación del principio de igualdad, también debería quedar directamente habilitado para ejercer como profesor de Inglés en colegios privados. Y, en consecuencia, estimamos que es un extremo a incorporar en la normativa que regule los requisitos de los profesores que impartan docencia en centros privados.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de modificar la normativa reguladora de las Escuelas Oficiales de Idiomas, a fin de posibilitar que los ciudadanos extranjeros puedan obtener el Certificado de Aptitud en su lengua materna.

2.- Que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se promueva ante la Administración estatal la elaboración de una nueva norma básica que establezca las titulaciones mínimas de los Profesores de Centros privados, de conformidad la legislación por la que se rigen en la actualidad las enseñanzas de régimen general.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta sugerencia fue parcialmente aceptada.

15.3.2. ACREDITACIÓN DE CONOCIMIENTO DE UN IDIOMA EXTRANJERO (EXPTE. 1789/2009)

Tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que aludía a la situación de una ciudadana francesa, participante en un procedimiento selectivo, que dio lugar a la apertura de un expediente finalizado con la siguiente sugerencia dirigida al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín:

«I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, en relación con la convocatoria para la provisión, mediante concurso, de una bolsa de auxiliares informadores turísticos de la Oficina Comarcal de Turismo, publicada en el BPO TE de 23 de julio de 2009, se expone lo siguiente:

“Dª, nacida en Francia, aunque actualmente española, se presentó a esta convocatoria de la Comarca de Albarracín y no ha sido admitida porque no aporta una acreditación de la Escuela Oficial de Idiomas, siendo que su idioma de origen es el francés.”

Por ello, habida cuenta de que la aludida ha cursado estudios primarios, secundarios y de formación profesional en Francia, país en el que ha desarrollado su carrera profesional durante 20 años, se solicita que *“de cara a una futura convocatoria definitiva de la plaza en cuestión, las Bases admitan otra forma de acreditación del idioma extranjero que no sea la meramente académica de dicha E.O.I.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 10 de noviembre de 2009 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, quien, en respuesta a nuestro requerimiento, nos remite un escrito del siguiente tenor literal:

“Considerando la solicitud de información para determinar la fundamentación de la queja o no de Dña. en la creación de una bolsa de auxiliares informadores turísticos por la Comarca de la Sierra de Albarracín, remitida por el Justicia de Aragón de fecha 6 de noviembre de 2.009, con fecha de entrada de 12 de noviembre de 2.009 y número 1.119 en el Registro General de esta Administración

Por medio de la presente y en cumplimiento de lo establecido en artículos 17 y siguientes de la Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón y, en aras de los principios de cooperación y auxilio se evacua el siguiente informe:

PRIMERO. *Por parte de esta Administración se detecto la necesidad de crear una bolsa de empleo para las plazas de Auxiliares Informadores Turísticos y se inicio el procedimiento de selección de dicho personal según lo dispuesto en el Estatuto del Empleado Público, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, en el Convenio Colectivo de personal laboral de la Comarca de la Sierra de Albarracín 2007-2011, y el resto de normativa de aplicación para la contratación laboral temporal y respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.*

SEGUNDO. *La Legislación aplicable para la creación de la bolsa:*

- *La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.*
- *La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.*

- La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Los artículos 130 y siguientes del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- La Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Creación de la Comarca de la Sierra de Albarracín.
- El Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.
- El Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local.
- Convenio Colectivo de personal laboral de la Comarca de la Sierra de Albarracín 2007-2011

TERCERO. *El procedimiento seguido hasta el momento ha sido el siguiente:*

A. Mediante acuerdo del Consejo Comarcal de fecha 25 de junio de 2.009, se aprobó la convocatoria y las bases, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.2 de la Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Creación de la Comarca de la Sierra de Albarracín, en contradicción con lo fijado en el artículo 21.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Posteriormente se publicó la convocatoria, juntamente con el texto íntegro de las bases reguladoras de las pruebas selectivas, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, en el Boletín Oficial de la Provincia nº 138 de fecha 23 de julio de 2.009, y en el Tablón de Edictos de la Comarca.

B. En dichas bases se solicitaba que las solicitudes, requiriendo tomar parte en las correspondientes pruebas de acceso, en las que los aspirantes harán constar que reúnen las condiciones exigidas en las bases generales.

En la base 3.1. d) se requiere:

"d) Tener acreditado, mediante título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, el conocimiento de un idioma extranjero."

C. Expirado el plazo de presentación de instancias, la Presidencia dictó resolución de fecha 16 de octubre de 2.009, declarando aprobada la lista de admitidos y excluidos. En dicha resolución, que se publicó en el Boletín

Oficial de la Provincia de 29 de octubre de 2.009 y en el Tablón de Edictos de la Comarca, indicando los lugares en que se encuentran expuestas al público las listas certificadas completas de aspirantes admitidos y excluidos, señalándose un plazo de diez días hábiles para subsanación.

D. Con fecha 27 de octubre de 2.009 se presentó en el Registro General de esta Administración alegación por parte de Dña. con DNI 18.458.917-Z, dónde solicita la inclusión en la lista de admitidos aún no estando en poder de la titulación exigida.

E. Por medio de resolución de Presidencia de 13 de noviembre de 2.009 se desestima la alegación presentada por no acreditar el extremo, se aprueba la lista definitiva de admitidos y excluidos y se manda para su inserción en el Boletín Oficial de la Provincia.

CONCLUSIÓN

En ningún momento se ha conculcado ningún derecho de los participantes en este proceso de selección.

Se han dado los recursos necesarios para no provocar indefensión.

Cuando un interesado presenta la solicitud y no recurre las bases, se entiende que las acepta.

En cuanto a los requisitos fijados para la selección de personal propio, se tendrá en cuenta esa consideración, pero se advierte que en los requisitos fijados en la base tercera se habla de título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, abriendo la puerta no sólo a los títulos de la E.O.I. sino a cualquier título que acredite este extremo de forma fehaciente.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, en la tercera conclusión de su informe, pone de manifiesto que el hecho de no recurrir las bases de una convocatoria implica la aceptación de las mismas. Sin embargo, en el presente supuesto, el problema surge al interpretar lo dispuesto en una de las bases para la provisión, mediante concurso de méritos, de una bolsa de Auxiliares Informadores Turísticos de la Oficina Comarcal de Turismo de la Sierra de Albarracín.

En este sentido, la ciudadana afectada interpreta que la base tercera, apartado d) de la citada convocatoria posibilita la acreditación del conocimiento de un idioma extranjero bien mediante la correspondiente

certificación de una Escuela Oficial de Idiomas o bien mediante algún título de otro organismo que la base no especifica.

Así parece entenderlo también la Administración de la Comarca de la Sierra de Albarracín, a tenor de lo expresado por su Presidente al final de su informe, donde puntualiza *“que en los requisitos fijados en la base tercera se habla de título o certificación de Escuela Oficial de Idiomas, abriendo la puerta no sólo a los títulos de la E.O.I. sino a cualquier título que acredite este extremo de forma fehaciente”*. Mas se observa que no se corresponde esta interpretación de la Administración, que tiene las competencias para actuar en este caso, con la decisión adoptada por la misma.

Segunda.- De conformidad con el punto tercero, apartado D, del escrito del Presidente de la Comarca de Albarracín, con fecha 27 de octubre de 2009, la ciudadana afectada presentó en el Registro General de su Administración alegación solicitando *“la inclusión en la lista de admitidos aún no estando en poder de la titulación exigida”*. En respuesta a esta reclamación, de acuerdo con el apartado E del informe del Presidente, *“se desestima la alegación presentada por no acreditar el extremo”*.

Examinada la documentación que se adjunta al escrito de queja, constatamos que, en efecto, con fecha 27 de octubre de 2009 la afectada solicita su inclusión en la lista de admitidos en base a lo que expone en su escrito y que seguidamente se reproduce:

“Aún siendo cierto que no poseo ningún certificado de la Escuela Oficial de Idiomas, creo que después de haber cursado todos los estudios primarios, secundarios y de formación profesional y de haber desarrollado una carrera profesional durante 20 años en Francia (Demostrado con la documentación presenta en su día), difícilmente se puede afirmar que no poseo conocimientos de un idioma extranjero.

El francés ha sido mi idioma durante 40 años.”

Se advierte que la afectada, en su reclamación dirigida al Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín, afirma no poseer certificación alguna de una Escuela Oficial de Idiomas. No obstante, alude a sus otras titulaciones, expedidas por la Administración educativa francesa que, considera, son justificación suficiente del conocimiento del francés por parte de la interesada. De hecho, pone de manifiesto que este idioma extranjero ha sido la lengua vehicular con la que ha desempeñado una carrera profesional durante 20 años en Francia.

En consecuencia, si en su día la afectada presentó en tiempo y forma, tal como expone en su reclamación, la documentación relativa a sus estudios primarios, secundarios y de formación profesional cursados en Francia, en nuestra opinión, esos documentos oficiales acreditan el conocimiento de este idioma extranjero fehacientemente y, por tanto, se ha de otorgar validez a esos títulos expedidos por el Gobierno francés.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

1.- Que la Administración de la Comarca de la Sierra de Albarracín revise su actuación en el caso planteado en esta queja.

2.- Que el Consejo Comarcal estudie la conveniencia de introducir modificaciones en las bases reguladoras de futuras convocatorias con objeto de clarificar la forma en que se puede acreditar el conocimiento de un idioma, otorgando explícitamente validez a titulaciones de estudios oficiales cursados en un país extranjero, expedidas por la Administración educativa de dicho país.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el momento de redactar este Informe, aún no se ha recibido respuesta alguna de la Comarca de la Sierra de Albarracín en relación con la sugerencia formulada por El Justicia.

MENORES

15.3.3. -POSIBLE VULNERACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE CREAR UN REGISTRO DE MENORES EXTRANJEROS (EXPEDIENTE 1629/2009).

Esta Institución incoó un expediente de oficio, con el fin de recabar información sobre la posible vulneración de la norma por la que se prevé la creación de un Registro de menores extranjeros. Consecuencia de ello nos dirigimos al Delegado de Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

“En concreto, se trataría del incumplimiento por parte del Gobierno del contenido previsto en el párrafo primero del artículo 111 del Real Decreto 2392/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, según el cual “en la Dirección General de la Policía existirá un Registro de menores extranjeros no acompañados a los solos efectos de identificación”.

Hay que destacar que el propio Reglamento impulsa a las comunidades autónomas a una participación directa en la materia referida, por ser éstas las que, junto con los agentes sociales, pueden informar directamente y contribuir a que se ofrezca una perspectiva más cercana a la realidad.

A tal fin le agradeceré que me remita un informe escrito acerca del estado de la referida cuestión, en el que se indique, en particular, las actuaciones que está desarrollando la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con el Registro señalado”.

Desde Delegación de Gobierno recibimos la siguiente contestación, concluyendo que no había irregularidad alguna en la actuación de nuestra Administración:

“Una vez consultadas la Brigada de la Policía Judicial, Brigada de Extranjería y Fronteras y Brigada de Policía Científicas, le informo lo siguiente:

Las funciones del Cuerpo Nacional de Policía en relación con los menores extranjeros indocumentados se encuentran reguladas en el Art. 35 de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que fue modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000 y 14/2003.

El citado artículo es desarrollado en el Real Decreto 2393/04, que en su artículo 111 recoge la creación de un Registro de Menores extranjeros no acompañados, a los solos efectos de identificación. Para el cumplimiento del citado artículo la base de datos de extranjeros ADEXTRA (que se regula en la Orden del Ministerio del Interior 1751/2002) se acopló de forma rigurosa a estas exigencias, perfeccionando dentro de la misma aplicación un registro diseñado conforme a los requisitos reglamentarios establecidos.

No obstante, todo lo anteriormente manifestado, es de destacar que previamente al citado Reglamento, en la Dirección General de la Policía, y en concreto en la entonces Comisaría General de Extranjería y Documentación se habían realizado unos esbozos de lo que luego sería el Registro de Menores Extranjeros no acompañados.

Por lo que respecta a la Jefatura Superior en Aragón, cabe decir que durante los meses de junio y julio del año 2005, con ocasión de un incremento notable de las comparecencias ante distintos Servicios Provinciales de menores de edad extranjeros de origen magrebí que exigían traslado a los centros, alojamiento y manutención, y la conclusión de que estos menores eran desviados desde otras Regiones, con la consiguiente repercusión institucional

que el hecho generó, se empezó a utilizar de una forma normalizada el mencionado Registro a efectos identificativos.

En esa época se fueron estableciendo reuniones de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía de las indicadas Brigadas con los Servicios del Departamento de Servicios Sociales y Familia, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, y con personal de la Fiscalía de Menores y se acordaron políticas de actuación como los "Procedimientos a seguir para la Identificación y Regulación de Menores Extranjeros no acompañados de origen marroquí" o el Protocolo de Procedimiento a seguir en la actuación con Menores Extranjeros no acompañados". Por parte de los Servicios Centrales de el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y Familia de la DGA se facilitaron listados de menores no acompañados a fin de cotejarlos con los datos de la Policía.

De esta forma se generó un procedimiento de trabajo habitual y conocido en el que participan la Brigada de Policía Científica, la Brigada de Extranjería, el Grupo de Menores de la Brigada de Policía Judicial y los Servicios de Menores de la Comunidad Autónoma.

En la actualidad, cuando se localiza a un menor extranjero no acompañado se procede a su reseña dactilar por la Brigada de Policía Científica, previa petición de la Brigada de Extranjería (en algunos casos el Grupo de Menores de la Brigada de Policía Judicial), mediante impresos oficiales instaurados al efecto. Su reseña se incluye en el campo "Menores en Desamparo", existente a tal efecto en el S.A.I.D (Sistema Automático de Identificación Dactilar). Este Archivo dactiloscópico es completamente independiente y aislado de los registros de reseñas ordinarias de mayores o menores detenidos.

Acto seguido el menor es trasladado al Centro de Menores Cesar Augusta, de la Diputación General de Aragón.

La hora de petición de reseña, una vez cumplimentada, es devuelta a la Brigada de Extranjería y Fronteras, a la que se comunica si existe otra reseña anterior del menor, con el nombre facilitado o con cualquier otro, y es esta Brigada la que introduce los datos en el registro de menores extranjeros no acompañados "MENAS" (dentro de la aplicación ADEXTRA), independiente del resto de la aplicación.

Igualmente, cuando es el Servicio Aragonés de Servicios Sociales el que tiene conocimiento de la presencia en sus centros de un menor extranjero en desamparo, se ponen en contacto con la Brigada de Extranjería, para que se proceda a la identificación del menor con arreglo a la operativa antes expuesta.

Mensualmente el mismo Instituto Aragonés de Servicios Sociales, con el que se mantiene un contacto permanente, envía a la misma Brigada de Extranjería un listado actualizado de los menores que se encuentran en sus Centros de acogida, e informan puntualmente cuando se produce cualquier variación en el expediente de los menores.

A fecha actual el registro de "MENAS" se encuentra actualizado".

15.3.4.- IMPOSIBILIDAD PARA ACOGER A UN NIÑO EXTRANJERO POR RAZONES DE EDAD (EXPEDIENTE 1713/2009).

Esta Institución tramitó la siguiente queja con motivo de la presentación de un escrito en el que se hacía alusión al problema planteado por una ciudadana, en relación con una solicitud de acogimiento de un niño extranjero que le ha sido denegada por motivos de edad y que a continuación paso a exponerle:

"... He gestionado el acogimiento de un niño de una aldea de África, con el fin de que pueda cursar aquí sus estudios, ya que las posibilidades de salir adelante en su lugar de origen son prácticamente inexistentes. Después de haber realizado viajes, gestiones y numerosos gastos por tal motivo, me ha sido comunicado desde Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales que mi petición no puede ser atendida por motivo de edad, ya que el niño tiene cinco años y la edad mínima legal es de ocho.

Si bien no considero irregular esta resolución, pues es ajustada a la Ley, entiendo que es injusta, pues la finalidad perseguida es ayudar a una persona y facilitarle un futuro mejor para su vida, en todos los sentidos. Me sería reconfortante conocer si existe alguna otra posibilidad legal de lograr este propósito sin encontrar inconveniente en la edad indicada".

Consecuencia de ello, nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales y Familia, que nos contestó lo siguiente:

"El primer acogimiento temporal por razones de estudios que se realizó en la Comunidad Autónoma de Aragón se remonta a 1996. En aquel momento la Ley de extranjería vigente ya señalaba que los acogimientos temporales de menores extranjeros no podían tener como finalidad la adopción. El órgano competente para su autorización era la Delegación de Gobierno de cada Comunidad Autónoma. El precepto legal daba cabida a que la Delegación del Gobierno pidiera informe a los servicios de protección de menores, sin embargo se solicitaban esporádicamente. La Ley señalaba que los acogimientos por estudios podrían tener la duración del ciclo escolar, por lo que no obligaba a salir de España a los menores y éstos perdían totalmente el

apego a sus padres y el contacto con su cultura de origen (en algunos casos, incluso perdieron el idioma materno). En 1997 una Comisión Interministerial dictó una Circular dirigida a las Comunidades Autónomas en la que definía los tipos de acogimiento y daba una serie de instrucciones sobre ellos, sobre todo, incidiendo en que no podría permitirse que se convirtieran en adopciones "a la carta", cuestión ésta que impedía el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la cooperación en materia de Adopción Internacional, hecho en la Haya en 1993 y que entró en vigor el 10 de mayo de 1995.

En 1998 el Huracán Micht motivó una serie de solicitudes de acogimiento que el Ministerio tuvo que frenar, señalando que sólo saldrían menores de Honduras si las autoridades del país lo solicitaban y que había otras formas de ayudar. Esta respuesta del Ministerio tuvo una serie de críticas en toda España por parte de las familias que consideraban que debían ayudar a un menor. Este hecho, unido a la negativa de algunas familias en Asturias a devolver a los niños rusos que habían pasado con ellos las vacaciones, fue el que hizo que los acogimientos tuvieran mayor relevancia y fueran tenidos en cuenta en varias Comisiones Técnicas Interautonómicas.

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, los acogimientos por estudios se modifican y se especifica que tendrán la duración de un curso escolar. En los cuatro años anteriores, se había puesto de manifiesto en las mencionadas Comisiones Técnicas, el problema que suponía la permanencia durante tanto tiempo de los menores sin ver a sus padres y sin retornar a su país. De ahí que el hecho de exigir una duración máxima de un año tenga como objetivo que el menor mantenga contacto con su familia y su propia cultura, es decir, que mantenga los vínculos.

En la mayoría de los acogimientos no existe vínculo familiar entre los acogedores y los menores, si bien ha habido un incremento de acogimientos por estudios solicitados por familias de inmigrantes que desean traer a familiares a estudiar (sobrinos o nietos), si bien se realiza un seguimiento a fin de evitar que los menores queden en situación de ilegalidad, transcurrido el primer año.

Dado el incremento de familias que solicitaban acogida temporal de menor por estudios con edades inferiores a los cuatro años, se decidió asimilar la edad de escolarización obligatoria a la edad mínima que debía tener el menor para iniciar el acogimiento, es decir, se exigió seis años cumplidos en el momento de formalizarlo. Este hecho era compartido por las autoridades educativas y por las de extranjería, ya que se habían dado casos de solicitar acogimiento por estudios de bebés de meses. En otros casos se vió claramente que las familias pretendían una especie de sustitutivo de la adopción para ver cómo era tener un niño en casa.

Cuando se preparó el Decreto 190/2008 del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo, se consideró que debía contemplarse en la norma una regulación de estos acogimientos. Por un lado establecer unos criterios claros para la concesión de los acogimientos y, por otro, la valoración

de las familias sobre su idoneidad y su forma de asimilar la temporalidad del acogimiento.

Entre esos criterios se encuentra el de la edad mínima de 8 años cumplidos. El motivo de esta edad mínima se basa en la experiencia en estos acogimientos. Teniendo en cuenta que se trata de menores no adoptables, la mayoría de ellos tiene padres. La separación de los mismos a una edad muy baja hace que el menor pierda el apego hacia ellos; se les crea dudas en cuanto a la parentalidad ya que enseguida llaman papá y mamá a los acogedores. Con ocho años cumplidos, los niños ya tienen su idioma consolidado, reconocen perfectamente quiénes son sus padres y han adquirido hábitos culturales que mantienen y reconocen. Además, con esa edad ya sabe dónde y con quién quieren estar el próximo curso o, al menos, lo manifiestan.

Muchas familias solicitantes consideran que cuanto más pequeño es el menor más posibilidades de adaptación tiene, lo cual es un error. Se observó que en muchos casos los niños perdieron su idioma materno (oral y escrito), hasta el punto de no saber desenvolverse en su país de origen cuando volvían en verano. En los menores procedentes de Ucrania, todavía era más patente, ya que el alfabeto utilizado es distinto al nuestro y todavía no lo habían adquirido.

Hasta el momento, ningún acogimiento que se inició con 6 años ha sido exitoso. La mayoría han tenido una duración de unos cuatro años y han finalizado de forma traumática: deseo del menor de querer volver con su familia, conductas negativas del menor contra los acogedores, deseo de la familia de finalizarlo por mal comportamiento, etc.

Además de lo anterior, algunos acogimientos han tenido la intención de servir como prueba para una futura adopción, lo que resulta inaceptable. A veces es posible detectar esa intención en la valoración, pero otras no.

La tendencia legal en Aragón respecto a la edad mínima es también compartida por alguno de los países de origen de los menores, entre ellos Ucrania, que cada vez pone más trabas a la salida de menores por este método elevando la edad mínima. Las autoridades de ese país consideran que existen otras formas de ayudar a sus menores distintas a las del acogimiento.

En el caso de Bielorrusia, no permiten salir a los menores en acogimientos de estudios, sólo por vacaciones, y han de tener entre 8 y 14 años.

En cuanto al párrafo señalado en la queja: "(...) la finalidad perseguida es ayudar a una persona y facilitarle un futuro mejor para su vida, en todos los sentidos. Me sería reconfortante conocer si existe alguna otra posibilidad legal de lograr este propósito sin encontrar inconveniente en la edad indicada", se puede decir que para ayudar a un niño no es necesario tenerlo en su compañía. Se puede ayudar sin necesidad de separarlo de sus padres y de su propio país. En cuanto a la adopción internacional queda totalmente descartada, ya que el niño no es adoptable y no puede tratarse de una adopción a la carta, una adopción de un menor en concreto, ya que el

Convenio de la Haya citado descarta los contactos previos entre la familia del menor y los adoptantes, contactos que es evidente ya se han producido.

Por último, señalar que en las solicitudes que se facilitan a los solicitantes ya se les informa claramente que la edad mínima es de ocho años”.

15.3.5.- DISCONFORMIDAD CON LA ACTUACIÓN DEL SERVICIO DE MENORES EN RELACIÓN CON LA TUTELA DE SU NIETO (EXPEDIENTE 1873/2009)

Se tramitó expediente en esta Institución como consecuencia de la queja presentada por una señora en relación con su nieto (todos ellos de origen sudamericano), puesto que el Servicio de Menores había declarado la situación de desamparo del menor. Es por ello que nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales y Familia para recabar información en los siguientes términos:

“Que el menor ... se encuentra bajo la tutela del Servicio de Menores desde hace dos años y bajo acogimiento preadoptivo desde hace medio año.

En un principio, el Servicio de Menores permitía a su abuela, D^a ..., visitarlo, pero desde hace casi dos años dejaron de hacerlo sin explicar los motivos por los que se interrumpieron”.

Desde dicho Departamento se nos dio una contestación que descartó cualquier tipo de irregularidad en la actuación de la Administración. Según la misma:

“El menor E ... nacido el 27 de julio de 2005, fue declarado en situación de desamparo y asumida la tutela ex-lege urgente el 26 de noviembre de 2007, confirmándose posteriormente como tutela firme el 20 de mayo de 2008.

El equipo técnico correspondiente, compuesto por Psicólogo, Trabajador Social y Educador coordinador del caso, realizó un estudio pormenorizado de la situación personal y sociofamiliar del menor, constatando la incapacidad de los padres para cubrir las necesidades de ... y proponiendo al Consejo Aragonés de la Adopción la medida de acogimiento familiar de carácter preadoptivo en familia ajena, la cual se acuerda por este órgano e. 24 de julio de 2008. Con fecha 29 de julio de 2008 pasa a convivir con la familia preadoptiva seleccionada por el Consejo Aragonés de la Adopción

Al pasar el menor a familia preadoptiva, y por tanto con el pronóstico de que se plantea una separación definitiva de la familia biológica, se fomenta la integración en la nueva familia y el alejamiento y separación de la biológica.

El 26 de mayo de 2009 D. ... y D^a ..., como tíos maternos del menor, solicitan por escrito el acogimiento familiar no preadoptivo. Anteriormente se les había informado de la situación del caso.

El padre y la madre del menor han recurrido la resolución de declaración de desamparo y tutela, así como el acogimiento preadoptivo ante los Juzgados de Primera Instancia y en apelación ante la Audiencia Provincial donde se espera resolución.

Estando pendientes de Sentencia, que en su día decidirá sobre lo adecuado de las medidas adoptadas, viendo la falta de motivación en los tíos que demoraron la solicitud más de un año y valorando que en la actualidad el menor lleva dieciséis meses conviviendo con la familia preadoptiva seleccionada por el Consejo aragonés de la Adopción, consideramos que no procede modificar la situación actual”.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

15.3.6. – SE DENUNCIAN SUPUESTOS RETRASOS EN LA TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS EN LA OFICINA DE EXTRANJERÍA. (EXPEDIENTES 151/09-3 Y 1751/09-3).

En el primero de los casos, el interesado denunciaba el supuesto retraso en la tramitación de la renovación de la autorización de residencia por ser estudiante. Interesada la oportuna información a la Delegación del Gobierno en Aragón y, recibido que fue el Informe solicitado, se informó al presentador de la queja de que su problema había sido resuelto en los siguientes términos:

“Estimado señor :

Continuando la instrucción del expediente derivado del escrito que presentó el pasado 4 de febrero de 2009, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido la información solicitada a la Delegación del Gobierno en Aragón.

En fecha 2 de marzo de 2009, se recibió en esta Institución Informe emitido por el Delegado del Gobierno en Aragón, cuyo contenido se transcribe a continuación, para su conocimiento y efectos:

“En contestación a su escrito en que se solicitaba información sobre queja presentada le informo lo siguiente:

La tarjeta solicitada con fecha x de agosto de x es concedida mediante resolución de (fecha); efectuada una consulta informática sobre la fecha de grabación de esta solicitud, se constata que efectivamente se ha padecido un error involuntario, ya que dicho expediente, solicitado en el mes de agosto de x, se ubicó para su valoración en un grupo de expedientes de un mes posterior del que correspondía en atención a la fecha de su presentación. Hay que señalar que en los meses de agosto a octubre son presentados a través del Registro General de la Delegación del Gobierno en Aragón un elevado número de solicitudes de prórroga de estudios que posteriormente son grabados siguiendo el orden de la fecha en que los mismos son presentados.

En el momento en el que el interesado solicita el pasado 23 de diciembre de 2008, la certificación acreditativa del silencio producido en su prórroga, que a tenor de la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social modificada por la Ley 8/2000, de 22 de diciembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre (B.O.E. 279 de 21 de noviembre de 2003) debe entenderse que tiene carácter negativo, se comprueba el error padecido en la tramitación de dicha solicitud, produciéndose la resolución de la misma con fecha de 9 de enero de 2009.

Si bien es cierto que efectivamente y a la vista de esta información, se aprecia el error involuntario producido en la tramitación de esta solicitud, se entiende que esta circunstancia no ha causado al solicitante desprotección respecto a su situación en España, ya que la presentación de su solicitud prorrogaba la validez de la autorización de estudios que se pretende renovar hasta la fecha de notificación de la resolución dictada respecto a dicha solicitud.

Señalar, por último, que dado el error producido en la tramitación de la solicitud y con la pretensión de no causar perjuicios al solicitante, no se tuvo en cuenta a la hora de efectuar la valoración de la misma, que dicha solicitud se había efectuado fuera del plazo legal establecido al efecto, lo que hubiera determinado la inadmisión de la misma con base en la Disposición Adicional Cuarta, punto dos de la Ley Orgánica 4/2000 en su redacción actual.”

Deseo que esta información le sea útil para resolver la situación planteada o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.

Procedo, con ello, al archivo del expediente, y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, a la vez que le agradezco la confianza depositada en esta Institución y aprovecho la ocasión para quedar a su entera disposición en el futuro.”

El expediente 1751/90-3 fue incoado en virtud de una queja en la que la ciudadana denunciaba el supuesto retraso en el procedimiento de reagrupación familiar de su esposo. El expediente fue remitido al Defensor del Pueblo por haberse iniciado el expediente en una Oficina Consular.

15.3.7. – DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN DE LA CONCESIÓN DEL PERMISO O AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y/O TRABAJO. (EXPEDIENTES 659/09-3, 695/09-3, 1402/09-3 Y 1837/09-3).

En los dos primeros casos se remitieron los expedientes a la oficina del Defensor del Pueblo. En el resto, se ofreció la información al ciudadano que podía ayudarle en la resolución de su problema, indicándole los cauces adecuados para orientar su pretensión.

15.3.8. – DISCONFORMIDAD CON LA DENEGACIÓN DE LA CONCESIÓN DEL VISADO. (EXPEDIENTES 380/09-3, 546/09-3, 598/09-3, 1356/09-3 Y 1539/09-3).

En todos estos supuestos se remitieron los expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo

15.3.9.- DISCREPANCIA CON LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE LE DENEGÓ EL CANJE DEL PERMISO DE CONDUCIR (EXPEDIENTE 1883/09-3).

El expediente se remitió a la Oficina del Defensor del Pueblo.

TRABAJO

15.3.10.- DISCREPANCIA CON LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE IMPUSO A UN EMPRESARIO UNA SANCIÓN DE 6.000 EUROS POR HABER CONTRATADO A UNA PERSONA DE NACIONALIDAD ECUATORIANA QUE CARECÍA DE AUTORIZACIÓN PARA TRABAJAR EN ESPAÑA (EXPEDIENTE 1457/2009-5).

El expediente se encuentra en suspenso al haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo por parte del empleador contra la sanción impuesta.

15.3.11.- DENUNCIA SOBRE LA SITUACIÓN DE DESAMPARO EN LA QUE SE ENCUENTRA UN TRABAJADOR DE NACIONALIDAD RUMANA QUE NO HABÍA SIDO DADO DE ALTA EN LA SEGURIDAD SOCIAL POR SU EMPLEADOR Y QUE SUFRIÓ UN ACCIDENTE LABORAL MIENTRAS TRABAJABA PARA ÉSTE (EXPEDIENTE 1642/2009-5)

Se solicitó información a la Inspección de Trabajo sobre este expediente la cual nos comunicó que tras la denuncia recibida se habían llevado a cabo las oportunas labores de inspección, cuyo resultado había sido remitido a la dirección indicada por el interesado. Igualmente se tuvo conocimiento de que el asunto también había sido objeto de estudio en vía judicial, habiéndose dictado sentencia en el orden social en la que se resolvía sobre las peticiones del trabajador. Esta información fue oportunamente transmitida al interesado.

16. INTERIOR

16.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	210	160	127	157	654
Expedientes archivados	179	157	127	157	620
Expedientes en trámite	31	3	0	0	34

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	13	10
ACEPTADAS	11	8
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	2	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
	2009	2008
CON ACUSE	1	1
SIN ACUSE	0	0

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1732/08-3	Se incoa de oficio para estudiar los principales cruces peligrosos de la ciudad de Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
1779/08-3	Solicita la colocación de bolardos en la Calle María Moliner y aledaños por continua ocupación de las aceras por vehículos.	Sugerencia Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
23/09-3	Denuncia la falta de estacionamientos para discapacitados en el Hospital Infantil de Zaragoza.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, Sin respuesta.
985/09-3	Denuncia la presencia continua de vehículos indebidamente estacionados delante de su vivienda que le impiden el acceso a la misma. Ayuntamiento de Maluenda.	Sugerencia Ayuntamiento de Maluenda. Aceptada.
1171/09-3	Disconforme con la colocación, por parte del Ayuntamiento de Fraga, de bandas transversales en la calzada que producen ruido cuando son atravesadas por los vehículos.	Sugerencia al Ayuntamiento de Fraga. Sin respuesta.
1172/09-3	Ayuntamiento de Aníñón se dirige a la Institución para interesar sugerencias acerca de cómo disponer el tráfico viario y peatonal en una plaza de la localidad.	Sugerencia al Ayuntamiento de Aníñón. Aceptada.
1344/09-3	Disconforme con sanción impuesta por el Ayuntamiento de Teruel.	Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel con acuse.
1545/09-3	Denuncia los continuos actos vandálicos que se suceden contra el patrimonio de particulares desde un mirador ejecutado por el Ayuntamiento de Tarazona.	Sugerencia al Ayuntamiento de Tarazona. Aceptada.
1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3.	Vecinos de distintas zonas de Zaragoza protestan por el ejercicio de la prostitución en la vía pública.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Parcialmente aceptada.
436/09-3.	Disconforme con autorización administrativa concedida por el Ayuntamiento de Zaragoza para colocar mesa informativa delante del escaparate de un comercio.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
1573/09-3	Se incoa de oficio para elaborar un Informe sobre el fenómeno de la prostitución.	Informe Especial sobre el fenómeno de la prostitución.

16.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

A lo largo del año de 2009 se ha tramitado un total de **210** expedientes relacionados con la materia de Interior, afianzándose así el incremento que se viene observando a lo largo de los últimos años, habiéndose triplicado dicho número desde el año de 2003 y habiéndose duplicado desde el año de 2005; el pasado año de 2008 se registraron 154 quejas de esta materia.

Como se ha venido haciendo en anteriores Informe Anuales y, atendiendo a que bajo este epígrafe se engloban temas muy diferentes, resulta procedente sistematizar su estudio para analizar con mayor rigor cuáles son las cuestiones referentes a este apartado que, a lo largo del año de 2009, mayor preocupación han causado al ciudadano.

En primer lugar, debe subrayarse el hecho de que, paulatinamente se va equiparando el número de quejas recibidas cuyo objeto es la disconformidad del ciudadano con una sanción impuesta por la Administración, con la cifra de quejas presentadas cuyo contenido hace referencia a la inquietud ciudadana por el tráfico y la seguridad vial. Este hecho se valora muy positivamente, al entender esta Institución que la conciencia ciudadana es uno de los principales motores para impulsar la defensa de la seguridad vial en nuestras carreteras y vías. Ciertamente, el número de expedientes relativos a la discrepancia de un ciudadano con una sanción que le ha impuesto la Administración es, a primera vista, superior, **100** expedientes frente a los **44 relativos al interés por la seguridad vial**; pero de dichos 100 expedientes, 44 responden a la disconformidad de un único ciudadano con las 44 sanciones de tráfico que le fueron impuestas por la autoridad administrativa. (Al respecto ya debe adelantarse que se procedió al archivo de todos esos expedientes por inexistencia de irregularidad, como se explicará en párrafos posteriores).

El estado de determinadas carreteras,- en especial, de determinados tramos de la Nacional 232-, la señalización incorrecta o ineficaz de algunas vías, la indebida ocupación de las aceras por vehículos incorrectamente estacionados, la convivencia en la ciudad de Zaragoza entre los usuarios de la bicicleta y los peatones, los accesos al barrio de Valdespartera y las dificultades de desplazamiento que las obras del tranvía han ocasionado a los ciudadanos de Zaragoza (en especial, durante los primeros días en los que éstas comenzaron), son los contenidos más reiterados en las quejas recibidas. En muchas de ellas, sus presentadores no se limitan a denunciar un hecho, problema o actuación concreta susceptibles de ser mejorados, sino que se llegan a proponer alternativas de actuación y soluciones determinadas que son trasladadas a la Administración competente.

Esta Institución persevera en su apoyo y compromiso con la seguridad vial, y, en especial, en la defensa de los derechos de las víctimas: es por ello que, como cada año, su titular asistió a la convocatoria efectuada por la

Asociación Stop Accidentes para conmemorar el día en favor de las víctimas de los accidentes de tráfico. Además, la Institución participa en la elaboración del Plan Integral de Seguridad Vial en Aragón promovido por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón.

En cuanto a los expedientes referidos a la disconformidad de su presentador con una sanción administrativa, resulta interesante ofrecer los principales datos estadísticos porque revelan bien claramente tanto el general contenido de las quejas como el actuar de la Administración, en la gran mayoría de los casos, ajustada a la legalidad vigente. Así, y como ya se adelantaba en párrafos anteriores, respecto de las 44 quejas presentadas por un único ciudadano contra una determinada Administración municipal, denunciando la incorrecta incoación de los respectivos 44 expedientes sancionadores en materia de tráfico, en todas ellas se llegó a la conclusión de que no se había acreditado la irregularidad administrativa denunciada.

Centrándonos en la totalidad de expedientes incoados referidos al derecho sancionador, de los **100** expedientes tramitados, **67** (incluidos los 44 anteriores) fueron archivados por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración. En sólo **3** casos la Institución entendió que, en aplicación del ordenamiento jurídico, la razón asistía al ciudadano (y así lo acabó entendiendo también la Administración afectada, habiéndose alcanzado una solución satisfactoria para el ciudadano, anulándose las sanciones), **19** expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo o a otros defensores autonómicos por haber ocurrido los hechos en otros lugares de España o por depender la Administración afectada del Ministerio del Interior, en **8** ocasiones se ofreció la información oportuna que demandaba el ciudadano, en **1** caso, el presentador de la queja desistió de la misma y **en otro**, se archivó el expediente porque había transcurrido más de un año desde la fecha en que se produjo la supuesta irregularidad denunciada. Por último añadir que **sólo en un supuesto se dictó Resolución**, que fue un Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel, al no ofrecer respuesta alguna a las peticiones de información que sobre un procedimiento sancionador concreto le formuló esta Institución.

La seguridad ciudadana es otro de los motivos de preocupación de los ciudadanos en Aragón, habiéndose tramitado **20 expedientes**, frente a los 16 del pasado año. La aludida falta de efectivos de la Guardia Civil en determinadas localidades de Zaragoza (Muel y localidades vecinas) , la denunciada falta de seguridad en la localidad de Épila y en algunas calles del Casco Viejo zaragozano en particular, durante los fines de semana y el vandalismo y los daños que contra el patrimonio se viene produciendo en determinados lugares de Zaragoza (recinto de la Expo, Biblioteca de Aragón, riberas del Ebro...) son las causas principales de las quejas recibidas. En uno de los casos, la protesta ciudadana se centraba en la supuesta actividad ilegal llevada a cabo en un establecimiento público de la Calle Cerezo de esta ciudad relacionada con el tráfico de drogas; estudiada la queja, se confirió el oportuno

traslado de la misma a la Delegación del Gobierno en Aragón, quien, posteriormente, dio cuenta a esta Institución de la clausura del local.

Las deficiencias en el funcionamiento de las Oficinas de expedición y tramitación del D.N.I. y pasaporte y de las Oficinas de Extranjería así como algunos errores o dilaciones en la diligencia de algún trámite administrativo llevado a cabo por agentes de la Policía Nacional y/o de la Policía Local de Zaragoza han sido también el motivo de las **17 quejas** presentadas; pese a la mejora observada en los dos últimos años, en determinadas fechas, concretamente, durante los meses de verano y en el mes de diciembre, los ciudadanos han informado de las dificultades de solicitar cita previa para la expedición y renovación del documento nacional de identidad, aludiéndose en algunas de las quejas a la posibilidad de ampliar los horarios de atención al público y de reforzar las plantillas para dar debida cobertura al servicio durante esos determinados meses del año.

Cuatro han sido los expedientes incoados cuyo motivo de presentación ha sido la supuestamente indebida conducta de un agente de la autoridad en el ejercicio de su cargo frente a los 13 tramitados el pasado año. Tres de ellos hacían referencia a agentes de la Policía Local y uno, a agentes de la Policía Nacional. En dos de los casos, los expedientes se archivaron por desistimiento de los presentadores de las quejas; en otro de los supuestos, se le ofreció al ciudadano la información que demandaba. El último de los expedientes aludidos se halla en trámite.

Bajo el epígrafe de *Interior* se han incluido los **16 expedientes** que se han resuelto a lo largo del año de 2009, relativos a las particulares situaciones administrativas de extranjeros, los cuales serán debidamente detallados en el apartado de este Informe dedicado a la **Inmigración**.

El resto de los expedientes tramitados hasta completar la cifra total, responden a diferentes asuntos que no pueden encuadrarse en los anteriores epígrafes, y de los que merecen destacarse los **5 expedientes** instruidos con ocasión de la recepción de varias quejas firmadas por vecinos de determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza cuya razón es el ejercicio de la prostitución en la vía pública y aquél incoado para la elaboración del Informe Especial sobre el fenómeno de la prostitución.

16.2.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO. SANCIONADOR.

16.2.1.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO

La seguridad vial es una de las cuestiones prioritarias de nuestra convivencia diaria, razón por la cual, desde hace ya varios años, esta

Institución ha priorizado la promoción de la sensibilización social y de los poderes públicos para impulsarla y garantizarla, incidiendo, de manera especial, en la defensa de los derechos de las víctimas de los accidentes de tráfico. Como el pasado año, se han incrementado, en relación con años anteriores, las quejas cuyo objeto radica en la preocupación ciudadana por cuestiones relacionadas con el tráfico y la seguridad vial, , en las que los presentadores aluden a un supuesto que les afecta en exclusiva, sino a problemas que interesan a la generalidad, llegando a proponer alternativas y soluciones, siendo ésta la materia en la que, -dentro del epígrafe de Interior-, más resoluciones se han dictado.

Sin ánimo de exhaustividad, merecen destacarse, clasificados por temas, determinados expedientes considerados más significativos por su interés e importancia.

Es motivo recurrente de protesta ciudadana, como lo ha sido en años pasados, **el estado de determinadas carreteras**, en especial, de determinados tramos de la Nacional 232, (cuyo desdoblamiento se propone) y de la variante de Albalate del Arzobispo (expediente 1900/09), así como **la insuficiencia, incorrección o deficiencia de la señalización de determinados cruces y vías**; en este sentido, el expediente 1171/09 , en el que se estudió la denuncia por el ruido que causaba el paso reiterado de vehículos sobre unas bandas transversales colocadas en una vía de la localidad de Fraga, finalizó con la Sugerencia formulada a su Ayuntamiento, en virtud de la cual se le proponía que adoptara las medidas oportunas para conciliar el derecho a la salud de los vecinos de la ciudad, y, particularmente, su descanso nocturno, con su obligación de promover la seguridad vial en el casco urbano, impulsando la observancia de la normativa vigente en materia de circulación, sugerencia que no obtuvo respuesta del citado Consistorio. De otra parte, el expediente 1732/08, incoado de oficio, fue el cauce para realizar un estudio sobre los cruces peligrosos en Zaragoza, concluyendo con una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza por la cual se le instaba que, parte de los Servicios Municipales competentes y expertos en esa materia, se procediera a estudiar un plan de mejora en las condiciones viales de los cruces descritos en la propia Resolución y de aquellos otros en los que también se presentaren problemas de falta de visibilidad y/o de señalización o de señalización deficiente o contradictoria u otros, causantes, en parte, de la ocurrencia de accidentes, adoptándose tras ello las medidas oportunas para garantizar la seguridad vial y para prevenir posibles futuros siniestros. La Sugerencia fue aceptada.

Los problemas ocasionados por la indebida ocupación de las aceras y de las calzadas, en los lugares no permitidos, por parte de vehículos incorrectamente estacionados son fuente continua de protesta por parte de los viandantes, en especial, de aquéllos con especiales dificultades deambulatorias. Así, en el expediente 1779/08 se dictó Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que, en aquellos supuestos en los que razonadamente el Consistorio hubiere estimado improcedente la colocación de

bolardos u otros elementos para evitar el estacionamiento indebido en las aceras, procediera a idear la adopción de las medidas más eficaces para garantizar en la Calle María Moliner (en ese caso) la libre deambulaci3n de peatones por sus aceras, protegiendo, en especial, a quienes deben desplazarse en silla de ruedas, evitando su tr3nsito por la calzada, por el riesgo que ello conlleva para su integridad f3sica; adem3s, se le indicaba la conveniencia de procurar de la suficiente vigilancia policial a la referida zona para prevenir y sancionar la indebida ocupaci3n de las aceras. La Sugerencia fue aceptada. Tambi3n fue aceptada la Sugerencia dictada y dirigida al Ayuntamiento de Maluenda en el expediente 985/09 en la que, tras comprobar la veracidad de la reiterada existencia de veh3culos indebidamente estacionados en la puerta de acceso al inmueble de un vecino, se le propuso que adoptara las medidas oportunas para asegurar las 3ptimas condiciones de viabilidad de las aceras de las calles y de las zonas pr3ximas a las puertas de acceso a los inmuebles, a3nadiendo la conveniencia de que fuera el propio Consistorio quien asegurara la eficacia de dichas medidas llevando a cabo un especial control.

De nuevo se denunciaron estacionamientos indebidos y la colocaci3n de bolardos u de otros elementos disuasores en la calle Miguel Ib3ñez de Teruel y en la Calle G3nova de Zaragoza, hall3ndose los respectivos expedientes, 1885/09 y 1895/09 pendientes de respuesta por parte de la Administraci3n municipal.

En los expedientes 489/09, 1219/09, 1341/09 y 1343/09 se estudiaron los problemas de transitabilidad de los peatones por las aceras de la Calle Josepe Mart3nez de Zaragoza y de la Plaza de San Voto de Huesca, y las dificultades en la deambulaci3n y cruce de los peatones en los accesos al Colegio de Santa Ana de Zaragoza y de la V3a Diagonal de la misma ciudad; todos ellos fueron archivados por hallarse los problemas expuestos en v3as de soluci3n tras la supervisi3n de la Instituci3n.

La falta de reserva de plazas de estacionamiento para personas discapacitadas en determinadas zonas de Zaragoza ha sido de nuevo, y como ya se hiciera durante el a3o de 2008, objeto de estudio. En el expediente 23/09, se sugiri3 al Ayuntamiento de Zaragoza que valorara la posibilidad de crear en las cercan3as del Hospital Infantil de Zaragoza y del edificio de Maternidad las plazas de reserva de estacionamiento de veh3culos para discapacitados que estimare convenientes y que resultaren suficientes para garantizar la libertad deambulatoria e independencia de las personas discapacitadas que precisaren acceder con su propio veh3culo a los servicios hospitalarios, atendiendo a sus dificultades para desplazarse y al hecho de que, en muchos de los casos, se acude a los mismos como acompa3antes de menores de edad que precisan atenci3n m3dica. La Sugerencia no obtuvo respuesta, aunque meses m3s tarde, y cuando el expediente ya se hab3a archivado, se recib3 comunicaci3n de parte del Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza en el que se informaba de que dicho Servicio se hallaba a la espera de que se determinara lugar, longitud o plazas para se3alizar la reserva, si as3 se autorizaba.

La queja que promovió la tramitación del expediente 124/09, mediante la cual, un ciudadano denunciaba la indebida utilización de las reservas de plaza para discapacitados en la zona de Traumatología del Hospital Miguel Servet de Zaragoza, así como la falta de vigilancia policial, fue, tras su estudio y tras la oportuna petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, finalmente archivada por hallarse el problema en vías de solución tras la supervisión de la Institución.

La ordenación del tráfico en suelo urbano fue el objeto del escrito presentado por el Ayuntamiento de Aniñón, que dio lugar al expediente 1172/09, en el que se consultaba a la Institución la mejor forma de ordenar la disposición vial del espacio para vehículos y peatones en una plaza de dicha localidad. Dictada la oportuna Sugerencia, la misma fue aceptada por el Consistorio.

La creciente utilización de la bicicleta en la ciudad de Zaragoza, la convivencia entre peatones y ciclistas y la regulación de la nueva Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas por el Ayuntamiento de Zaragoza han sido los temas de estudio de los expedientes 956/09, 1340/09, 1694/09, 1988/09 y 2046/09, todos ellos impulsados por la presentación de las quejas de ciudadanos que instaban mayor rigor en la aplicación de sanciones a ciclistas, mayor vigilancia de los comportamientos de unos y otros, defensa de la prioridad del peatón frente al ciclista y promoción de la convivencia entre peatones y ciclistas. Recibidas dichas quejas, se confirió el oportuno traslado al Ayuntamiento de Zaragoza, para su conocimiento y para que, en su caso, adoptara las medidas adecuadas para facilitar la convivencia vial, en el entendimiento de que el impulso del uso del transporte público y la protección de peatones y ciclistas, (con la exigencia del cumplimiento de sus deberes), resulta beneficioso para la ciudad y para sus habitantes.

Por último, hay que hacer obligada referencia a la problemática que un grupo numeroso de ciudadanos de Zaragoza ha expuesto relacionada con **las consecuencias que la ejecución de las obras para la implantación del tranvía en nuestra ciudad ha ocasionado en el desplazamiento diario de muchas personas.** (Expedientes 1524/09, 1563/09, 1596/09, 1627/09, 1685/09, 1807/09 y 1817/09). En la mayoría de ellos,- algunas quejas son firmadas por un grupo de personas-, se alude a los atascos que se producen en determinadas vías a unas concretas horas del día, en otros, a la conexión de las nuevas rutas de los autobuses, en otros, a la excesiva prolongación de los trayectos del transporte público urbano y, en la mayoría, a la disconformidad con la situación creada; muchos de los escritos contienen, además, alternativas y sugerencias para paliar los problemas aludidos. En todos los casos se ha interesado la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza, habiéndose solucionado, en parte, algunas de las cuestiones suscitadas mediante la implantación de nuevas rutas de los autobuses urbanos. Otras propuestas, como la habilitación para el tráfico rodado de determinadas vías del Parque Grande, resultan inviables por motivos

medioambientales. Los otros temas mencionados objeto del resto de las quejas se hallan pendientes de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza.

16.2.1.2. SANCIONADOR

Como ya se ha explicado en anteriores Informes, el análisis de las quejas que se reciben en esta Institución relacionadas al Derecho sancionador se abordan desde una doble perspectiva: de una parte, se valora la legalidad de la tramitación del procedimiento administrativo, y, particularmente, la formalidad y motivación de las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa competente. De otra parte, en aquéllos casos (la mayoría según la práctica) en los que el administrado se muestra disconforme con la valoración de la prueba efectuada en sede administrativa, se recuerda al ciudadano que la valoración probatoria forma parte de la discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora de la Administración, 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 sí justificaría la intervención del Justicia de Aragón.

Como ya se adelantaba en párrafos anteriores, resulta significativo que, de los 100 expedientes tramitados, se hayan archivado 67 por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración (44 se corresponden con las quejas de un único ciudadano) y sólo en sólo **3** casos se ha entendido que, en aplicación del ordenamiento jurídico, la razón asistía al ciudadano (y así lo acabó entendiendo también la Administración afectada, habiéndose alcanzado una solución satisfactoria para el ciudadano, anulándose las sanciones). Se remitieron **19 expedientes al Defensor del Pueblo o a otros defensores autonómicos**, en **8** ocasiones las quejas se solucionaron ofreciendo la información oportuna que demandaba el ciudadano, en **1** caso, el presentador de la queja desistió de la misma y **en otro**, se archivó el expediente porque había transcurrido más de un año desde la fecha en que se produjo la supuesta irregularidad denunciada.

Por último añadir que en este apartado únicamente se ha dictado una Resolución, que fue un Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel, al no ofrecer respuesta alguna a las peticiones de información que sobre un procedimiento sancionador concreto le formuló esta Institución. (Expediente 1344/09).

16.2.2. SEGURIDAD CIUDADANA

Veinte son los expedientes que esta Institución ha tramitado a lo largo de 2009 relacionados con la seguridad ciudadana, cuatro más que el pasado año y catorce menos que el año de 2007.

El principal motivo de las quejas recibidas ha sido la **falta de seguridad ciudadana en determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza y también en algunas localidades como Épila**; así, se ha denunciado la ocurrencia de desórdenes públicos y la comisión de ilícitos penales contra el patrimonio en algunas calles de Zaragoza, particularmente durante los fines de semana, instando mayor vigilancia policial como medida disuasoria. El llamado Casco Viejo zaragozano (en concreto, las Calles de Manifestación, del Olmo y adyacentes), las calles próximas a Conde de Aranda, la calle Gabriel Celaya y alrededores y las inmediaciones de la Biblioteca de Aragón son los lugares a los que hacen referencia la mayoría de las quejas, que han dado lugar a los expedientes 137/09, 1567/09, 1825/09 y 1712/09. Además, la denuncia de un vecino sobre las supuestamente ilícitas actividades llevadas a cabo en un establecimiento público de la Calle Cerezo motivó la apertura del expediente 1073/09, confiriéndose el debido traslado a la Delegación del Gobierno en Aragón de la cuestión que se planteaba; fue la propia Delegación la que, posteriormente, dio cuenta a la Institución de la clausura del local.

La falta de seguridad ciudadana en la localidad de Épila, manifestada por sus propios vecinos, promovió la apertura del expediente 1202/09, que fue archivado tras recibirse un Informe emitido por la Delegación del Gobierno en el que explicaba la adopción de las medidas que se iban a poner en práctica para resolver la situación creada. También se han recibido quejas relativas a la ocasional inseguridad ciudadana en algunas otras poblaciones (en especial, en los meses de verano), como Murillo de Gállego, Santalecina y Tarazona; en este último caso, la construcción de un mirador ubicado en un lugar estratégico de la ciudad, desde el cual personas anónimas tiran todo tipo de objetos dañando el patrimonio ajeno, con riesgo incluso para la integridad física de aquellos vecinos que residen bajo dicho mirador, originó la apertura del expediente 1545/09 en el que se dictó Sugerencia al Consistorio mediante la cual se le indicaba procurara de la suficiente vigilancia policial a las zonas más conflictivas, y, en este caso y en particular, a la Calle Cuarteles, lugar donde se halla el referido mirador. La Sugerencia fue aceptada.

La falta de efectivos suficientes de la Guardia Civil en la zona de Muel y localidades circundantes fue el objeto de la queja estudiada en el expediente 646/09, en el que se instó la información debida a la Delegación del Gobierno en Aragón

16.2.3. ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS DEL ORDEN

Cuatro han sido las quejas recibidas durante el año de 2009 relativas a la supuestamente indebida conducta de los agentes de la autoridad, nueve menos que el pasado año de 2008. Tres de ellos hacían referencia a agentes de la Policía Local y uno, a agentes de la Policía Nacional. En dos de los casos, los expedientes se archivaron por desistimiento de los presentadores de las quejas; en otro de los supuestos, se le ofreció al ciudadano la información que demandaba. El último de los expedientes aludidos se halla en trámite.

16.2.4. FUNCIONAMIENTO

De nuevo este año las quejas por el funcionamiento de las Oficinas de expedición y tramitación del D.N.I. y pasaporte y de las Oficinas de Extranjería así como algunos errores o dilaciones en la diligencia de algún trámite administrativo llevado a cabo por agentes de la Policía Nacional y/o de la Policía Local de Zaragoza han sido también el motivo de las **17 quejas** presentadas. Pese a la mejora observada en los dos últimos años, en el año de 2009 y, concretamente durante los meses de verano y en el mes de diciembre, los ciudadanos han informado de las dificultades de solicitar cita previa para la expedición y renovación del documento nacional de identidad, aludiéndose en algunas de las quejas a la posibilidad de ampliar los horarios de atención al público y de reforzar las plantillas para dar debida cobertura al servicio durante esos determinados meses del año.

De ello se ha procedido a conferir el oportuno traslado a la Delegación del Gobierno en Aragón con la finalidad de que, conocido el problema, se prevea con la suficiente antelación, proveyendo dichas Oficinas de mayores medios personales y, quizá, con una ampliación de horarios que pueda cubrir las necesidades de los ciudadanos.

16.2.5. OTROS SUPUESTOS

En este apartado se recogen aquellas quejas que, por su variedad, no pueden adscribirse en los epígrafes anteriores, debiendo destacarse los expedientes cuyo objeto ha sido el estudio de las quejas recibidas relacionadas con el fenómeno de la prostitución en la vía pública en la ciudad de Zaragoza.

Al respecto, y visto el número de ciudadanos que firmaban algunas de esas quejas, la Institución incoó de oficio el expediente 1573/09 por medio del cual se elaboró un Informe Especial sobre el fenómeno de la prostitución; además, en los expedientes 1493/09, 1535/09, 1536/09 y 1541/09 se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza en la que se instaba al

Consistorio que dotara a los Centros de Servicios Sociales municipales de los suficientes recursos humanos y materiales para atender al colectivo que se dedica a la prostitución (en especial a las personas más desfavorecidas y para evitar el riesgo de su exclusión social); así mismo se le indicaba la conveniencia de que promoviera el diálogo entre la Administración, las Asociaciones vecinales y dicho colectivo, incrementando la vigilancia policial para garantizar la pacífica convivencia ciudadana; por último, se apuntaba la posibilidad, en su caso, de estudiar la posibilidad de regular mediante Ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública, con la doble finalidad de proteger los derechos de quienes la ejercen y de preservar el derecho de los ciudadanos al libre disfrute de un espacio público seguro y de convivencia pacífica.

La Sugerencia fue parcialmente aceptada.

Por último, aun debe hacerse una breve reseña del expediente 436/09-3, incoado en virtud de la queja presentada por un comerciante de una céntrica calle zaragozana que mostraba su disconformidad con la autorización administrativa concedida a una asociación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, para instalar frente al escaparate de un comercio, una mesa informativa en contra de esa misma actividad comercial. Estudiada la queja, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento mediante la cual se le indicaba la conveniencia de que, en lo sucesivo, en aquellos supuestos en los que la solicitud de autorización para la utilización temporal y privativa de un bien de dominio público local para el ejercicio de un derecho como lo es el de la libertad de expresión, pudiere generar una situación en la que debieren compatibilizarse el ejercicio de dicho derecho con el ejercicio de otros derechos de terceros, igualmente consagrados en la Constitución, procurara cohonestar ambos derechos, mediante la notificación a los posibles interesados de la tramitación del procedimiento administrativo o mediante aquellos mecanismos legales que evitaren la posible indefensión de dichos interesados.

La Sugerencia fue aceptada.

16.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

16.3.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO. SANCIONADOR

16.3.1.1.- EXPEDIENTE 1732/08-3: SE INCOA DE OFICIO PARA ESTUDIAR LOS PRINCIPALES CRUCES PELIGROSOS DE LA CIUDAD DE ZARAGOZA

La ocurrencia en los últimos años de un número significativo de siniestros en determinados cruces de la ciudad de Zaragoza motivó la apertura de oficio de este expediente. Interesada la debida información al Ayuntamiento de Zaragoza, se dictó Sugerencia dirigida a dicho Consistorio cuyo contenido es el siguiente:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *En fecha 7 de noviembre de 2008, se incoó de oficio el presente expediente, al haber tenido esta Institución conocimiento, por los medios de comunicación y por la expresa preocupación ciudadana, de la supuesta existencia en la ciudad de Zaragoza de determinados cruces conflictivos y/o peligrosos en los que, bien se han producido con cierta habitualidad siniestros, bien atentan en mayor o menor medida contra la seguridad vial, al carecer de la suficiente visibilidad o presentar una señalización equívoca o por carecer de una señalización conveniente.*

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 25 de noviembre de 2008 se interesó al Ayuntamiento de Zaragoza la información oportuna, incidiendo no solo en los datos sobre siniestralidad, sino, también, en la promoción de las medidas que, en su caso, podrían adoptarse por la Administración competente para evitar los siniestros y garantizar la seguridad vial.*

En fecha 14 de enero de 2009, se recibió Informe emitido por la Superintendencia de la Policía Local de Zaragoza, cuyo contenido literal es el siguiente:

“ Con relación al expediente indicado iniciado por el Justicia de Aragón relativo a la supuesta existencia de cruces conflictivos o peligrosos en diversos

puntos de la ciudad, adjunto se remite, según lo solicitado, estadística de la siniestralidad elaborada por la Unidad de Policía Judicial de este Cuerpo.

**Accidentes ocurridos en Avda. Pirineos-Valle de Broto (2005-2008)*

<i>Año</i>	<i>Nº de accidentes</i>	<i>Leves</i>	<i>Graves</i>	<i>Fallecidos</i>	<i>llesos</i>
2005	20	5	2	0	42
2006	29	10	2	0	54
2007	53	30	0	0	97
2008	30	6	1	0	52
<u>Total</u>	<u>132</u>	<u>51</u>	<u>5</u>	<u>0</u>	<u>245</u>

**Accidentes ocurridos en Avda. San José- Ángel Ganivet (2005-08)*

<i>Año</i>	<i>Nº de accidentes</i>	<i>Leves</i>	<i>Graves</i>	<i>Fallecidos</i>	<i>llesos</i>
2005	1	0	1	0	1
2006	4	5	0	0	7
2007	2	1	1	0	2
2008	3	1	1	0	6
<u>Total</u>	<u>10</u>	<u>7</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>16</u>

**Accidentes ocurridos en Avda. Almozara- Avda. Pablo Gargallo*

<i>Año</i>	<i>Nº de accidentes</i>	<i>Leves</i>	<i>Graves</i>	<i>Fallecidos</i>	<i>llesos</i>
2005	1	0	0	0	2
2006	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0
2008	2	1	1	0	3
<u>Total</u>	<u>3</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>5</u>

**Accidentes ocurridos en Avda. S. J. de la Peña- Avda. S. Allende*

<i>Año</i>	<i>Nº de accidentes</i>	<i>Leves</i>	<i>Graves</i>	<i>Fallecidos</i>	<i>llesos</i>
2005	3	0	0	0	7
2006	8	1	0	0	18
2007	6	2	0	0	9

2008	4	4	0	0	7
<u>Total</u>	<u>21</u>	<u>7</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>41</u>

**Accidentes ocurridos en C/ D.Juan de Aragón-C/ S.Vicente Paúl*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	3	1	1	0	4
2006	2	0	0	0	6
2007	1	0	0	0	2
2008	0	0	0	0	0
<u>Total</u>	<u>6</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>12</u>

**Accidentes ocurridos en C/ D.Antonio Leyva-C/ M. Artigas*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	1	1	0	0	1
2006	1	0	0	0	2
2007	3	3	0	0	4
2008	2	1	0	0	4
<u>Total</u>	<u>7</u>	<u>5</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>11</u>

**Accidentes ocurridos en C/ D.Antonio Leyva-C/ Muniesa*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	2	0	0	0	2
2006	0	0	0	0	0
2007	1	0	1	0	1
2008	2	1	0	0	4
<u>Total</u>	<u>5</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>7</u>

**Accidentes ocurridos en C/ Radio Juventud-C/ Federico Ozanam*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	1	1	0	0	1
2006	2	2	0	0	1

2007	1	0	0	0	2
2008	1	1	0	0	1
<u>Total</u>	<u>5</u>	<u>4</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>5</u>

**Accidentes ocurridos en C/ Capricornio-C/ Tulipán (Vía Láctea)*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	0	0	0	0	0
2006	1	0	0	0	2
2007	2	1	0	0	3
2008	0	0	0	0	0
<u>Total</u>	<u>3</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>5</u>

**Accidentes ocurridos en C/ Balbino Orensanz-C/ Numancia*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	0	0	0	0	0
2006	1	0	1	0	0
2007	0	0	0	0	0
2008	0	0	0	0	0
<u>Total</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>0</u>

**Accidentes ocurridos en C/Orión -C/ Aldebarán*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	1	0	0	0	2
2006	2	0	0	0	4
2007	0	0	0	0	0
2008	2	2	0	0	4
<u>Total</u>	<u>5</u>	<u>2</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>10</u>

**Accidentes ocurridos en C/Margarita Xirgú*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	3	0	0	0	3

2006	1	0	0	0	2
2007	5	1	0	0	8
2008	3	0	0	0	5
<u>Total</u>	<u>12</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>18</u>

**Accidentes ocurridos en Avda. San Juan de la Peña/C/Peña Oroel*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	1	0	0	0	1
2006	1	0	1	0	1
2007	3	2	0	0	7
2008	0	0	0	0	0
<u>Total</u>	<u>5</u>	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>9</u>

**Accidentes ocurridos en C/ Carmen-C/ Princesa*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	3	2	0	0	5
2006	8	5	2	0	16
2007	0	0	0	0	0
2008	5	0	0	0	11
<u>Total</u>	<u>16</u>	<u>7</u>	<u>2</u>	<u>0</u>	<u>32</u>

**Accidentes ocurridos en Avda. Clavé- C/ Santander*

Año	Nº de accidentes	Leves	Graves	Fallecidos	Ilesos
2005	2	0	0	0	4
2006	1	0	0	0	2
2007	0	0	0	0	0
2008	3	0	0	0	6
<u>Total</u>	<u>6</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>12</u>

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

PRIMERA.- *La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:*

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*
- b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*
- c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”

De otra parte, 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”.

Al amparo de estas disposiciones, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que esta Institución procede al estudio de la pretensión que se expone en los antecedentes jurídicos de esta resolución.

SEGUNDO.- *El motivo de la incoación del expediente de oficio es doble: de una parte, el estudio de la existencia,- o no-, de cruces peligrosos o conflictivos en la ciudad de Zaragoza y, de otra, la promoción de las posibles medidas a adoptar por la Administración competente para evitar en ellos los siniestros y para garantizar la seguridad vial.*

Los datos ofrecidos por la Unidad de Policía Judicial de la Policía Local de Zaragoza resultan suficientemente significativos, al analizar el lapso temporal de los últimos cuatro años: comienza dicho análisis por la muy importante cifra de accidentes ocurridos en el cruce entre las Avenidas Pirineos y Valle de Broto, 132 entre 2005 y 2008 (con una media de 33 accidentes al año acaecidos en ese punto y de casi tres al mes), y con un resultado de cinco lesionados graves y 51 leves. Tras este primer dato, destacan los 21 siniestros que tuvieron lugar en el cruce entre la avenida de San Juan de la Peña y la calle Salvador Allende, con siete heridos leves, los 16 producidos en la intersección entre las calles Carmen y Princesa, de configuración muy consolidada y en pleno casco urbano, con el resultado de dos heridos graves y

siete leves, y los doce que tuvieron lugar en la Calle Margarita Xirgú, causando un herido leve.

En el resto de los cruces referidos en los antecedentes de esta resolución, se han producido diez y menos de diez accidentes, mas no por ello debe restársele importancia a este dato, pues, en algunos de los casos, tales siniestros se han cobrado varios heridos graves. Así, en pleno Barrio de San José, y en una zona secularmente comercial, el cruce entre la Avenida de San José y la Calle Ángel Ganivet, tuvieron lugar en los últimos cuatro años un total de diez accidentes, de los que tres personas resultaron heridas graves y siete, leves; siete fueron los accidentes ocurridos en el cruce entre las Calles Antonio Leyva (una de la principales del Barrio Oliver) y Miguel Artigas, con cinco heridos leves. Llama la atención, también, el número de accidentes acaecidos en pleno Casco Histórico de la ciudad, en el cruce entre las calles de San Vicente de Paúl y Don Juan de Aragón, seis, resultado un persona herida grave y otra, leve. El mismo número de siniestros se ha producido en otra de las zonas con mayor densidad de tráfico de la ciudad, en el cruce entre la Avenida de Clavé y la Calle Santander.

En cuatro de los cruces anteriormente descritos (Avda. de San Juan de la Peña con Peña Oroel, de nuevo Calle Antonio Leyva con Calle Muniesa, Calle Radio Juventud con Calle Federico Ozanam y Calle Orión con Calle Aldebarán) tuvieron lugar cinco accidentes, produciéndose en todos los casos heridos graves y leves.

Por último, aun se han de reseñar los siniestros habidos en los cruces entre las calles Capricornio y Tulipán y Avenida de Almozara con Avenida de Pablo Gargallo (tres en cada uno de los cruces, con heridos graves y leves en todos los casos) y el accidente único que se produjo en el cruce entre las Calles Balbino Orensanz y Numancia, que se saldó con un herido grave.

La entidad de las cifras de siniestros ocurridos y de personas heridas y afectadas, de una parte, y el hecho de que estos sucesos ocurran en pleno casco urbano de una ciudad,- en ocasiones, en lugares muy concurridos por tratarse de zonas muy céntricas o muy comerciales o de mucho tránsito de personas y de vehículos), aconsejan la adopción de las medidas oportunas para solucionar las deficiencias que presentan los cruces de las vías descritas. En algunos supuestos, se tratará de falta de visibilidad; en otros, por una posible falta de señalización o por la existencia de una señalización equívoca o insuficiente.

En todo caso, analizada la realidad a la luz de los datos ofrecidos por la propia Administración Municipal y atendiendo a los argumentos expuestos, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte de los Servicios Municipales competentes y expertos en esta materia se proceda a estudiar un plan de mejora en las condiciones viales de los cruces descritos en

esta Resolución y de aquellos otros en los que también se presenten problemas de falta de visibilidad y/o de señalización o de señalización deficiente o contradictoria u otros, causantes, en parte, de la ocurrencia de accidentes, adoptándose tras ello las medidas oportunas para garantizar la seguridad vial y para prevenir posibles futuros siniestros.

III.- RESOLUCIÓN:

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

SUGERENCIA:

Que, atendiendo al contenido legal de las disposiciones invocadas en la Fundamentación Jurídica de esta Resolución y a los argumentos en ella expuestos, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte de los Servicios Municipales competentes y expertos en esta materia se proceda a estudiar un plan de mejora en las condiciones viales de los cruces descritos en esta Resolución y de aquellos otros en los que también se presenten problemas de falta de visibilidad y/o de señalización o de señalización deficiente o contradictoria u otros, causantes, en parte, de la ocurrencia de accidentes, adoptándose tras ello las medidas oportunas para garantizar la seguridad vial y para prevenir posibles futuros siniestros.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.1.2.- EXPEDIENTE 1779/08-3: SOLICITA LA COLOCACIÓN DE BOLARDOS EN LA CALLE MARÍA MOLINER Y ALEDAÑOS POR CONTINUA OCUPACIÓN DE LAS ACERAS POR VEHÍCULOS:

Un ciudadano con dificultades deambulatorias exponía el problema que le suponía la continua ocupación de las aceras de la calle mencionada por parte de vehículos indebidamente estacionados. Estudiada la queja y recabada la información oportuna del Ayuntamiento de Zaragoza, se dictó la siguiente Sugerencia:

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 14 de noviembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

Se denunciaba en la queja una situación cuya frecuencia se destacaba, ocurrida en la calle María de Moliner y adyacentes de esta ciudad, cual es la constante presencia de vehículos indebidamente estacionados sobre las aceras; se añadía que un vecino de la zona, que presenta una minusvalía del 98 % y precisa del uso de silla de ruedas para cualquier movimiento, pone en riesgo su seguridad personal cada vez que sale a la calle, al tener que transitar por la calzada en lugar de por las aceras, al hallarse éstas ocupadas por vehículos aparcados.

Se sugería en la queja la posibilidad de que el Ayuntamiento de Zaragoza se planteara la conveniencia de colocar bolardos en esa zona para evitar el aparcamiento indebido de vehículos, garantizando la libre transitabilidad de las personas por las aceras. Además, se instaba la mediación de esta Institución para que el Ayuntamiento de Zaragoza ideara la adopción de las medidas oportunas para solucionar esta situación.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de noviembre de 2008 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 31 de marzo de 2009 se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido literal es el siguiente:

“Leída la solicitud de colocación de pivotes en la acera en C/ María Moliner, Monforte y calles adyacentes, este Servicio de Movilidad Urbana manifiesta que lo expuesto en el presente expediente es perfectamente sancionable según recoge el Reglamento de Circulación Art. 121.5 y la Ordenanza General de Tráfico en su Art. 11.e.

El problema de estacionamiento irregular en aceras es bastante generalizado en esta Ciudad, y son numerosos los expedientes en que se demanda la instalación de hitos metálicos que lo impidan. Ello sucede, a nuestro juicio, porque ha sido la solución adoptada en muchas ocasiones, incluso para calles enteras a lo largo de ellas; por lo que parece llegar a la convicción de que es el único remedio eficaz para erradicar el problema, antes que el sancionar. Lo que no cabe duda es que como solución, es drástica y

tajante y que en las calles dónde se han instalado su funcionalidad ha mejorado notablemente. Es lamentable sin embargo, que deba recurrirse a la instalación de gruesos barrotes de hierro para combatir el incivismo ciudadano, puesto que la cultura, la educación o la vigilancia y sanción en su caso, no parecen surtir efecto.

La instalación de hitos metálicos no deja de tener inconvenientes:

Su coste, relativamente elevado, se une el hecho de su ineficacia, si no se colocan en suficiente cantidad además de que requiere una posterior conservación.

Su colocación, en el caso que impida el acceso a una calle peatonal ya sea pública o privada; para evitar el estacionamiento indebido, hace que tampoco puedan acceder los vehículos del Servicio de Extinción de Incendios o vehículos de Emergencias. Nos remitimos a la Resoluciones de Alcaldía del 8/8/1997 y 29/8/1997 y expediente 231.758/96 para la retirada y eliminación de los obstáculos en diversos puntos de la ciudad.

Su colocación no impide que los vehículos circulen o sobrepasen al girar; en calles estrechas, las aceras en las esquinas. Dichos pivotes salen despedidos por las ruedas de los camiones hacia la fachada.

Su colocación es un obstáculo para peatones, invidentes, ancianos, paradas del transporte público, etc.

Podemos considerar incluso que no es estético dentro del aspecto urbano de la Ciudad.

Por ello, por ser muy numerosos los expedientes; por existir decisiones o actuaciones contradictorias (algunos se autorizan, otros no; y en algunos casos los Servicios de Vialidad y Aguas, han instalado de oficio numerosos hitos, sería muy conveniente que se adoptara un criterio general, favorable o desfavorable a este tipo de instalaciones.

No obstante exponemos en la presente solicitud nuestro criterio; como una opinión basada en la generalidad y no en un hecho en concreto, quizá pensando que no queremos ver esta Ciudad llena de estos dispositivos. Por otra parte advertimos que este Servicio de Movilidad Urbana, no tiene medios económicos ni humanos para su instalación.”

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.- *No es función del Justicia suplir las normales vías de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular Sugerencias o Recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.*

En el presente supuesto la pretensión que se expone en la queja no es otra que proponer a la autoridad competente que se adopte alguna medida en las aceras de la calle María Moliner de Zaragoza, explicando que la continua presencia indebida de vehículos estacionados en sus aceras impide la libre deambulación peatonal, llegando a obligar a un vecino, que debe utilizar silla de ruedas para sus desplazamientos por padecer una minusvalía del 98%, a transitar por la calzada, poniendo en riesgo su integridad física.

Al respecto, resultan de aplicación 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 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.”

Con fundamento en estos preceptos, el Ayuntamiento de Zaragoza, por medio de su Servicio de Movilidad Urbana, sección de Circulación, dentro del ámbito de sus competencias, ha adoptado la decisión de estimar

desaconsejable la colocación de hitos en las aceras de esta determinada calle, arguyendo, como hemos visto en los Antecedentes de esta resolución, que su colocación impediría el acceso a los vehículos de emergencias o de extinción de incendios, no impidiendo, además, el paso de otros vehículos que llegan a arrancar los bolardos en sus maniobras de acceso. Así mismo, el Informe alude a razones económicas, debido al coste de su colocación y de su posterior conservación, añadiendo que, en sí mismos, los hitos son un obstáculo también para peatones, invidentes, ancianos y paradas de transporte público.

Tomando en consideración que el Consistorio ha actuado dentro de los límites de sus competencias, y, dado que su decisión,- cuyo contenido se podrá compartir o no-, ha sido razonada , debe concluirse que no se puede estimar acreditada la existencia de irregularidad alguna en esta decisión.

TERCERA.- *No obstante lo anterior, lo cierto es que el problema expuesto en la queja existe en la realidad y que no se ha ofrecido en el Informe remitido por el Ayuntamiento, solución alguna para que los peatones y, en especial, aquellas personas que deben utilizar silla de ruedas en sus desplazamientos, puedan hacer uso de su libertad deambulatoria por las aceras con las garantías debidas para proteger y preservar su integridad física personal.*

Como ya se explicara en anterior ocasión, para ofrecer una solución a tal problema, debe invocarse el contenido del artículo 53 de la Ley de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que establece:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

.....

b.-Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

.....

d.-Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.”

En igual sentido, el artículo 3 del Reglamento del Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza dispone:

“La Policía Local de Zaragoza tiene como misión desempeñar todas las funciones propias de las Policías locales, y, en general, dentro del marco de la legislación vigente, mantener la seguridad pública y proteger el libre ejercicio de derechos y libertades, en el ámbito del término municipal”.

Como ya se propusiera en anteriores Sugerencias dictadas por esta Institución a propósito de la presentación de varias quejas exponiendo problemas similares, atendiendo al mandato legal, y de acuerdo con lo preceptuado en la legislación vigente sobre tráfico, circulación y seguridad vial y, especialmente, en los artículos 9 al 12 de la Ordenanza General de Tráfico del Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza, se estima razonable sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en aquellos supuestos (como el presente) en los que, de forma razonada, el Consistorio, a través de sus Servicios especializados hubiere estimado improcedente la adopción de especiales medidas (tales como la colocación de bolardos, hitos u otros elementos) para evitar el estacionamiento indebido en las aceras de la Calle María Moliner y alrededores de esta ciudad, proceda a idear la adopción de las medidas óptimas, eficaces y adecuadas para garantizar la libre deambulaci3n de peatones por dichas aceras, protegiendo, en especial, la libre deambulaci3n de las personas que, por su situaci3n, deben desplazarse en silla de ruedas, evitando que las mismas deban transitar por la calzada, por el riesgo que ello conlleva para su integridad f3sica.

As3 mismo resulta conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que procure de la suficiente vigilancia policial a la Calle María Moliner y calles circundantes, para prevenir y sancionar la indebida ocupaci3n de las aceras por parte de los veh3culos en ella estacionados.

III.- RESOLUCI3N:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Arag3n, me permito formularles la siguiente

SUGERENCIA:

Que, atendiendo al contenido legal de las disposiciones invocadas en la Fundamentaci3n Jur3dica de esta Resoluci3n , resulta oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza :

1.- Que, en aquellos supuestos, como el presente, en los que, de forma razonada, el Consistorio, a trav3s de sus Servicios especializados hubiere estimado improcedente la adopci3n de especiales medidas (tales como la colocaci3n de bolardos, hitos u otros elementos) para evitar el estacionamiento indebido en las aceras, proceda a idear la adopci3n de las medidas 3ptimas, eficaces y adecuadas para garantizar en la Calle María Moliner y alrededores de esta ciudad, la libre deambulaci3n de peatones por sus aceras, protegiendo, en especial, la libre deambulaci3n de las personas que, por su situaci3n, deben

desplazarse en silla de ruedas, evitando que las mismas deban transitar por la calzada, por el riesgo que ello conlleva para su integridad física.

2.- Y que procure de la suficiente vigilancia policial a la referida zona para prevenir y sancionar la indebida ocupación de las aceras por parte de los vehículos en ella estacionados.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.1.3.- EXPEDIENTE 23/09-3: CIUDADANA QUE DENUNCIA LA FALTA DE ESTACIONAMIENTOS PARA DISCAPACITADOS EN EL HOSPITAL INFANTIL DE ZARAGOZA:

Una persona con dificultades en la deambulación denunciaba la falta de estacionamientos para discapacitados en el Hospital Infantil de Zaragoza, hecho que complica a personas con este tipo de dificultades, el acompañamiento a menores que precisan acudir a dicho Centro Hospitalario. Valorado el contenido de la queja y estudiada la información ofrecida por el Ayuntamiento de Zaragoza, se dictó Sugerencia cuyo tenor literal es el siguiente:

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8 de enero de 2009 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:

“El motivo de mi queja es la falta de aparcamientos adaptados para personas discapacitadas en el Hospital Infantil y Maternidad en la Calle Isabel la Católica de Zaragoza. Los únicos parkings adaptados están en la parte de traumatología o urgencias y, por supuesto, están siempre saturados. Es mucha la distancia que hay que recorrer desde ahí hasta el Hospital Infantil, y más con un niño enfermo en brazos. Los rebajes de las aceras no están bien adaptados y es completamente imposible el que una persona discapacitada pueda llevar a su hijo al hospital. Hasta hace poco nos dejaban entrar dentro del Hospital Infantil, pero, debido al abuso, han decidido restringir el acceso a trabajadores y no tenemos lugar donde aparcar (aunque la Ley lo obligue). El

hospital solicitó plazas para discapacitados en el Paseo de Isabel la Católica en el 2006 y el Ayuntamiento lo denegó.

Solo exijo que se cumpla la Ley y que pueda ser capaz de llevar a mi hijo a Urgencias como cualquier ciudadana; entiendo que hay abusos, pero ése es un trabajo de la Policía Local y no tenemos por qué pagar justos por pecadores.

En todo el Paseo de Isabel la Católica no hay ningún parking de minusválidos, a pesar de que la entrada al Hospital general está ahí; para los usuarios en silla de ruedas es totalmente imposible la entrada por esa rampa inaccesible al Hospital, por lo que tenemos que entrar por Urgencias...por eso no pido plazas reservadas para el Hospital General...y solo para el Hospital Infantil-Maternidad, que se encuentra en edificio aparte...”.

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 19 de enero de 2009 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 febrero de 2009 se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Servicio de Movilidad Urbana, Sección de Circulación del Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido literal es el siguiente:*

“En relación a la solicitud de informe sobre reservas de espacio en el Pº Isabel la Católica (edificio Hospital Infantil), este Servicio manifiesta que:

1.- Delante del edificio de la entrada principal de la Residencia Sanitaria Miguel Servet no existe espacio físico por estar ocupado con reservas de taxis y paradas de transporte público.

2.- Delante del edificio del Hospital Infantil existe y está señalizado parada de taxis y reserva para uso de Urgencias Particulares máximo 30 minutos. Esta última reserva generalmente está ocupada por vehículos cuya permanencia y uso no es el de urgencias, previsiblemente por la demanda que exige un edificio de dichas características, usuarios, trabajadores, visitas, etc. Físicamente no existe más espacio.

3.- Más adelante a continuación y pasado el acceso de servicios del hospital existe una zona de estacionamiento algo alejada de la zona solicitada, que a la derecha está limitado con seto y una hilera de árboles, físicamente

sería factible la señalización de una reserva para 2 ó 3 vehículos (frente a la calle Luis Bermejo), pero entendemos que los setos son un obstáculo para una persona con movilidad reducida.

4.- Desde este Servicio siempre se ha pensado que las actividades que demandan estacionamiento, debería de preverse en los proyectos.”

En fecha 18 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución Informe remitido por la Junta Municipal del Distrito de Universidad del Ayuntamiento de Zaragoza que adjuntaba, de nuevo, el Informe emitido por el servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza y que se ha transcrito en el párrafo anterior e Informe emitido por la Policía Local de Zaragoza, cuya dicción literal es la que sigue:

“ Con relación al expediente arriba indicado, relativo a la falta de aparcamientos adaptados para personas con discapacidad en la zona del Hospital Infantil y Maternidad, se acompaña copia del oficio que se remitió en fechas pasadas a Asuntos Generales del Ayuntamiento, en el que se indica que dicho asunto no es competencia de este Cuerpo de Policía Local”.

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.- *Dicha pretensión no es otra que la solicitud de la reserva de plazas de estacionamiento en el entorno del Hospital Infantil de Zaragoza para su uso para personas discapacitadas, atendiendo a una alegada falta de plazas en las cercanías de dicho Hospital y al hecho de que aquéllas existentes ubicadas en la zona de Traumatología y Urgencias del Hospital Miguel Servet, primero, se hallan siempre ocupadas (y no en todas las ocasiones por vehículos de personas discapacitadas) y, segundo, se encuentran a una distancia del Hospital Infantil no siempre salvable para aquellas personas que sufren problemas de movilidad.*

Esta Institución ya ha tenido ocasión 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 anterior Sugerencia, 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 deambulaci3n y, con ello, su independencia personal, combatiendo así su posible aislamiento. Estas medidas de impulso favorecen la integraci3n y la igualdad mediante la eliminaci3n de las desigualdades de hecho.

En el ordenamiento jurídico español se ha llegado a introducir en algunos de los casos, el concepto de “discriminaci3n positiva” como instrumento id3neo para fomentar su igualdad con el resto de los ciudadanos. Se parte de la idea de que la persona discapacitada se halla en situaci3n de inferioridad respecto de las dem3s 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 evoluci3n. Desde este punto de vista, la denominada “discriminaci3n positiva” se plasma en nuestro ordenamiento jurídico en las reservas legales de plazas laborales para minusv3lidos o en la reserva de plazas de aparcamiento para personas con discapacidad, entre otros ejemplos.

Tomando en consideraci3n estas premisas legales, y volviendo al caso expuesto en la queja, la realidad que se describe en la misma y que no es rebatida por los Informes emitidos por el Ayuntamiento de Zaragoza es que no existen plazas de estacionamiento reservadas para personas discapacitadas en las inmediaciones del Hospital Infantil y Maternidad de Zaragoza, lo que, bien imposibilita, bien dificulta seriamente el desplazamiento libre en su propio vehículo de aquellas personas discapacitadas que precisan de los servicios de uno u otra, con la dificultad ańadida que supone el ir de acompańante de un menor que necesita ser atendido por los servicios hospitalarios, en ocasiones, con urgencia.

Planteada así la cuesti3n, hay que seńalar, en primer lugar, que las plazas m3s cercanas reservadas para personas discapacitadas se encuentran en la zona de Urgencias y Traumatología del Hospital Miguel Servet, esto es, a una cierta distancia del Hospital Infantil y de Maternidad, no siempre salvable para estas personas; de otra parte, y como ya se ha destacado, resulta procedente favorecer, mediante la adopci3n de las medidas adecuadas a cada caso, la accesibilidad de todas las personas, cuanto m3s a las personas que presentan alg3n tipo de discapacidad en su movilidad, a lugares p3blicos, en especial, a los Hospitales, máxime si se trata de supuestos de acompańamiento a menores necesitados de asistencia médica urgente.

Ciertamente, y como se indica en el punto cuarto del Informe emitido por la Secci3n de Circulaci3n del Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza, lo conveniente sería que todas aquellas actividades que

demandaren estacionamiento, se idearan con la inclusión en su proyecto de los servicios de aparcamiento necesarios. No ha sido éste el caso, o bien, el desarrollo de la ciudad y la configuración de la vía donde se encuentran los Hospitales mencionados no han sido adaptados para cubrir las necesidades de sus numerosos usuarios. También son ciertas las dificultades que presenta el trazado de la vía y la disposición espacial de los edificios en cuestión para ubicar plazas reservadas de aparcamiento. No obstante lo cual, la realidad de los hechos no es otra que la ausencia de plazas de estacionamiento reservadas para discapacitados en dicha zona concreta hospitalaria, la cual dificulta o imposibilita, según los casos, a determinadas personas a acceder con sus vehículos propios.

Atendiendo a la doctrina anteriormente expuesta, e invocando las premisas legales precitadas, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que valore la posibilidad de crear en las cercanías del Hospital Infantil de Zaragoza y del edificio de Maternidad las plazas de reserva de estacionamiento de vehículos para discapacitados que estime convenientes y que resulten suficientes y adecuadas para garantizar la libertad deambulatoria e independencia de las personas discapacitadas que precisan acceder con su propio vehículo a los servicios hospitalarios, atendiendo a sus dificultades para desplazarse y al hecho de que, en muchos de los casos, acuden a los mismos como acompañantes de menores de edad que precisan atención médica.

III.- RESOLUCIÓN:

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

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que valore la posibilidad de crear en las cercanías del Hospital Infantil de Zaragoza y del edificio de Maternidad las plazas de reserva de estacionamiento de vehículos para discapacitados que estime convenientes y que resulten suficientes y adecuadas para garantizar la libertad deambulatoria e independencia de las personas discapacitadas que precisan acceder con su propio vehículo a los servicios hospitalarios, atendiendo a sus dificultades para desplazarse y al hecho de que, en muchos de los casos, acuden a los mismos como acompañantes de menores de edad que precisan atención médica.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia no obtuvo respuesta en su día del Consistorio, aunque meses más tarde, y cuando el expediente ya se había archivado, se recibió comunicación de parte del Servicio de Movilidad Urbana en el que se informaba de que dicho Servicio se hallaba a la espera de que se determinara lugar, longitud o plazas para señalizar la reserva, si así se autorizaba.

16.3.1.4.- EXPEDIENTE 985/09-3: DENUNCIA LA PRESENCIA CONTINUA DE VEHÍCULOS INDEBIDAMENTE ESTACIONADOS DELANTE DE SU VIVIENDA QUE LE IMPIDEN EL ACCESO A LA MISMA:

Un vecino de Maluenda acudió a la Institución para mostrar su queja ante la continua obstaculización del acceso a su vivienda por parte de vehículos estacionados delante de su puerta. Estudiado el supuesto y habiéndosele solicitado la debida información al Ayuntamiento de Maluenda, se dictó la siguiente Sugerencia:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 25 de mayo de 2009 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 explica en la queja que, en determinadas calles de la localidad de Maluenda, en especial, en aquéllas en las que la acera es inexistente o muy estrecha (aunque también en otras), vecinos de la localidad estacionan sus vehículos ante las puertas de acceso a garajes e inmuebles, impidiendo a los ocupantes de las viviendas y de los garajes entrar y salir de sus casas, bien sea a pie, bien con su vehículo.

2.- Se explica en la queja que, en ocasiones, la falta de espacio entre el vehículo indebidamente estacionado y la fachada del edificio en cuestión es tal que incluso impide la normal lectura de los contadores de la luz y del agua ubicados en dichas fachadas, con el perjuicio que ello acarrea a los usuarios de estos servicios y que, en otros casos, se ha llegado a impedir el acceso a la llave de paso que abastece de agua el inmueble.

3.- Según versión de la queja, el Ayuntamiento de Maluenda tiene conocimiento de esta problemática, sin que haya dado respuesta alguna a los

escritos que se le han presentado al respecto interesando una solución y proponiendo varias alternativas para paliar este problema.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 2 de junio de 2009 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Malvenda (Zaragoza) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 6 de julio de 2009 tuvo entrada en esta Institución Informe emitido por el Ayuntamiento de Maluenda, cuyo contenido es el siguiente:

“**PRIMERO:** La localidad de Maluenda está configurada en su estructura urbana como la mayor de los pueblos de Aragón que a través de la historia han evolucionado. Así pues, existen tres zonas claramente diferenciadas:

CENTRO HISTÓRICO: Está compuesto por el antiguo perímetro de viviendas que históricamente han servido para autodefensa de la población en el caso de invasiones y de guerras (musulmanes, cristianos, guerras con Castilla, etc). Se encuentra situado bajo el Castillo y entre las dos Iglesias Fortaleza de Maluenda: Santa Justa y Rufina y la Iglesia Parroquial de Santa María. Su configuración a través de los años ha variado muy poco. Se trata de calles con una anchura media de 3 metros(Calle Mayor, C/ Portal Alto, C/ Hilarza, Santa Teresa, etc.), que obviamente no pueden soportar aceras ya que impediría el tránsito de vehículos. En otros núcleos de población vienen a constituir las antiguas morerías y juderías. En esta zona existe un equilibrio muy sensible entre peatonalización y circulación-aparcamiento de vehículos.

ZONA DE ENSANCHE: Es la zona que, en su día, supuso en ensanche de la antigua población. Las calles son más anchas y se fueron construyendo aceras y aparcamientos, en aquellas zonas que fue posible, con diferentes anchuras y dimensiones. En esta zona, el Ayuntamiento, siempre que puede, construye aceras y aparcamientos allí donde antes no existían(Avda. Doctor García Sancho, Avda. José Antonio, C/ Piscinas, etc.)

ZONA NUEVA: Es la zona de nueva de crecimiento de la población. Esta formada por viviendas unifamiliares, aisladas o pareadas, sobre parcelas de más de 200 metros. Las calles tienen una anchura de más de ocho metros y se construyen aceras de 1,50 ó 2 metros delante de las fachadas. Todas estas condiciones se pueden alcanzar ya que el Ayuntamiento las prescribe para toda nueva urbanización.(Plaza La Señoría, C/ Río Jiloca, C/ Nobleza Baturra, etc).

SEGUNDO: En estas tres zonas el Ayuntamiento y los vecinos tratan de compaginar la libre circulación de personas, así como el confort de poder llegar y aparcar su vehículo en la puerta de su casa o lo más cerca posible.

En la zona de ensanche y en la zona nueva, compartir los espacios entre personas y vehículos no han dado incidencia alguna. Es en el Centro Histórico, es donde tanto el Ayuntamiento y los vecinos procuran compaginar las limitaciones existentes en cuanto a circulación y aparcamientos de vehículos y el tránsito y entradas a sus domicilios de los vecinos.

TERCERO: Una de las medidas que pone el Ayuntamiento a disposición de los vecinos es la concesión de Vados de entrada y salidas al garaje. En la actualidad hay concedidos 26 permisos para la colocación de placas de prohibido aparcar por vado.

Por otra parte, los vecinos, cuando ven un coche aparcado en su puerta de garaje, con vado o sin él, siempre con la mayor cordialidad, avisan a la persona que ha dejado el vehículo(normalmente otro vecino que vive al lado), que por necesidades de horario ha aparcado en la puerta en lugar de dar otra vuelta a ver si encuentra otra plaza. El vecino que es avisado, excusándose y pidiendo perdón, retira el vehículo para que el propietario pueda entrar a su garaje o almacén con su coche o tractor.

CUARTO: También puede producirse, siempre con carácter excepcional, la circunstancia de que en las viviendas en las que no habita nadie, o que los vecinos saben que sus propietarios vienen poco, aquéllos dejen los coches en sus fachadas a fin de que no esté todo el año ese ensanche de la calle sin ocupar, retirando el coche tan pronto como ve que el propietario ha venido a pasar el día. Quede aclarado que aparcará en la puerta del almacén, pues muy bien sabe que no se puede dejar el coche en las puertas peatonales de entradas a los edificios.

QUINTO: Con esta normalidad de buenas relaciones entre vecinos y con la supervisión del Ayuntamiento, hasta la fecha, no se tiene noticia de que se haya producido discusión o altercado alguno, sino todo lo contrario, que en esta pequeña localidad donde todos sus miembros se conocen, y comparten las limitaciones de aparcamiento, tránsito, y poder llegar con sus vehículos a sus

domicilio en lugar de dejarlos en la zona en Ensanche o Zona Nueva. Así mismo, no consta en el Ayuntamiento, queja alguna por parte de las empresas suministradoras de agua, luz, etc, sobre imposibilidad de lectura de contadores.

Este Ayuntamiento comparte con el reclamante la preocupación que el arbitrar en el Centro Histórico tanto derechos como obligaciones impone establecer un equilibrio, que aún no satisfaciendo a usuarios esporádicos, sí es entendido responsablemente, por la mayoría de vecinos residentes que día a día deben administrar responsablemente la comodidad de tránsito y entradas a

sus almacenes, con la obligación de de dejar libre las puertas peatonales de todos los edificios, las de garaje que tienen placa de vado, y en lo posible las puertas que no tienen placa.”

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 no es otro que la disconformidad de su presentador con la indebida ocupación de la vía por parte de vehículos, cuyos conductores los estacionan sin respetar las debidas distancias respecto de las fachadas de los edificios, de tal forma que impiden, tanto el acceso de las personas a sus viviendas, como el acceso de las compañías suministradoras a los contadores para efectuar las correspondientes mediciones. Se añade en la queja que, en ocasiones, la proximidad de los vehículos estacionados a la fachada de los inmuebles es tal que le han llegado a impedir salir de su vivienda.*

Se adjuntan a la queja tanto fotografías demostrativas de los hechos que se relatan como certificación de ERZ Endesa en la que, entre otras consideraciones, literalmente se expone:

“.....Sin embargo, con frecuencia tenemos dificultades para obtener la lectura real de su contador de electricidad situado en..... Al no conseguirlo, nos vemos obligados a facturarle con lectura estimada en lugar de con lectura real. Si esta situación se continúa repitiendo, se puede acumular un importe que finalmente incremente una de sus facturas posteriores....”, en referencia al contador ubicado en la vivienda del presentador de la queja.

Hay que comenzar el análisis de la queja recordando 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”.

TERCERO.- Expuesto el motivo de la queja, ha de subrayarse, además, un hecho importante en el que debe incidirse por su especial riesgo, cual es que la presencia de vehículos estacionados ante las puertas de las viviendas pueden llegar a imposibilitar la normal evacuación de enfermos en ambulancia, en caso de que ello se precisare, y el normal uso de otros servicios de urgencias(bomberos etc..).

En el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y, concretamente, en su artículo 39.2.e, se recoge expresamente la prohibición de estacionar sobre las aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones, prohibición que, de nuevo, se plasma en el artículo 94.2.e del Reglamento General de Circulación que, literalmente dispone: “Queda prohibido estacionar sobre las aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones”.

Como ya ha tenido ocasión esta Institución de argumentar en anteriores Resoluciones, en aquellas calles en las que las zonas habituales por las que deben transitar las personas, esto es, las aceras, sean, por la configuración de la vía, especialmente estrechas (lo cual, per se limita ya la libre circulación de los viandantes), y, especialmente, en aquellos casos en los que no existan aceras, deben extremarse las condiciones de la viabilidad; y ello no solo para garantizar la libre deambulaci3n de las personas y su libre acceso a los inmuebles, sino, tambi3n, con la finalidad de proteger la seguridad de los peatones, debiendo evitarse, en lo posible, que las calzadas se conviertan en los 3nicos lugares de tr3nsito para personas y veh3culos. As3 mismo, las condiciones de la v3a deben asegurar, tanto la entrada a los inmuebles como la posibilidad de una inmediata evacuaci3n en los supuestos de especial urgencia.

Ante esta situación, debe defenderse la prioridad de amparar la seguridad de los viandantes y su libertad deambulatoria , frente a la acción de aparcar vehículos en la vía pública, máxime si los estacionamientos se realizan en zonas prohibidas para ello y especialmente diseñadas para su utilización por los peatones, cuales son aquéllas más próximas a las puertas de los inmuebles y edificios.

No se trata en este supuesto de permitir el libre acceso a garajes y cocheras, lo que podría garantizarse mediante la solicitud de la colocación de un baden, tal y como se hace constar en el Informe emitido por el Ayuntamiento de Maluenda; el problema aquí planteado resulta más grave, pues, de la simple visión de las fotografías aportadas y del contenido de la certificación de Endesa adjuntada se deduce la real existencia de la dificultad de acceso a la propia puerta principal del inmueble, cuestión que merece la búsqueda de una solución por parte del referido Consistorio, máxime cuando esta situación encarna un riesgo real en el supuesto en el que se produjera una urgencia médica o de otro tipo que exigiera una evacuación inmediata de los residentes.

Por todo lo razonado, y atendiendo a que el Ayuntamiento de Maluenda (Zaragoza) tiene legalmente atribuida la competencia relativa a la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías del casco urbano de dicha localidad, en cumplimiento de la legalidad vigente, y, concretamente, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 39.2.e del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y 94.2.e del Reglamento General de Circulación y con la finalidad de garantizar la seguridad de los viandantes y la libre circulación de las personas por las aceras así como su acceso y salida de los inmuebles, se considera razonable sugerir al referido Ayuntamiento que, proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar las óptimas condiciones de viabilidad de las zonas de las calles más próximas a los inmuebles, respetando la obligación de dejar libres las puertas de acceso a los edificios (en especial en aquellas calles que carecen de aceras), tales como la colocación de poyetes, bolardos u otros elementos que impidan la incorrecta utilización de las aceras y de las zonas próximas a las puertas de entrada de las viviendas por parte de los conductores, o bien mediante el trazado con pintura de la debida señalización horizontal delimitadora de la zona en la que no se pudiese estacionar, debiendo, en todo caso, el Ayuntamiento de Maluenda asegurar la eficacia de esta medida llevando a cabo un especial control con el fin de garantizar que no se produzcan estacionamientos indebidos.

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, previos los trámites que correspondan, y en aras de garantizar la seguridad de los viandantes y la libre circulación de las personas por las aceras y por las zonas más próximas a las puertas de entrada de las viviendas (en especial en aquellas calles en las que no existieran aceras), se considera razonable sugerir al Ayuntamiento de Maluenda (Zaragoza) que, proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar las óptimas condiciones de viabilidad de las aceras de las calles y de las zonas próximas a las puertas de acceso a los inmuebles, tales como la colocación de poyetes, bolardos u otros elementos que impidan la incorrecta utilización de las mismas por parte de los conductores, o bien mediante el trazado con pintura de la debida señalización horizontal delimitadora de la zona en la que no se pudiere estacionar, debiendo, en todo caso, dicho Ayuntamiento asegurar la eficacia de esta medida llevando a cabo un especial control con el fin de garantizar que no se produzcan estacionamientos indebidos. “

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.1.5.- EXPEDIENTE 1171/09-3: DISCONFORME CON LA COLOCACIÓN, POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE FRAGA, DE BANDAS TRANSVERSALES EN LA CALZADA QUE PRODUCEN RUIDO CUANDO SON ATRAVESADAS POR LOS VEHÍCULOS:

Los ruidos ocasionados por el rozamiento de las ruedas de los vehículos al pasar por unas bandas transversales colocadas sobre una calzada de la localidad de Fraga fue el motivo de la queja recibida en la que se interesaba se sugiriera al Consistorio, responsable de su colocación, se sustituyera dicho elemento por otro que no causara tantos perjuicios acústicos.

Solicitada la información debida al Ayuntamiento de Fraga, se dictó Sugerencia, siendo su contenido el siguiente:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de junio de 2009 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 explica en la queja que hace algunos años, el Ministerio de Fomento colocó enfrente de un bloque de viviendas sitas en la calle Joaquín Costa nº 5 de Fraga, unas bandas transversales en el pavimento de la calzada, las cuales fueron finalmente retiradas por considerar el organismo público competente que “se hallaban muy próximas a una zona habitada”.

2.- Prosigue la queja relatando que en la actualidad se han vuelto a colocar seis bandas transversales en dos tramos escasamente separados entre sí perteneciendo la propiedad de dicho tramo al Ayuntamiento de Fraga; se arguye que ese punto de la vía tiene una pendiente del siete por ciento y que está señalizado por señales verticales y por un semáforo y señal luminosa que se enciende cuando se sobrepasan los 50 kilómetros por hora. En opinión de quien presenta la queja la eficacia del semáforo es insuficiente porque “cuando el semáforo se pone rojo, enseguida se pone en ámbar y no para nadie...resultando que la efectividad de su colocación para la limitación de la velocidad es nula”.

3.- El objeto de la queja es el ruido que produce el continuo tránsito de los vehículos al cruzar las bandas mencionadas, el cual “traspasa al interior de las casas, resultando imposible la estancia y el descanso”.

4.- Termina la queja exponiendo que, en fecha 16 de abril de 2009 se presentó escrito en el Ayuntamiento de Fraga explicando la situación e interesando una solución a la misma, que no ha obtenido respuesta al día de la fecha.”

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 30 de junio de 2009 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Fraga (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

TERCERO.- *En fecha 21 de agosto de 2009 tuvo entrada en esta Institución Informe emitido por el Ayuntamiento de Fraga, cuyo contenido es el siguiente:*

“ En relación con la solicitud formulada por V.E. mediante escrito de fecha 30 de junio de 2009, de un Informe acerca de las bandas transversales en el pavimento de la calzada sita en la Calle Joaquín Costa nº 5 de Fraga.

Consultado el expediente con el Oficial Jefe de la Policía Local de Fraga, se adjunta Informe que ha emitido, dando cuenta de la ordenación vial del punto kilométrico 436 de la N-II:

Visto el oficio del Justicia de Aragón remitido al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fraga, con fecha de registro de entrada al Ayuntamiento de Fraga de 6 de julio de 2009, con motivo de una queja sobre la ordenación vial en el punto kilométrico 436 de la N-II, la Policía Local INFORMA:

-Que en el año 2006, el Ayuntamiento de Fraga adquirió la titularidad de la vía en su recorrido por tramo urbano.

-Que, el artículo 7 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, atribuye las competencias de los municipios en el ámbito de ordenación y control del tráfico.

-Que en el año de 2007 se inicia, mediante proyecto aprobado, la remodelación de la travesía N-II en sus tramos urbanos.

-Que en dicho proyecto se refleja la instalación de los elementos de seguridad vial previstos.

-Que la Ordenanza de Convivencia Ciudadana de Fraga, en su Título Cuarto, habla de la protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones.

- Que, en su artículo 84 indica: “ 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...”

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 no es otro que el ruido que produce el continuo tránsito de los vehículos al cruzar las bandas rugosas de la calzada, el cual “traspasa al interior de las casas, resultando imposible la estancia y el descanso”.*

Hay que comenzar el análisis de la misma recordando que una de las competencias que legalmente tienen atribuidas los municipios, tal y como se recoge en el Informe emitido por el Oficial Jefe de la Policía Local de Fraga,

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”.

Y es en virtud de esta competencia por lo que el Consistorio, en su día, (según se explica en la queja, no habiéndolo desmentido el Informe municipal), ordenó la colocación de este tipo de elemento viario en la calzada, consistente en unas bandas horizontales de especial rugosidad e índice de rozamiento, cuya finalidad, en principio, es la de obligar a los conductores a reducir la velocidad. Es sabido que la configuración de dichas bandas, en contacto con los neumáticos de los vehículos, ocasiona un ruido, que, lógicamente, resulta de especial intensidad dependiendo de la velocidad del vehículo, del tipo de rueda y del número de ruedas que lleve el vehículo que circule sobre ellas.

Las ordenanzas municipales a las que se hace mención en el Informe de la Policía Local de Fraga son, de una parte, la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones y la Ordenanza de Convivencia Ciudadana de la ciudad de Fraga, de veinte

aplicación al día de la fecha. En el texto previo al articulado de esta última Ordenanza, se exponen los principios generales que inspira el cuerpo normativo de obligado cumplimiento; se explica, en primer lugar, que, tanto “el convencimiento” como “la necesidad” fueron los motores impulsores de la redacción del texto, cuya doble finalidad es, facilitar la pacífica coexistencia de los derechos y obligaciones de los residentes en el municipio y la promoción del bien común como espacio de convivencia ciudadana. Ello se traduce en la regulación de actividades cotidianas, en la que prima garantizar el respeto por lo común y por los demás: respeto por los lugares públicos, respeto en el comportamiento ciudadano en las calles, por la protección del medio ambiente, por el descanso nocturno etc. Termina el texto añadiendo que, “...para conseguirlo, pretende que los ciudadanos en general y los trabajadores de los servicios públicos en particular, tomen conciencia de cuáles son estas normas básicas y participen en su cumplimiento”.

Esta última afirmación viene avalada después por el contenido del artículo 72 de la propia Ordenanza de Convivencia Ciudadana, que es idéntico al contenido del artículo 2 de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, cuyo tenor literal es el siguiente:

“ Quedan sometidas a sus prescripciones de obligatoria observancia dentro el término municipal, todas las instalaciones, aparatos, construcciones, obras vehículos, medios de transporte y, en general, todos los elementos, actividades, actos y comportamientos que produzcan ruidos y vibraciones que puedan ocasionar molestias o peligrosidad al vecindario o que modifiquen el estado natural del ambiente circundante, cualquiera que sea su titular, promotor o responsable y lugar público o privado, abierto o cerrado, en el que esté situado.”

De la mera lectura del precepto se desprende que, todo tipo de emisión acústica que pudiere ocasionar molestias o peligro a los vecinos del municipio de Fraga, cualquiera que fuere el titular o responsable del elemento o actividad emisora, está sujeta a la prescripción legal , siendo la ratio de la norma el principio fundamental del respeto por el otro y la elusión de molestias y perjuicios a los demás, y, en concreto, y para el supuesto que nos ocupa, el evitar la perturbación del descanso nocturno, que no es sino garantizar el derecho a la salud de los ciudadanos.

Ciertamente, en el artículo 84 de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, en el que se regulan los límites en el nivel de los ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impactos de alguna actividad, se excluyen los originados por el tráfico. Mas ello, a juicio de esta Institución, no puede amparar la continua molestia que, de día y de noche, puede suponer el reiterado contacto de las ruedas de los vehículos que pasan por un determinado tramo con un elemento viario, pues la frecuencia, el nivel y la clase de ruido que se provoca no se corresponde con

las emisiones acústicas propias del tránsito rodado ordinario, al que parece referirse el precepto aludido.

La ordenación del tráfico puede exigir en algunos casos, la adopción de medidas concretas para obligar a los conductores a reducir la velocidad en determinados tramos (de forma especial en las entradas a las poblaciones), para preservar la seguridad de conductores y peatones; pero ello debe coexistir con el derecho de los ciudadanos a la salud y, particularmente, a su descanso nocturno.

Por todo lo argumentado, se considera razonable sugerir al Ayuntamiento de Fraga que adopte las medidas oportunas para conciliar el derecho a la salud de los vecinos de la ciudad, y, particularmente, su descanso nocturno, con la obligación del Consistorio de promover la seguridad vial en el casco urbano, impulsando la observancia de la normativa vigente en materia de circulación.

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:

Se considera razonable sugerir al Ayuntamiento de Fraga que adopte las medidas oportunas para conciliar el derecho a la salud de los vecinos de la ciudad, y, particularmente, su descanso nocturno, con la obligación del Consistorio de promover la seguridad vial en el casco urbano, impulsando la observancia de la normativa vigente en materia de circulación.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia no obtuvo respuesta del Ayuntamiento de Fraga.

16.3.1.6.- EXPEDIENTE 1172/09-3: EL AYUNTAMIENTO DE ANIÑÓN SE DIRIGE A LA INSTITUCIÓN PARA INTERESAR SU COLABORACIÓN SUGIRIENDO POSIBLES MEDIDAS PARA ORDENAR EL TRÁFICO VIARIO Y PEATONAL EN UNA PLAZA DE LA LOCALIDAD:

Recibido el escrito y valorada la petición de colaboración, la Institución dictó Sugerencia tras estudiar las especiales circunstancias del lugar donde se interesaba la ordenación del tráfico; el contenido literal de la resolución es el siguiente:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de junio de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma, presentada por el Ayuntamiento de Aniñón se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Como es costumbre en el Municipio, antes de iniciar por este Ayuntamiento las obras de renovación de servicios y pavimentación en una calle se celebra una reunión con los vecinos en la cual se explica las obras a ejecutar.

Así se hizo en la Calle Cantarranas, previo al inicio de las obras, y concretamente el día 16 de marzo de 2009.

En dicha reunión, tras analizar varias opciones, relativas al aparcamiento o no en dicho espacio público, los vecinos decidieron que se quedase en situación similar a la existente antes de iniciar las obras.

Las obras comenzaron unos días después, y finalizadas las mismas en el mes de mayo, por este Ayuntamiento se ha procedido a la colocación de los bancos de la Placeta de Cantarranas, con la salvedad de que se han colocado tres y no dos como había en un principio, lo cual fue solicitado por algunos vecinos en la reunión señalada. El objeto de la colocación de estos bancos entre otros es el de crear un pequeño pasillo por la parte de atrás de dichos bancos para así poder garantizar el libre acceso a las viviendas de algunos vecinos, que por el contrario de no existir dichos bancos, se da el caso que en numerosas ocasiones no pueden acceder a sus inmuebles con objetos o herramientas habituales de su hogar.

Después de varios días desde que se colocaron los bancos se observó que quizás no hayamos conseguido el propósito deseado. La plaza como tal también tiene que prestar servicio de ensanche para maniobras de vehículos. estacionamiento de vehículos de los vecinos, como vía pública que es, y si es

preciso zona provisionalmente de de utilización para dejar materiales necesarios para la ejecución de obras u otras actividades.

Hemos observado que una vez restablecido el uso normal de la plaza, finalizadas las obras, los bancos no se pueden utilizar como tales, puesto que al aparcar los vehículos es imposible poder sentarse en ellos por el escaso espacio que queda. Por otra parte, se dificulta la maniobrabilidad de los vehículos con remolque que deben acceder a este barrio y tampoco conseguimos un buen espacio para poder acceder a las viviendas, porque la anchura entre los bancos y la pared es insuficiente en algunos casos.

Valorando todos estos problemas el Ayuntamiento de Aniñón, después de varias conversaciones entre los empleados y miembros de la Corporación vió necesario realizar algunas modificaciones en lo que afecta a la reorganización de dicha plaza. Tras remitir un escrito a los vecinos de dicha Calle, en el cual se le daba plazo para aportar sugerencias a lo anteriormente expresado, se retiraron los bancos y se pintó en la plaza una señalización de uso obligado para todos, igual para peatones que para vehículos; Consiste en pintar alrededor de la plaza una zona peatonal que deberá respetarse escrupulosamente por los conductores de vehículos, y habilitar en el centro de la plaza una zona de dos plazas de parking, y no más, para aparcar, cargar o descargar, etc. Por otra parte el Ayuntamiento hará entrega de 12 sillas a los vecinos que servirán para compensar el uso de los bancos. Dichas sillas las pueden utilizar todos los vecinos y cuyo mantenimiento se llevará por el Ayuntamiento, reemplazándolas en caso de deterioro o rotura.

Fueron algunos vecinos los que manifestaron su desacuerdo con las anteriores actuaciones y quieren que los bancos se vuelvan a colocar. Desde el Consistorio se ha valorado esta opción como justa y que puede resolver el problema "histórico" de dicha plaza. Tal denominación de problema "histórico" se refiere a la "mala relación" o "enemistad" existente entre algunos vecinos de dicha Calle y por ello enfrentamiento, teniendo en cuenta que unos de ellos son propietarios de vehículos que aparcan en dicha calle o placeta y otros de ellos utilizan frecuentemente los bancos de referencia.

Se tiene conocimiento de la normativa reguladora del Justicia de Aragón, y en concreto la ley reguladora del Justicia de Aragón y su Reglamento, y de quienes pueden dirigirse al mismo, y a pesar de no poder hacerlo las Administraciones Públicas, este Ayuntamiento lo ha creído conveniente por tratarse de algo relativo a varios vecinos, y en concreto a los vecinos de la Calle Cantarranas del Municipio de Aniñón, al respecto de los derechos y libertades de los mismos, y en concreto la de aparcar sus vehículos y acceder a sus inmuebles con objetos o herramientas habituales de su hogar.

Por ello le remitimos el presente escrito a fin de solicitar su colaboración al respecto, en la emisión de sugerencias o recomendaciones a este Ayuntamiento.”

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 16 de julio de 2009 se ha admitido la queja a mediación con la finalidad de valorar la petición que en la misma se formula, procediendo, a continuación, a su resolución.*

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 no es otro que solicitar de esta Institución colaboración mediante "la emisión de sugerencias o recomendaciones a este Ayuntamiento " en relación a una situación producida tras efectuar las obras de renovación de servicios y pavimentación de la placeta de Cantarranas de la localidad de Aniñón.*

Se explica en la misma que, tras solicitar el Ayuntamiento la opinión de los vecinos, (quienes, según dicción literal de la queja "decidieron que se quedase en situación similar a la existente antes de iniciar las obras") se llevaron a cabo las obras de remodelación de la plaza, en la que, anteriormente, había dos bancos (poyos de cemento, según ha podido saber esta Institución) que eran normalmente utilizados por los peatones; con ocasión de dichas obras, en lugar de reponerse los dos bancos, se colocaron tres. Continúa el relato de la queja exponiendo que, reestablecido el uso normal de la vía pública, pudo comprobarse que los bancos no podían utilizarse porque "al aparcar los vehículos, es imposible poder sentarse en ellos por el escaso espacio que queda. Por otra parte, se dificulta la maniobrabilidad de los vehículos con remolque que deben acceder a este barrio, no consiguiéndose tampoco un buen espacio para poder acceder a las viviendas, porque la anchura entre los bancos y la pared es insuficiente en algunos casos..".

Por estas dificultades, el Consistorio, según se relata, decidió suprimir los bancos y trazar unas líneas delimitadoras de la zona peatonal y de la zona de tránsito de vehículos y aparcamiento, entregándose, de otra parte, doce sillas a los vecinos que pudieren venir a suplantar la función que antes hacían los bancos: permitir el descanso y la convivencia de sus usuarios.

Se sostiene en la queja que estas decisiones no han sido del agrado de todos los vecinos, habiendo quienes interesan la nueva colocación de los bancos, lo que demuestra el enfrentamiento entre los vecinos que son propietarios de vehículos que aparcan normalmente en la placeta y aquéllos que utilizaban frecuentemente los referidos bancos. Ante esta situación, el Consistorio insta la colaboración de esta Institución mediante la emisión de la sugerencia oportuna que viniere a aportar soluciones a la cuestión planteada.

Hay que comenzar el análisis de la queja recordando 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".

TERCERO.- *Expuesto el motivo de la queja y la legislación aplicable al supuesto son varias las cuestiones que deben abordarse.*

La primera de ellas es la evidente necesidad de conciliar los intereses de los peatones, que requieren que se garantice su libertad deambulatoria y su seguridad personal en el tránsito habitual por las calles así como su libre utilización del espacio como zona de común de esparcimiento y convivencia (máxime en el caso de las plazas) y los intereses de los conductores de los vehículos, muchas veces utilizados, no solo para desplazarse sino como herramienta de trabajo, en el caso concreto de Aniñón y de forma bastante generalizada, como instrumento auxiliar en las labores agrícolas.

La segunda cuestión se centra en la constancia de que los vecinos, oportunamente consultados por el Consistorio acerca de la conveniencia o inconveniencia de dedicar un lugar para estacionamiento en la plaza, se han pronunciado a favor de que la misma “quedase en situación similar a la existente antes de iniciar las obras”, siendo una realidad que, desde tiempo atrás, los habitantes de Aniñón han venido utilizando dicha plazuela de una forma determinada y consolidada a través de los años que debe ser respetada en lo esencial.

La tercera cuestión es que, en todo caso, la nueva disposición de la plaza debe respetar, tanto la transitabilidad de los vehículos como la libre deambulación de los peatones, especialmente, en las zonas más próximas a las puertas de las viviendas y de los garajes o cocheras, debiendo impedirse la presencia de vehículos estacionados delante de las puertas de acceso a los inmuebles, concurriendo en este planteamiento un hecho importante en el que debe incidirse por su especial riesgo, cual es que la presencia de vehículos estacionados ante las puertas de las viviendas pueden llegar a imposibilitar la normal evacuación de enfermos en ambulancia, en caso de que ello se precisare, y el normal uso de otros servicios de urgencias(bomberos etc..).

Es por ello que el espíritu del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial defiende, entre otros en su artículo 39, la prioridad de amparar la seguridad de los viandantes y su libertad deambulatoria, frente a la acción de aparcar vehículos en la vía pública, máxime si los estacionamientos se realizan en zonas prohibidas para ello y especialmente diseñadas para su utilización por los peatones, cuales son aquéllas más próximas a las puertas de los inmuebles y edificios.

Atendiendo a todas las cuestiones expuestas, parece oportuno concluir con la conveniencia de sugerir la adopción de aquellas medidas que, en lo posible, garanticen los derechos anteriormente mencionados, unos consagrados en nuestra legislación, como hemos visto y, otros, que el transcurso del tiempo y la costumbre han ido consolidando.

Es por ello que parece acertado proponer que se lleven a cabo aquellas actuaciones que preserven la libre transitabilidad peatonal por la zona más próxima a las puertas de viviendas y garajes de la plaza, bien mediante la delimitación con pintura de la zona peatonal,- como parece que se ha hecho-, bien mediante la colocación de elementos tales como bolardos, poyos etc. que, sin obstaculizar el paso de vehículos, sí impidan su estacionamiento en zonas indebidas.

Además, y visto que la plaza de Cantarranas ha venido siendo utilizada normalmente y desde tiempo atrás por los vecinos como lugar de encuentro y convivencia, se considera positivo proteger este uso, bien mediante la colocación de bancos ligeros y movibles, que puedan ser fácilmente

desplazables y que vengan a reemplazar los anteriores en beneficio de sus usuarios, bien mediante la utilización de otro mobiliario urbano que cubra la necesidad descrita.

Respecto del uso de la plaza por parte de los conductores de vehículos, también resulta atinado reservar determinado espacio para el estacionamiento de vehículos y/o para la carga y descarga, debiendo delimitarse esta reserva, como parece que se ha hecho, mediante el trazado de la correspondiente señalización horizontal con pintura.

La eficacia de estas medidas, en todo caso y por imperativo legal, deberá ser asegurada por el Ayuntamiento de Aniñón, quien deberá llevar un especial control con el fin de garantizar el equilibrio en la convivencia entre peatones y conductores, todos ellos usuarios 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 formular:

SUGERENCIA:

Que, tomando en consideración los argumentos expuestos en esta Resolución, y dado que el Ayuntamiento de Aniñón ha interesado a esta Institución su colaboración mediante la emisión de sugerencias en relación a la situación producida tras efectuar las obras de renovación de servicios y pavimentación de la placeta de Cantarranas de la localidad de Aniñón, resulta conveniente sugerir a dicho Consistorio lo siguiente:

1.- Que se lleven a cabo aquellas actuaciones que preserven la libre transitabilidad peatonal por la zona más próxima a las puertas de viviendas y garajes de la plaza de Cantarranas, bien mediante la delimitación con pintura de la zona peatonal,- como parece que se ha hecho-, bien mediante la colocación de elementos tales como bolardos, poyos etc. que, sin obstaculizar el paso de vehículos, sí impidan su estacionamiento en zonas indebidas.

2.- Visto que la plaza de Cantarranas ha venido siendo utilizada normalmente y desde tiempo atrás por los vecinos como lugar de encuentro y convivencia, se considera positivo proteger este uso, bien mediante la colocación de bancos ligeros y movibles, que puedan ser fácilmente desplazables y que vengan a reemplazar los anteriores en beneficio de sus

usuarios, bien mediante la utilización de otro mobiliario urbano que cubra la necesidad descrita.

3.- Respecto del uso de la plaza por parte de los conductores de vehículos, también resulta atinado reservar determinado espacio para el estacionamiento de vehículos y/o para la carga y descarga, debiendo delimitarse esta reserva, como parece que se ha hecho, mediante el trazado de la correspondiente señalización horizontal con pintura.

La eficacia de estas medidas, en todo caso y por imperativo legal, deberá ser asegurada por el Ayuntamiento de Aniñón, quien deberá llevar un especial control con el fin de garantizar el equilibrio en la convivencia entre peatones y conductores, todos ellos usuarios de la plaza.””

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.1.7.- EXPEDIENTE 1344/09-3: DISCONFORME CON LA SANCIÓN IMPUESTA POR EL AYUNTAMIENTO DE TERUEL:

La disconformidad de un ciudadano con una sanción impuesta en materia de tráfico por el Ayuntamiento de Teruel fue el objeto de la queja de este expediente; estudiada la misma, se interesó hasta en tres ocasiones la oportuna información al referido Consistorio, sin obtener respuesta en ningún caso, lo que obligó al dictado de un Recordatorio de Deberes Legales con Acuse de Recibo, cuya recepción tampoco ha merecido contestación.

Se transcribe seguidamente el contenido de la Resolución:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 21 de julio de 2009 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.- En fecha 2 de junio de 2009, sobre las 12 horas, el agente con número de placa X de la Policía Local del Ayuntamiento de Teruel formuló denuncia de tráfico contra el vehículo matrícula TE-XXX, cuando se encontraba en la Ronda de Sevilla, siendo el hecho denunciado, “Estacionar en vía urbana

obstaculizando gravemente la circulación (obligando al resto de usuarios a invadir el carril contrario).

2.- Muestra la queja la disconformidad de su presentador con la actuación de la Policía Local de Teruel, siendo las alegaciones esgrimidas las siguientes:

“2.1.- Que donde dice el agente que existe un carril, el mismo no está señalizado, nadie lo conoce ni utiliza y si fuera utilizado, podría provocar un accidente por su mala disposición como segunda salida innecesaria de una zona de aparcamiento.

2.2.- Que, debido al mal aparcamiento de un vehículo contiguo resultó imposible apreciar las marcas del suelo del aparcamiento.

2.3.- Que el vehículo mal aparcado no fue retirado ni multado de ninguna forma y manera, pese a estar aparcado de forma indebida, sobre una isleta dibujada en el suelo.

2.4.- Que, independientemente de tener razón o no sobre la sanción, se considera la irresponsabilidad de los responsables de tráfico del Ayuntamiento de Teruel y del agente de la Policía Local nº X, quien ha reconocido en la respuesta del Ayuntamiento la alegación fotográfica efectuada como válida, sin que ello les suponga prueba alguna de las argumentaciones expuestas en descargo.

2.5.- Que los hechos implican una necesaria reordenación del tráfico en la zona, o bien su correcta señalización....”.

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 17 de septiembre de 2009, y tras solicitarle al ciudadano la aportación del expediente sancionador, se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Teruel información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

TERCERO.- *Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación por parte del Ayuntamiento de Teruel, se libró recordatorio en fecha 26 de octubre de 2009, reiterando la solicitud. Comoquiera que el mismo tampoco fue atendido, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 27 de noviembre de 2009.*

Que al día de la fecha no se ha recibido informe alguno procedente del Ayuntamiento de Teruel.

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 Teruel, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Consistorio de dicha obligación.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Al Ayuntamiento de 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.

En consecuencia, y a la espera del acuse de recibo del presente Recordatorio con el fin de proceder al archivo del expediente, le agradezco la atención prestada.”

16.3.2. SEGURIDAD CIUDADANA:

16.3.2.1.- EXPEDIENTE 1545/09-3: DENUNCIA LOS CONTINUOS ACTOS VANDÁLICOS QUE SE SUCEDEN CONTRA EL PATRIMONIO DE PARTICULARES DESDE UN MIRADOR EJECUTADO POR EL AYUNTAMIENTO DE TARAZONA:

Estudiada la queja y recibida la información interesada al Ayuntamiento de Tarazona, se dictó la siguiente Sugerencia:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 9 de septiembre de 2009 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, hace varios años el Ayuntamiento de Tarazona construyó un mirador en la calle Cuarteles.

2.- Desde su inauguración, “se arrojan todo tipo de objetos, algunos de los cuales, han causado daños materiales en diferentes inmuebles y hasta un incidente con resultado de daños personales”.

3.- Se explica en la queja que en fechas 24 y 25 de abril de 2009, una patrulla de la Policía Local se personó en un domicilio particular, instruyendo un Informe en el que acreditaba la circunstancia descrita.

4.- Se añade en la queja que en data 29 de abril de 2009, se presentó escrito ante el Ayuntamiento de Tarazona, en el que, expuestos los hechos se interesaba se tomaran las medidas necesarias por parte del Consistorio para solucionar el problema descrito, que, según la redacción de la queja, no ha merecido respuesta alguna.

5.- Prosigue el relato explicando que, en fecha 8 de julio de 2009 se produjeron nuevos incidentes por el lanzamiento de piedras desde el mirador.

6.- Tras valorar positivamente la existencia y finalidad del mirador, sugiere el presentador de la queja "retrasar la valla, elevarla y realizarla con un tejido más tupido que no permitiera ni pasar ni arrojar objetos al vacío".

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 15 de septiembre de 2009 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Tarazona la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 26 de noviembre de 2009 se recibió en esta Institución Informe elaborado por el Ayuntamiento de Tarazona, cuyo contenido literal es el siguiente:

"En contestación y dando cumplimiento a cuanto solicitaba en sus escritos de fechas 15 de septiembre, 15 de octubre y 16 de noviembre de 2009, relativos a la queja registrada en esa Institución con el número de referencia más arriba indicado, adjunto remito, para su conocimiento y a los efectos oportunos, informe emitido por las Sra. Arquitecto Municipal de fecha 27 de octubre de 2009, quedando a su disposición para las aclaraciones necesarias."

Se adjuntaba Informe emitido por la Arquitecta Municipal del Ayuntamiento de Tarazona, cuyo contenido es el que sigue:

"Consultado el tema con los distintos técnicos del Área de Obras, Urbanismo y Servicios, se concluye que en este Departamento no se ha emitido hasta la fecha ningún informe al respecto, entendiéndose que los hechos denunciados no son consecuencia de la configuración del espacio urbano citado en lo que a características técnicas se refiere. sino más bien del comportamiento incívico de ciertas personas.

No obstante, por parte de la técnico que suscribe se hacen dos observaciones:

1.- Como bien expone el escrito de El Justicia de Aragón. las obras realizadas por el Ayuntamiento en la calle Cuarteles consistieron en el acondicionamiento de un espacio público urbano con la finalidad de conseguir una pequeña zona de estancia en la zona alta de la ciudad, que a su vez, aprovechando la excelente ubicación, sirviese de "mirador".

Como la propia palabra indica, un "mirador" no es otra cosa que un lugar, que por su buena situación o ubicación, sirve para contemplar el paisaje, careciendo por tanto de sentido la petición de retrasar la valla existente,

elevarla y sustituirla por otra más tupida, puesto que dicho espacio dejaría de ser un "mirador".

Hay que decir además que. incluso en el supuesto de que se colocase una valla de más altura, no se podría evitar que los vándalos o gamberros tirasen piedras u otros objetos por encima de la misma.

2.- Los actos vandálicos cometidos por ciertos ciudadanos no pueden ser responsabilidad del Ayuntamiento en este caso, si bien es posible que quizás sea necesaria una mayor vigilancia del orden público en la zona por parte de la Policía Local.

Es cuanto considero oportuno informar a los efectos procedentes."

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.- No es función del Justicia suplir las normales vías de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular Sugerencias o Recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

En el presente supuesto, el objeto de la queja radica en la indebida utilización, por parte de individuos anónimos, de un mirador ubicado en la Calle Cuarteles de Tarazona desde el cual se arrojan todo tipo de objetos que han llegado a causar lesiones en las personas y daños en las cosas, hechos éstos de los que, según la redacción de la queja, ha tenido conocimiento la Policía Local del Ayuntamiento de Tarazona. Se añade, además, que en fecha 29 de abril de 2009 se presentó escrito al Ayuntamiento de Tarazona denunciando la situación sin que el mismo haya merecido respuesta alguna por parte del Consistorio.

Centrados los términos de la pretensión del promotor de este expediente, ha de invocarse, en primer lugar el artículo 42, en sus párrafos 1 y 2 a, 2 d y 2 h de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, en el que, bajo el epígrafe “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:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.

.....

d) La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística del término municipal; la promoción y gestión de viviendas; los parques y jardines, la pavimentación de vías públicas urbanas y la conservación de caminos rurales.

.....

h) La protección de la salubridad pública.”

Con fundamento en estos preceptos, el Ayuntamiento de Tarazona, dentro del ámbito de sus competencias, y tal y como se explica en el Informe emitido por la Arquitecta Municipal, adoptó la decisión de llevar a cabo unas obras en la Calle Cuarteles de la localidad consistentes en el acondicionamiento de un espacio público urbano “con la finalidad de conseguir una pequeña zona de estancia en la zona alta de la ciudad, que, a su vez, aprovechando la excelente ubicación, sirviese de mirador”.

Se razona en dicho Informe que, comoquiera que la finalidad principal del mirador ideado es la de la contemplación del paisaje, “carece de sentido la petición de retrasar la valla existente, de elevarla y de sustituirla por otra más tupida, puesto que dicho espacio dejaría de ser un mirador”. Se añade, además, que elevar la valla no impediría que se lanzaran objetos por encima de la misma.

Tomando en consideración que el Consistorio ha actuado dentro de los límites de sus competencias, y, dado que la decisión de no retranquear la valla del mirador ni elevarla,- cuyo contenido se podrá compartir o no-, ha sido razonada, debe concluirse que no se puede estimar acreditada la existencia de irregularidad alguna en la decisión que, en cuanto a la ubicación del mirador y la forma de ejecutar la obra, ha adoptado el Ayuntamiento de Tarazona

No obstante lo anterior, no puede obviarse la real existencia del problema planteado, que no es otro que la indebida utilización del mirador, problema admitido en el Informe por la Arquitecta Municipal.

Con la finalidad de ofrecer una solución a tal cuestión, debe invocarse el contenido del artículo 53 de la Ley de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que establece:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

.....

d) Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.”

.....

g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.

h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.”

Atendiendo al mandato legal, y de acuerdo con lo preceptuado en la legislación vigente anteriormente invocada, se estima razonable sugerir al Ayuntamiento de Tarazona que, en aquellos supuestos en los que, de forma razonada, el Consistorio hubiere denegado la adopción de especiales medidas para evitar la producción de actos vandálicos que pudieren vulnerar los derechos de los ciudadanos, se procure vigilancia policial en las zonas más conflictivas, y, en este caso y en particular, en la Calle Cuarteles, donde se encuentra ubicado el mirador, para garantizar la seguridad y la integridad de las personas y de los bienes materiales, públicos y privados.

TERCERA.- La segunda de las pretensiones reflejadas en el escrito de queja y que ya ha sido mencionada en párrafos anteriores no es otra que la disconformidad del ciudadano ante la falta de respuesta del Consistorio a la petición formulada mediante escrito dirigido al Ayuntamiento de Tarazona y presentado en la Oficina de Correos en fecha 29 de abril de 2009, adjuntándose a la queja copia sellada por dicha Oficina del referido escrito.

Preguntado el Ayuntamiento de Tarazona por este extremo, en el Informe emitido no se ha hecho alusión alguna a la falta de contestación al ciudadano, no obstante lo cual, y con la cautela que exige la falta de mayor información, ello no impide efectuar un pronunciamiento al respecto.

Con relación a este supuesto debe recordarse el contenido de los artículos 22 y 153 de la Ley de Administración Local de Aragón; el primero de los preceptos mencionados y bajo el epígrafe "Derechos y deberes de los vecinos" establece:

"La condición de vecino confiere los siguientes derechos y deberes:

.....

d) Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con los expedientes y la documentación municipal....."

De otra parte, el artículo 153 del mismo texto legal, y bajo la locución "Relaciones con los ciudadanos" dispone en su párrafo primero, parágrafo j:

"1.- Todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:

.....

j) Obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo"

.....

Atendiendo a esta premisa legal y con los datos obrantes en el expediente, esto es, escrito dirigido al Ayuntamiento sellado por el servicio de Correos y denuncia interpuesta ante la Policía Local de Tarazona,- hay que recordar que el Consistorio no se ha pronunciado sobre este extremo, pese a habersele interesado-, debe concluirse la conveniencia de sugerir al Ayuntamiento de Tarazona que, en este supuesto y en todos los demás supuestos futuros, proceda a observar el mandato implícito en los preceptos invocados, informando debidamente a los ciudadanos que hubieren cursado una petición o solicitud razonada al Consistorio relacionada con una materia de su competencia.

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 la siguiente

SUGERENCIA:

Que, atendiendo al contenido legal de las disposiciones invocadas en la Fundamentación Jurídica de esta Resolución, resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Tarazona:

1.- Que, en aquellos supuestos en los que, de forma razonada, el Consistorio hubiere denegado la adopción de especiales medidas para evitar la producción de actos vandálicos que pudieren vulnerar los derechos de los ciudadanos, se procure vigilancia policial en las zonas más conflictivas, y, en este caso y en particular, en la Calle Cuarteles de dicha localidad, donde se encuentra ubicado un mirador, para garantizar la seguridad y la integridad de las personas y de los bienes materiales, públicos y privados.

2.- Que, en este supuesto y en todos los demás supuestos futuros, proceda a observar el mandato implícito en los artículos 22 y 153 de la Ley de Administración Local de Aragón, informando debidamente a los ciudadanos que hubieren cursado una petición o solicitud razonada al Consistorio relacionada con una materia de su competencia.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.3. SUPUESTOS DIVERSOS

16.3.3.1.- EXPEDIENTES 1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 Y 1541/09-3: VECINOS DE DISTINTAS ZONAS DE ZARAGOZA PROTESTAN POR EL EJERCICIO DE LA PROSTITUCIÓN EN LA VÍA PÚBLICA:

Esta Institución recibió las quejas de un importante grupo de residentes en determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza por el ejercicio en la vía pública, de la prostitución.

Tras interesar la información necesaria del Ayuntamiento de Zaragoza y de la Delegación del Gobierno, se dictó la siguiente Sugerencia :

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fechas 25 de agosto, 12 de agosto, 13 de agosto y 10 de septiembre de 2009 tuvieron entrada en esta Institución quejas

a las que se les asignaron, respectivamente, los números 1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3.

En la primera de ellas, se hacía alusión a la continua presencia de prostitutas en la Calle Escosura y adyacentes de Zaragoza, quienes, en decir de la misma, “provocan abiertamente a los viandantes, con independencia de con quien estén acompañados y ocasionan disturbios y discusiones que impiden la libre y pacífica deambulación de los vecinos por dichas vías así como el descanso nocturno.”

La queja que dio lugar al expediente 1535/09-3, exponía a lo siguiente:

“ Expongo mi queja hacia el Ayuntamiento de Zaragoza por cruzarse de brazos ante el problema de la prostitución en las calles, concretamente en la zona de la Calle Escosura y calles colindantes. Somos muchos los vecinos afectados y percibimos cada día la impasibilidad de nuestros representantes hacia este problema. Hemos denunciado la situación en innumerables ocasiones y nadie hace nada”.

La queja en virtud de la cual se incoó el expediente 1536/09-3 hacía referencia a la problemática que conlleva el ejercicio de la prostitución en la vía pública, concretándose su queja en la zona de las Calles Toledo, Escosura y adyacentes de esta ciudad.

La última de las quejas mencionadas, por la que se ha tramitado el expediente 1541/09-3, explicaba lo siguiente:

“Que quiere unirse a las quejas que están registrándose por la problemática de la prostitución callejera.

Que reside en el entorno de las Calles Ramón y Cajal, Madre Rafols, Pignatelli y Plaza de José María Forqué, en pleno centro de la ciudad de Zaragoza y no entiende cómo se consiente el espectáculo denigrante que estas actividades conllevan y que todos los vecinos y niños presencian a diario.

Que todas las problemáticas que se denuncian por los residentes de otras zonas de la ciudad (Escosura, Cesáreo Alierta...) las llevan soportando ellos desde hace muchos años, décadas incluso, con los consiguientes ruidos, peleas, suciedad, drogas etc., viviendo a escasos cien metros del Palacio de Justicia.

Que entiende que si por fin se va a prohibir la prostitución callejera, han de empezar por donde está el foco mayor y más consolidado, que es dicha zona, debiendo ser las medidas contundentes, sin mirar hacia otro lado, como

ocurre en la actualidad, pues está seguro de que nadie querría tener este espectáculo en las puertas de su casa”.

Junto a estas quejas se acompañaban 2.005 firmas que interesaban “la solicitud de la elaboración y aprobación de una Ordenanza que regule la prostitución en la calle, interesándose, mientras se regula, la colocación de cámaras de vigilancia en el barrio de Salamanca (Delicias) y mayor presencia policial a fin de evitar la prostitución en la calle y poder asegurar así el orden público”.

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fechas 10 de septiembre y 14 de septiembre de 2009 se admitieron las quejas a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza y de la Delegación del Gobierno en Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de las mismas.*

En datas 10 y 14 de septiembre de 2009, se remitieron, tanto a la Delegación del Gobierno en Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza, peticiones de información sobre la cuestión planteada. Comoquiera que en el plazo de un mes no se recibió Informe alguno, en fecha 14 de octubre de 2009 se remitieron recordatorios de la petición de información solicitada en su día, recibándose los días 19 y 24 de octubre de 2009 Informes emitidos por la Delegación del Gobierno en Aragón.

El contenido literal del Informe emitido por la Delegación del Gobierno en Aragón y recibido en las quejas 1493/09-3, 1535/09-3 y 1536/09-3 es el siguiente:

“En contestación a su escrito remitido el 14 de septiembre de 2009 en el que se recoge queja sobre la presencia de prostitutas en la calle Escosura y adyacentes de Zaragoza, le informo lo siguiente:

La zona referida está habitada por vecinos de posición económica y social media, con un aumento de población extranjera en los últimos años. Lo que distingue a esta zona de otras de similares características es que en ella están ubicados ocho locales, de los conocidos como de “alterne”, todos ellos con la correspondiente Licencia de Apertura Municipal. En ellos trabajan mujeres de distintas nacionalidades, principalmente de países africanos y de Rumanía, que durante el verano, en horario nocturno, prefieren realizar sus “contactos” en la calle, lo que produce molestias al resto de los vecinos y viandantes.

El distrito corresponde a la Comisaría de Delicias, desde donde se organizan de forma asidua y continua dispositivos de vigilancia y patrullaje en evitación de alteraciones de Orden Público y de comisión de hechos delictivos, en colaboración con la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana y con la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, desde donde se tramita la comprobación de la situación administrativa en España de las personas extranjeras que allí se encuentran.

En concreto, el personal adscrito a la Comisaría de Distrito Delicias, durante los meses de julio, agosto y septiembre ha efectuado 6 detenciones por Ley de Extranjería, 9 presentaciones para identificación, 5 Actas por tenencia de sustancias estupefacientes (Ley 1/92), 5 inspecciones en establecimientos de alterne y 5 Actas por infracción al horario de cierre.

Por su parte, además de la colaboración indicada, la B.P.E.F., en lo que va de año 2009, han efectuado varias actuaciones por la calle Burgos, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes, en el transcurso de los cuales se han identificado a 14 mujeres y detenido a 11 de ellas.

El 19 de junio se procede a la desarticulación de una red organizada dedicada al Tráfico de Seres Humanos para su explotación sexual en la vía pública. Dicha actuación se efectuó al mismo tiempo en Zaragoza, Madrid, Valencia, Granada, Santander, Palma de Mallorca y Gijón, con resultado de 11 personas detenidas y 3 imputadas en los mismos hechos.

Durante los meses de julio y agosto la B.P.E.F. ha efectuado 7 controles e inspecciones en los establecimientos situados en la calle Burgos, Toledo y adyacentes. resultados de los cuales se han detenido 16 mujeres, todas ellas en situación irregular en España, procediendo a la incoación de las propuestas de expulsión a 13 de ellas. También personal de la B.P.E.F. han realizado controles en establecimientos de la calle Escosura y controles e identificaciones en la misma calle.

Además la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana ha efectuado intervenciones tanto en las calles de la zona de interés como en los establecimientos que en ellas se ubican obteniendo como resultado un total de 416 actas incoadas de propuesta de sanción administrativa por infracción de la L.O. 1/92.

Dichas actividades vienen desarrollándose con anterioridad al presente año. a modo de ejemplo se puede destacar que, a lo largo del pasado año 2008, la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras efectuó dos Inspecciones de Extranjería en los clubes de alterne que se encuentran en la zona: c/ Burgos: Club X, Club X, Club X, Club X, Club X; c/ Toledo: Club W; c/ Escosura: Club R, Club R; como resultado de las cuales se identificaron a 89

mujeres procediendo a la detención de 18 de ellas por Ley de Extranjería, incoando las correspondientes Propuestas de Expulsión.

Además se llevaron a cabo tres intervenciones en las diferentes calles de la zona identificando a 9 mujeres y deteniendo a 2 por infracción a la Ley de Extranjería.

Por su cuenta los vecinos han promovido quejas y movimientos en los últimos años para impedir las molestias causadas por estas actividades realizadas en la calle, llegando incluso a plantear el pasado mes de agosto, la recogida de firmas para ser presentadas en el Ayuntamiento de Zaragoza con el fin de promover la regulación del ejercicio de la prostitución en la vía pública y, en su caso, la "ocupación física de las esquinas" para evitar la presencia de prostitutas y disuadir a los clientes, lo que han llevado a cabo en el mes de septiembre dos veces por semana, sin que se hayan registrado incidentes entre las personas afectadas en el asunto.

La Delegación de Participación Ciudadana y los responsables de la Comisaría de Distrito Delicias han mantenido un contacto permanente con la Asociación vecinal "Nuevo Futuro", asistiendo a la sesión ordinaria del Pleno de la Junta Municipal de Delicias de 16/06/09, dónde se trató este tema.

En fecha 02/09/09 la Delegación de Participación Ciudadana mantuvo nuevamente una entrevista en la que los vecinos manifestaban su interés por establecer una plataforma nacional que pudiera promover un cambio en la legislación para impedir el ejercicios de la prostitución en la vía pública.

Desde esa fecha la Delegación de Participación Ciudadana también ha mantenido contactos con otras asociaciones vecinales afectadas: Asociación vecinal Las Cuatro Plazas, Asociación vecinal Parque Miraflores y Asociación vecinal y de los comerciantes de Conde Aranda.

Todos los efectivos policiales implicados en la zona continúan prestando atención a la problemática suscitada, estableciendo dispositivos preventivos específicos y atendiendo puntualmente los requerimientos ciudadanos que se produzcan."

El Informe emitido por la Delegación del Gobierno y recibido en fecha 27 de octubre de 2009 relativo a la queja que dió lugar al expediente 1541/09-3 es el siguiente:

““En contestación a su escrito en que se solicitaba información sobre queja presentada le informo lo siguiente:

Por parte de la Brigada de Seguridad Ciudadana se ha efectuado un seguimiento puntual del fenómeno denunciado, procediéndose desde la Delegación de Participación Ciudadana a mantener diversas reuniones con las asociaciones de vecinos. Así en fecha 4 de septiembre de 2009, se registró en la Jefatura Superior de Policía, la entrada de un escrito procedente de la Asociación de vecinos "Las Cuatro Plazas" cuyo ámbito físico comprende la calle Ramón y Cajal, y las plazas José María Forqué, plaza San Lamberto y plaza de la Victoria, en la que solicitaba que las Autoridades también adoptaran en su barrio, las medidas policiales oportunas para reprimir el tráfico de estupefacientes y la explotación de las mujeres que ejercen la prostitución en la vía pública.

Desde esta fecha se han mantenido otras dos reuniones registradas en Acta de Participación Ciudadana, en las que se analizó pormenorizadamente su problemática delictual, dando traslado de esta información a las unidades operativas policiales a efectos de reforzar las labores preventivas que de manera puntual son llevadas a cabo por las mismas.

Posteriormente la Delegación de Participación Ciudadana, asistió como observador a una "mesa redonda" convocada por la Asociación Vecinal Cesaraugusta, (registrada igualmente en Acta), y abierta a la participación de asociaciones vecinales y partidos políticos para debatir sobre las iniciativas de regulación de la prostitución callejera.

Por lo que respecta al resultado de las actuaciones llevadas a cabo por las unidades operativas de la Brigada en las calles Ramón y Cajal, Madre Rafols, Pignatelli y Plaza José María Forqué en lo que llevamos de año es de 135 actas incoadas propuesta de sanción por la L.O 1/92 las cuales han sido oportunamente remitidas a la Subdelegación del Gobierno de Aragón. Del total de actas levantadas 56 lo han sido por tenencia de armas prohibidas, 62 por tenencia y consumo de, estupefacientes en vía pública, siendo 15 el resto de sanciones por otros motivos relacionados con la seguridad ciudadana."

No habiéndose obtenido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, de nuevo el día 16 de noviembre de 2009 se volvió a remitir un segundo recordatorio de la petición de información.

Con fecha 16 de diciembre de 2009 tuvieron entrada en esta Institución dos Informes procedentes del Ayuntamiento de Zaragoza, uno de ellos firmado por la Superintendencia de la Policía Local y el otro, emitido por el Área de Presidencia y Acción Social; el contenido del primero de los Informes aludidos es el siguiente:

“En relación con escritos suscritos por el Justicia de Aragón, códigos expediente DI- 1493/2009-3, DI-1536/2009-3, DI-1535/2009-3 y DI-1541/2009-3, referidos a quejas sobre la problemática de la prostitución en la vía pública, se informa lo siguiente:

La prostitución voluntaria en nuestro país no está prohibida. Su regulación se basa fundamentalmente en el Código Penal, en que se penaliza el proxenetismo y la prostitución infantil o con discapacitados, protegiendo como bien jurídico la libertad y la indemnidad sexual.

El Título VIII del Código Penal aprobado mediante Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre, regula los delitos contra la libertad e indemnidad sexual.

En su Capítulo IV (arts. 185 y 186) establece los delitos de exhibicionismo y provocación sexual, penalizando estos actos solamente cuando son dirigidos hacia menores de edad o incapaces.

En su Capítulo V (arts. 187 a 190) se regulan los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores, no penalizando la prostitución en sí misma, sino los casos de limitación de libertad o indemnidad sexual a la víctima, la corrupción de menores, el empleo de violencia, intimidación o engaño, abuso de situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima.

En lo que respecta a la ciudad de Zaragoza, dentro del ámbito administrativo no existe normativa estatal, autonómica ni municipal en materia de prostitución. Hay otras ciudades, como Barcelona, en que su Ayuntamiento ha regulado la prostitución callejera.

Respecto a las competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materias relacionadas con la prostitución, la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de seguridad y la L.O. 1/92 de protección de la seguridad Ciudadana, entre otras, establece que el Cuerpo Nacional de Policía es competente en materia de Seguridad Ciudadana, Extranjería, así como en la prevención e investigación en la comisión de actos delictivos.

La Policía Local realiza labores de colaboración en las materias señaladas anteriormente, y es competente en el control e inspección de establecimientos públicos y en la protección del ruido.”

De otra parte, el contenido literal del Informe emitido por el Área de Presidencia y Acción Social es el siguiente:

“En contestación a las solicitudes de información que plantea el Justicia de Aragón, cuyos expedientes se relacionan, relativos a las quejas formuladas

por distintos ciudadanos en relación con el ejercicio de la prostitución en diferentes vías públicas de la ciudad, debo comunicarle:

1.- Que se han mantenido varias reuniones del Vicealcalde con los representantes de diferentes asociaciones de vecinos de nuestra ciudad para abordar este asunto, en concreto con la Asociación de Vecinos del Barrio de las Delicias y con los representantes de la Unión Vecinal Cesaraugusta.

2.- Que el Ayuntamiento viene realizando acciones concretas para coadyuvar a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en la resolución de esta situación, con la intervención disuasoria de la Policía Local, mediante el establecimiento de operativos especiales de vigilancia en las calles especialmente afectadas por este fenómeno, en las noches de cada fin de semana.

3.- Que, desde el Servicio de Disciplina Urbanística de la Gerencia de Urbanismo, se viene realizando un seguimiento puntual y exhaustivo de todas y cada una de la denuncias formuladas por la policía local contra los diferentes establecimientos de la zona, asegurándose el cumplimiento de las ordenanzas municipales en materia urbanística y de establecimientos públicos, con especial vigilancia del cumplimiento de los horarios de cierre, de las Ordenanzas Urbanísticas, y de la Ordenanza Municipal del Ruido, habiéndose tramitado y resuelto numerosos expedientes sancionadores por incumplimiento de estas normas con las consiguientes sanciones pecuniarias e incluso de clausura temporal de la actividad. Todo ello, de conformidad con lo establecido en la normativa autonómica y las ordenanzas municipales de aplicación.

4.- Debemos recordar, en todo caso, que la prostitución voluntaria en nuestro país no esta prohibida. Su regulación se basa fundamentalmente en el Código Penal, en que se penaliza el proxenetismo y la prostitución infantil o con discapacitados, protegiendo como bien jurídico la libertad y la indemnidad sexual.

El Título VIII del Código Penal aprobado mediante Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre, regula los delitos contra la libertad e indemnidad sexual. En su capítulo IV (arts. 185 y 186) establece los delitos de exhibicionismo y provocación sexual, penalizando estos actos solamente cuando son dirigidos hacia menores de edad o incapaces.

En su Capítulo V (arts. 187 a 190) se regulan los delitos relativos a la prostitución y la corrupción de menores, no penalizando la prostitución en sí misma, sino los casos de limitación de libertad o indemnidad sexual a la víctima, la corrupción de menores, el empleo de la violencia, intimidación o engaño, abuso de situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima.

Respecto a la competencia de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materias relacionadas con la prostitución, la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la L.O. 1/92 de Protección de la Seguridad Ciudadana, entre otras, establece que el Cuerpo nacional de policía es competente en materia de Seguridad Ciudadana, Extranjería, así como en la prevención e investigación en la comisión de actos delictivos.

La Policía Local realiza labores de colaboración en las materias señaladas anteriormente, y es competente en el control e inspección de establecimientos públicos y en la protección del ruido.”

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 ante la situación descrita en la misma.

SEGUNDA.- La preocupación de esta Institución por la situación personal, social, laboral, económica y sanitaria de aquellas personas que se ven abocadas en su vida a ejercer la prostitución para mantenerse a sí mismas y/o a terceros a su cargo y la recepción de quejas de contenido variado firmadas por diferentes colectivos de ciudadanos que exponen la situación de desorden público que conlleva el ejercicio de la prostitución en determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza, (en particular, en las zonas conformadas por las Calles Escosura, Toledo, Ávila etc., por un lado y, por otro, en la zona de las Calles Madre Rafols, Plaza de José M^a Forqué, Pignatelli, Ramón y Cajal etc.), nos han impulsado a abordar el fenómeno de la prostitución, actuando en dos direcciones; de una parte, el pasado mes de septiembre de 2009 la Institución presentó un Informe Especial sobre este tema, y, de otra, recibidas que fueron las quejas aludidas, se incoaron los expedientes 1493/09-3, 1535/09-3, 1536/09-3 y 1541/09-3 para, en cumplimiento de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, dar respuesta a los ciudadanos que las presentaron.

Siendo conscientes de la complejidad del fenómeno de la prostitución y, también, de las importantes dificultades que para las autoridades públicas competentes conlleva la protección de los derechos de las personas que la ejercen tanto como la protección de los derechos de aquellas otras personas que, de un modo u otro se ven afectadas por las consecuencias de dicho ejercicio (en especial, en la vía pública), se pretende un acercamiento respetuoso al estudio de las posibles actuaciones que pudieren venir a paliar los problemas detectados.

Para comenzar, hay que aludir a la dificultad de obtener un conocimiento real de la situación de la prostitución en Zaragoza por los obstáculos en el acceso directo a este sector de población. De lo que sí se tiene certeza es de la variedad de situaciones que engloba, pues abarca desde la llamada prostitución callejera (viéndose especialmente involucradas personas de ambientes de exclusión social que, por ello, deben ser objeto de especial atención), hasta la prostitución coyuntural para atender necesidades económicas, la ejercida por personas transexuales, (con sus especiales

características), la prostitución masculina, la de menores, la que ejercen las personas toxicómanas, (muy ligada al sostenimiento económico de su propio consumo de sustancias estupefacientes), la que se ejerce en clubs de alterne y la llamada de alto standing etc.

Merece especial mención la prostitución ejercida por las personas inmigrantes, por sus lazos con la prostitución callejera y por ser en algunas ocasiones quienes la ejercen, víctimas de delitos como el proxenetismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de niños y de mujeres. La falta de desarrollo humano de sus países de origen hace supeditar la salvaguarda de la propia integridad humana de estas personas a la promesa de un incierto futuro mejor, aun a riesgo de sus propias vidas. El modo de entrada en el mundo de la prostitución tiene muy diferentes formas; algunas de estas personas inmigrantes emprenden la migración hacia nuestro país con la expectativa de encontrar un trabajo, y, una vez aquí, entienden la dificultad o imposibilidad de dicha tarea. Otras personas llegan engañadas y, alcanzado su destino, se ven obligadas a saldar deudas astronómicas a quienes facilitaron su llegada. En otras ocasiones, estas personas son convencidas de la facilidad de ganar dinero con la prostitución, para acabar comprobando a su llegada que las condiciones no son ni mucho menos las prometidas.

De otra parte, reconociendo la dignidad de estas personas, creemos en la promoción de su capacidad de decisión, debiendo procurarse que toda intervención pública cuente, en la medida de lo posible, con su participación u opinión.

Expuesto lo anterior, resulta razonable concluir, en primer lugar, que quienes deben ser objeto de principal y especial atención por parte de los poderes públicos son aquellas personas que, hallándose en una situación de exclusión social, deben ejercer la prostitución en condiciones no siempre adecuadas, entre las cuales se encuentran aquéllas que ejercen la prostitución callejera. Este colectivo forma un grupo humano muy sensible, aumentando su vulnerabilidad con el transcurso de los años y de la permanencia en su actividad.

Las principales medidas a adoptar deben, por tanto, orientarse hacia la protección de los derechos sociales, personales, laborales, económicos y sanitarios de las personas que integran este colectivo, en especial, de las más desfavorecidas. En este sentido, el artículo 2 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, establece como objetivos de las políticas sociales y, entre otros:

-“g) Prevenir y atender las situaciones de exclusión de las personas o los grupos y desarrollar estrategias que favorezcan su inclusión social”, e

-“i) Impulsar la resolución comunitaria de las necesidades sociales, mediante políticas preventivas y comunitarias en todo el territorio”.

Además, en el artículo 5 del mismo texto legal se consagran los llamados “Principios rectores del sistema de servicios sociales”, debiendo destacarse, especialmente, el parágrafo “ñ”, que, bajo la locución “Integración de la perspectiva de género”, subraya la necesidad de integrar la perspectiva de género en el “diseño, planificación, ejecución y evaluación de las acciones que se desarrollen en el marco de esta Ley.....procurando en el resultado de las mismas el respeto a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como la atención específica a las situaciones de especial vulnerabilidad que afecten particularmente a las mujeres”.

Tomando en consideración estas premisas legales, parece oportuno apuntar la conveniencia de alcanzar unos objetivos mínimos para garantizar los derechos de estas personas y para prevenir y combatir, en su caso, su exclusión social.

En primer lugar, resulta necesario poner a su disposición la información necesaria relativa a los recursos, ayudas y prestaciones públicas y privadas en materia social, económica, sanitaria, laboral y cultural a las que pueden acceder como ciudadanos; el siguiente paso debería consistir en facilitar su acceso a dichos recursos (con especial atención a los que conciernen al ámbito sanitario) mediante el oportuno acompañamiento, y, en su caso, asesoramiento personal. Además, la promoción de su independencia y autonomía, (favoreciendo su autoestima y la ampliación de su círculo de relaciones), y la sensibilización de la sociedad en general, deberían ser objetivos perseguibles como forma de combatir estructuralmente el riesgo de exclusión.

Esta compleja tarea ya está siendo llevada a cabo en parte, tanto por los Servicios Sociales municipales como por las asociaciones sin ánimo de lucro que se dedican a ello, reconociendo esta Institución sus esfuerzos y dedicación.

No obstante lo anterior, para alcanzar plenamente los objetivos expuestos debe apuntarse la necesidad de dotar a los Centros de Servicios Sociales municipales,- previstos en el artículo 14 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón-, de los recursos humanos y materiales suficientes que permitan la adopción de las medidas adecuadas y el desarrollo de los programas necesarios; sólo de este modo los llamados Centros de Servicios Sociales podrán cumplir las funciones que legalmente le son encomendadas en el artículo 15 de dicho texto legal, particularmente, aquéllas establecidas en los párrafos “a”, “c” y “g” del citado precepto: “Prevención y detección de las situaciones de necesidad personal, familiar y comunitaria”, “Realización de las actuaciones preventivas, tratamiento social e intervenciones necesarias en situaciones de necesidad social y evaluación” y “Promoción de medidas de

inserción social". Así mismo, se propone al Ayuntamiento de Zaragoza la necesidad de establecer cauces de diálogo y de colaboración con aquellas entidades sociales que trabajan con este colectivo.

Únicamente desde esta perspectiva social y de justicia podrá afrontarse la prevención de otros problemas que acarrea la llamada prostitución callejera, como son los desórdenes públicos, objeto principal de las quejas recibidas en esta Institución.

TERCERA.- *Ciertamente, se han recibido numerosas protestas por la situación que padecen los vecinos de determinadas zonas de nuestra ciudad, quienes describen altercados en el orden público, suciedad en aceras y calzadas, ofrecimiento de servicios sexuales en plena vía pública sin respeto hacia la presencia de menores, ruidos a altas horas de la noche, proliferación de locales de alterne en calles concretas e, incluso, tráfico de drogas o intercambio de sustancias estupefacientes en plena calle a cambio de ofrecimiento de servicios sexuales.*

Al respecto, ha de recordarse que en la Exposición de Motivos de la Ley 1/1992 de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, se señala que el ejercicio de las libertades públicas y la protección de la seguridad ciudadana constituyen un binomio inseparable y son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática. El artículo 11, párrafo "e" de la Ley 2/1986 de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado atribuye a la Policía Nacional y a la Guardia Civil la competencia para "Mantener y restablecer en su caso el orden y la seguridad ciudadana", y el "f", la potestad para "Prevenir la comisión de actos delictivos". En el artículo 53.1 del mismo texto legal se establecen las funciones de la Policía Local, debiendo destacarse, especialmente, aquéllas recogidas en los párrafos "d", "e", "g" y "h":

"d) Policía administrativa, en lo relativo a ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales en el ejercicio de su competencia.

e) Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.

.....

g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad.

h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para y con la policía de las Comunidades Autónomas la

protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello”.

Estas funciones que la Ley 2/1986 asigna a la Policía Local armonizan con las competencias municipales reguladas en la Ley 7/1999 de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, cuyo artículo 42.2 dispone:

“Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana”.

Y, de acuerdo con el anterior precepto, la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Zaragoza sobre Protección del espacio urbano, aprobada por el Pleno en fecha 27 de junio de 2008, contempla como objeto, en su artículo primero:

“a) Preservar el patrimonio y el dominio público como lugares de convivencia y civismo, donde todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de las demás personas”.

Además, en su artículo 4, se consagran los derechos de los ciudadanos, destacándose, entre otros:

“1.- Usar libremente los espacios públicos de la ciudad y a ser respetados en su libertad. Este derecho tiene su límite en las normas de conducta establecidas en esta ordenanza y en el resto del ordenamiento jurídico, en particular por los deberes generales de convivencia y civismo y, muy en especial, por el deber de respetar la libertad, la dignidad y los derechos de las otras personas.

2.- A ser amparados por la Administración municipal en el ejercicio de estos derechos conforme a la normativa en vigor y dentro de las competencias municipales. A tal efecto, los ciudadanos tienen derecho a recabar la intervención de la Administración municipal, y que a través de los servicios municipales competentes se vigile activamente el cumplimiento de las normas municipales y cualquier otra normativa vigente en la materia, ya sea a través de la intervención de los agentes de la autoridad cuando proceda, y en

todo caso, dando trámite a las denuncias que correspondan contra las actuaciones que supongan infracción a las mismas.

.....

5.- A que el Ayuntamiento disponga e impulse las medidas para el fomento de la convivencia ciudadana que entienda adecuadas a tal fin”.

Invocada la anterior normativa, y siendo conocedora esta Institución de que la prostitución en nuestro país no está prohibida, basándose su regulación, fundamentalmente en el Código Penal (tal y como arguye el Ayuntamiento de Zaragoza en su Informe), no puede obviarse, no obstante, que la protesta ciudadana está fundamentada en una realidad que altera la normal convivencia vecinal y que, en ocasiones, vulnera el derecho de los ciudadanos a desarrollar libremente en el espacio público sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo. Especialmente comprometido resulta cuando los ofrecimientos de servicios sexuales en la vía pública se exteriorizan sin tomar en consideración la presencia de menores o, incluso, en las proximidades de centros frecuentados por menores.

Es una realidad, admitida por la Delegación del Gobierno en Aragón en sus Informes, que en aquellas zonas de nuestra ciudad ya mencionadas, se han venido sucediendo altercados en el orden público, con presencia de suciedad en las calles y de tráfico de sustancias estupefacientes asociado al ejercicio de la prostitución; este tipo de hechos, conocidos por la Policía Nacional y por el Ayuntamiento de Zaragoza, han promovido no sólo la actuación coordinada entre la Policía Nacional y la Policía Local, sino, también, la celebración de reuniones conjuntas con las Asociaciones vecinales demandantes de una mayor protección ciudadana ante este tipo de conductas, en busca de soluciones.

Desde esta Institución se propone que, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, se insista en el diálogo con las asociaciones vecinales y con el colectivo involucrado en la prostitución, en especial, en la prostitución callejera, para alcanzar soluciones frente a los conflictos planteados. Además, se sugiere al Consistorio que persista en la promoción de la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior con la doble finalidad de evitar las alteraciones del orden y de la seguridad pública y de prevenir su expansión a otras zonas de nuestra ciudad.

No debe olvidarse, de otra parte, que la presencia policial en las calles tiene un innegable carácter disuasorio, sin perjuicio de la adopción de otras medidas que pudieren adoptarse en zonas especialmente conflictivas; por ello se propone la disposición de efectivos policiales suficientes en aquellos lugares

en los que, con mayor frecuencia se han sucedido desórdenes públicos para garantizar la normal convivencia ciudadana.

Respecto a la proliferación de locales de alterne en sectores concretos, debe recordarse que el Ayuntamiento de Zaragoza, haciendo uso de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye, ha declarado zona saturada de bares a las calles Escosura, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes, considerándose esta medida muy positiva. Es por ello que se sugiere la oportunidad de estudiar la posibilidad de adoptarse la misma medida en otras zonas de la ciudad en las que pudiese darse la misma situación.

Finalmente, y aun cuando se estima que el fenómeno de la prostitución debería ser objeto de estudio, reflexión y valoración a nivel nacional pudiendo, incluso, ponderarse la oportunidad de legislar algunos de sus aspectos por parte del poder legislativo central , (tanto para preservar los derechos de quienes la ejercen como para garantizar los derechos de aquéllos afectados por los problemas que, colateralmente, dicho ejercicio genera), debe proponerse al Ayuntamiento de Zaragoza que estudie la posibilidad, si así lo estimare, de regular mediante Ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública, con la doble finalidad descrita, de proteger los derechos de quienes la ejercen y de preservar el derecho de los ciudadanos al libre disfrute de un espacio público seguro y de convivencia pacífica.

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, de conformidad con los preceptos legales invocados, y de acuerdo con los razonamientos jurídicos expuestos, debo Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza:

1.- Que, para alcanzar plenamente los objetivos expuestos en la Consideración Jurídica Segunda de esta Resolución, se dote a los Centros de Servicios Sociales municipales de los recursos humanos y materiales suficientes que permitan la adopción de las medidas adecuadas y el desarrollo de los programas necesarios para preservar los derechos sociales, personales, laborales, económicos y sanitarios de las personas que integran este colectivo, en especial, de las más desfavorecidas y para evitar el riesgo de exclusión social

2.- Que, en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se insista en el diálogo con las asociaciones vecinales, con el colectivo involucrado en la prostitución, en especial, en la prostitución callejera, y con las entidades que trabajan con personas que la ejercen para alcanzar soluciones frente a los conflictos planteados.

3.- Que, de igual forma, persista en la promoción de la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior con la doble finalidad de evitar las alteraciones del orden y de la seguridad pública y de prevenir su expansión a otras zonas de nuestra ciudad, considerándose oportuno ordenar disponer de efectivos policiales suficientes en aquellos lugares en los que, con mayor frecuencia se han sucedido desórdenes públicos para garantizar la normal convivencia ciudadana.

4.- Que, haciendo uso de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye, estudie la posibilidad de declarar zona saturada de bares a determinados sectores de nuestra ciudad donde han proliferado locales de alterne.

5.- Finalmente, y aun cuando se estima que el fenómeno de la prostitución debería ser objeto de estudio, reflexión y valoración a nivel nacional pudiendo, incluso, ponderarse la oportunidad de legislar algunos de sus aspectos por parte del poder legislativo central, (tanto para preservar los derechos de quienes la ejercen como para garantizar los derechos de aquéllos afectados por los problemas que, colateralmente, dicho ejercicio genera), debe proponerse al Ayuntamiento de Zaragoza que estudie la posibilidad, si así lo estimare, de regular mediante Ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública, con la doble finalidad descrita, de proteger los derechos de quienes la ejercen y de preservar el derecho de los ciudadanos al libre disfrute de un espacio público seguro y de convivencia pacífica."

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue parcialmente aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.3.2.- EXPEDIENTE 436/09-3: DISCONFORME CON AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA CONCEDIDA POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA PARA COLOCAR MESA INFORMATIVA DELANTE DEL ESCAPARATE DE UN COMERCIO:

Estudiada la queja y la respuesta recibida del Ayuntamiento de Zaragoza tras la petición de información, se dictó Sugerencia dirigida al Consistorio, siendo su contenido literal el que se transcribe a continuación:

"ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

Se explicaban en la queja los siguientes hechos:

"Que el pasado día 14 de marzo de 2009, sobre las 17,30 de la tarde se instaló una mesa informativa en el nº X de la Calle Alfonso I en contra de las prendas de abrigo de piel. Dicha mesa o manifestación duró hasta las 18,45 aproximadamente.

En dicho número desde hace más de 125 años tiene su comercio XX, que se dedica precisamente a la venta de prendas de piel.

Visto que la mesa informativa se había instalado en la zona de escaparates del local, y considerando que no era de recibo que se manifestaran justo enfrente del local de XX, se avisó a la Policía Local que patrullaba en la calle Alfonso. La Policía Local solicitó de la mesa informativa autorización, y el grupo de personas que formaba la mesa enseñó una autorización o licencia del Ayuntamiento de Zaragoza de Servicios Sociales que autorizaba a montar una mesa informativa "con jaula" en el nº X de la Calle Alfonso I, para el día 15 de marzo de 2009. Como no era el día para el que tenían autorización, pues el sábado era día 14, la Policía solicitó del grupo que levantaran la mesa informativa que durante más de una hora estuvo instalada, lo que se cumplió.

La cuestión que se quiere plantear al Justicia de Aragón es cómo es posible que el Ayuntamiento de Zaragoza, Servicios Sociales, dé autorización para montar una mesa informativa "con jaula" en contra de la confección y venta de prendas de abrigo de piel, justo a la entrada de un comercio que se dedica precisamente a vender prendas de abrigo de piel, y que no tiene por otra parte prendas de piel de foca; y por otra parte, como cuestión accesorias, que no de queja, se ocupó la acera justo en la zona de escaparates, y pegados a los mismos, impidiendo a las paseantes y consumidores poder ver los artículos expuestos en dichos escaparates.

Siendo el comercio de prendas de piel completamente legal, y siendo que más del 80 por ciento de las pieles que se utilizan para fabricar las prendas provienen de animales que se sacrifican para alimentar a la población, es pues un subproducto; y siendo que el 20 por ciento restante del género proviene de granjas especializadas en la crianza de animales que cumplen la legalidad, qué sentido tiene manifestarse en las puertas de un comercio de venta de prendas de piel que lleva más de XX años en Zaragoza, que es necesario, legal, paga sus impuestos y da puestos de trabajo. El daño particular a la empresa XX en cuanto menor venta y sobre todo en cuanto a la imagen que se quiere dar es difícil de calcular, y no es un daño que deba legalmente de soportar. No es posible que un Ayuntamiento permita causar un daño económico y también personal a las empresas que se dedican al comercio de prendas de piel,

habiendo cualquier otra calle o plaza en las que esas personas se puedan manifestar.

.....

Asimismo, hace cuatro sábados, se intentó montar la mesa informativa, pero el grupo decidió quitarla al ver que por la calle Alfonso bajaba el espectáculo que conmemoraba Los Sitios de Zaragoza y no tenían espacio para montar su mesa.....

Por todo lo anterior, se solicita la intervención del Justicia de Aragón con la finalidad de conseguir que el Ayuntamiento de Zaragoza no permita en el futuro que más manifestaciones en contra de las prendas de piel se produzcan en las entradas de las tiendas que se dedican a dicho comercio, ni tampoco en sus cercanías, correspondiendo el ejercicio de manifestación en otras zonas de la ciudad. Debiendo tener el Ayuntamiento de Zaragoza también en cuenta que no se puede perjudicar a todo un sector como es el de la piel, que engloba a ganaderos, mataderos, curtidores, fabricantes y comerciantes, que da trabajo a muchas personas y que debería ser fomentado por la Administración. Hacer mención, por último, a que las pieles de los ganados ovino de Aragón son consideradas las mejores del mundo por su calidad.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 23 de marzo de 2009 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 29 de mayo de 2009 se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido literal es el siguiente:

“En contestación a la solicitud de informe formulada por El Justicia de Aragón en relación con escrito presentado en esa Institución relativo a la autorización de una mesa informativa en el nº X de la C/ Alfonso I , por el presente se indica lo siguiente:

PRIMERO: En expediente XXXXX se solicitó por parte de "XXI" autorización para la realización de un acto de denuncia del trato a los animales en las granjas peleteras consistente en la colocación de una jaula y reparto de folletos informativos entre los números X e Y de la C/Alfonso, a desarrollar el 15 de marzo de 2009. En la citada petición no había constancia alguna de que se fuera a realizar delante del escaparate de la peletería.

SEGUNDO: A la vista de la petición formulada se recabó el informe de Policía Local, el cual fue emitido con fecha 12 de marzo de 2009, en el se

indicaban una serie de consideraciones relativas al cumplimiento de la normativa de ruidos, espectáculos públicos, medio ambiente y resto de legislación vigente así como las relativas a la correcta utilización del dominio público en cuanto al tránsito peatonal y/o rodado, no entorpecimiento de accesos a inmuebles, comercios, salidas de emergencia, centros oficiales y/o cualquier otra actividad autorizada. En el citado informe no se hacía referencia alguna a que el emplazamiento solicitado coincidiera con los escaparates del local de peletería que ha formulado la queja.

TERCERO: Atendiendo al contenido de la petición y el informe de Policía Local, por Resolución del Coordinador General del Área de Servicios Públicos de 13 de marzo de 2009, se autorizó el acto, sujeto a las consideraciones en ella establecidas, que se dan aquí por reproducidas remitiéndose copia de la misma como Documento I.

Dicha autorización se otorgó para el desarrollo de una actividad en vía pública programada para informar sobre una cuestión relativa al maltrato animal, como otras muchas que se vienen autorizando para el desenvolvimiento del derecho de libertad de expresión de los ciudadanos sobre cuestiones de muy diversa índole (educativas, sanitarias, turísticas, etc...), posibilitando la difusión de información. En cualquier caso se procura que cualquier actividad de estas características se ejercite con respeto a los derechos de los demás y, con tal fin, se sujeta a las limitaciones legales que lo garanticen.

Todo ello se comunica para su conocimiento y efectos.”

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.- *Tras relatarse en la queja determinados hechos ocurridos en fecha 14 de marzo de 2009 en la Calle Alfonso I nº X de esta ciudad,- que han sido corroborados en el Informe emitido por el Ayuntamiento de Zaragoza-, el objeto de la misma no es otro que solicitar al Consistorio que, en el futuro, no se autorice la colocación de mesas informativas cuyo mensaje a la ciudadanía se centre en defender la integridad de los animales y en contra del uso, confección y comercialización de las prendas de piel, en las entradas y cercanías de los establecimientos donde se venden este tipo de prendas y aun otras, pudiendo ejercerse el derecho a la libertad de expresión en otras zonas de la ciudad.*

En el Informe del Ayuntamiento de Zaragoza se explica que la autorización para uso temporal de suelo público fue concedida previa emisión de Informe de la Policía Local en el que se no se hacía alusión alguna al hecho de que enfrente del lugar que pretendía utilizarse para la instalación de la mesa informativa se hallara un establecimiento de comercialización de prendas de piel, añadiéndose en la parte final del Informe que, en cualquier caso “se

procura que cualquier actividad de estas características se ejercite con respeto a los derechos de los demás, y, con tal fin, se sujeta a las limitaciones legales que los garanticen”.

Esta Institución ya se ha pronunciado en otras ocasiones a favor de la promoción, por parte de los poderes públicos, del libre ejercicio del derecho de los ciudadanos a la libertad de expresión y difusión de sus pensamientos, ideas y opiniones, tanto en el ámbito privado como en el público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1.a de la Constitución Española, bajo el Título I “De los derechos y deberes fundamentales”, precepto que incluye en su párrafo cuarto cuál es el límite de las libertades que en el mismo se reconocen, y que no es otro que “el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.” Ello obliga a valorar si, en el supuesto que nos ocupa, y una vez solicitada la utilización privada y temporal de un espacio público para llevar a cabo una actividad cuya finalidad debía ser el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de unas concretas ideas, concurrían otros derechos de terceros, amparados en el texto constitucional y regulados bajo el Título I anteriormente invocado.

De la atenta lectura del Informe emitido por el Ayuntamiento de Zaragoza se desprende que el espacio cuya ocupación temporal se autorizaba por el Consistorio se hallaba inmediatamente delante del escaparate de un comercio conocido en nuestra ciudad como establecimiento dedicado desde hace muchos años a la comercialización de prendas de piel y de prendas textiles, en el que se desarrolla una actividad lícita y reglada con anterioridad a la petición de la ocupación temporal, gravada con las correspondientes cargas fiscales como debe conocer la Administración. Dicha actividad económica tiene su amparo en el derecho a la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de la Constitución, que se incluye en el ya mencionado Título Primero, y que, literalmente, establece: “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.”

Atendiendo a estas premisas legales, resulta razonable proponer la conveniencia de que la Administración, en este caso, el Ayuntamiento de Zaragoza, promueva la compatibilidad del ejercicio de ambos derechos, y ello no solo para cohonestar los derechos aludidos, sino para evitar, en lo posible, situaciones que pudieren generar problemas de orden público y/o enfrentamientos entre los ciudadanos en un espacio público.

Además, no puede soslayarse que, en este tipo de supuestos en los que se solicita a la Corporación municipal una autorización para la utilización temporal de un espacio público, creando una situación en la que podría coexistir el ejercicio de más de un derecho por parte de dos o más ciudadanos,

se considera justificado entender que, aquél que no pidiere dicha autorización, pero pudiese resultar afectado por su concesión, fuera tenido como interesado, en el sentido legal del término, de acuerdo con lo establecido en los artículos 31.1.b y 31.1.c de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, y que, bajo el epígrafe “interesado” consideran como tal a “Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte” y, también, a “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”, procediendo, de conformidad con el artículo 34 del mismo texto legal, la comunicación a dicha persona o personas interesadas de la tramitación del procedimiento así como la notificación a las mismas de las resoluciones y actos administrativos que afectaren a sus derechos e intereses, tal y como dispone en artículo 58 de dicha norma. No parece tampoco ajeno a la razón apuntar la posibilidad de que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión se pudiese desarrollar en un espacio diferente a aquél en el que, desde tiempo atrás, se desarrolla el ejercicio a la libertad de empresa, si pudiese producirse una situación potencialmente generadora de conflicto de derechos o de intereses.

Por todo lo anteriormente razonado, y de acuerdo con los preceptos legales invocados, se considera adecuado sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, en aquellos supuestos en los que la solicitud de autorización para la utilización temporal y privativa de un bien de dominio público local para el ejercicio de un derecho como lo es el de la libertad de expresión, pudiese generar una situación en la que debieren convivir el ejercicio de dicho derecho con el de otros derechos de terceros, igualmente consagrados en la Constitución, se procure cohonestar ambos derechos, mediante la notificación a los posibles interesados de la tramitación del procedimiento administrativo o mediante aquellos mecanismos legales que eviten la posible indefensión de dichos interesados.

III.- RESOLUCIÓN:

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

SUGERENCIA:

Que, atendiendo al contenido legal de las disposiciones invocadas en la Fundamentación Jurídica de esta Resolución, resulta oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, en aquellos supuestos en los que la solicitud de autorización para la utilización temporal y privativa de un bien de dominio público local para el ejercicio de un derecho como lo es el de la libertad de expresión, pudiese generar una situación en la que debieren compatibilizarse el ejercicio de dicho derecho con el ejercicio de otros derechos

de terceros, igualmente consagrados en la Constitución, se procure cohonestar ambos derechos, mediante la notificación a los posibles interesados de la tramitación del procedimiento administrativo o mediante aquellos mecanismos legales que eviten la posible indefensión de dichos interesados.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

16.3.3.3.- EXPEDIENTE 1573/09-3: INFORME ESPECIAL SOBRE EL FENÓMENO DE LA PROSTITUCIÓN

«1-. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PROSTITUCIÓN

Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de Abril de 1999, la prostitución puede conceptuarse como *“aquella actividad que, ejercida con cierto carácter habitual y general, conlleva la prestación de servicios sexuales mediante precio”*.

La prostitución es un fenómeno complejo que abarca realidades muy diferentes y que ha tenido muchos cambios. Hay que hacer notar que las personas que se dedican a ejercer la prostitución se encuentran en diversas circunstancias y provienen de multitud de países, pues muchos de los que se dedican a esta actividad son migrantes, en muchos casos irregulares, y su decisión de trabajar en esta actividad puede venir impuesta por una decisión personal o por una obligación al sufrir algún tipo de explotación.

Así, existen dos visiones sobre el fenómeno: la *visión determinista*, explica que la prostitución es una salida a una serie de problemas económicos, socioculturales, psicológicos y sexuales. Esta visión plantea la responsabilidad de la sociedad en general, en la medida en que contribuye a reproducir unas condiciones que empujan al ejercicio de la prostitución como única salida, no existiendo elección y considera que las mujeres se asimilan a mercancías, rebajándolas a la categoría de objeto y constituyendo una violación de los derechos humanos.

La *visión voluntarista*, explica que la libertad de la persona está en la base de la elección, incluyendo el propio cuerpo y la vivencia de la sexualidad. Según esta visión, todos vendemos en el mercado laboral algún aspecto de nuestra persona por lo que no se puede condenar el hecho de mercantilizar el cuerpo ya que se trata de una opción personal legítima, por lo que se reivindica la legitimidad como trabajadoras con derechos y deberes.

Los actores que forman parte esta actividad son la persona que se prostituye, el proxeneta y el cliente; cada uno de estos actores cumple un rol diferente:

- La persona que se prostituye es considerada el elemento central de la actividad, sobre el que recae el estigma social y la mayoría de las acciones. En general hablamos de mujeres, en muchos casos migrantes, pero también existen hombres y transexuales.

De sus necesidades económicas no satisfechas por diferentes motivos, surge el acercamiento a este negocio. Generalmente su idea no es establecerse en esta “profesión” durante mucho tiempo, sólo el necesario. Desde el punto de vista social, es el objeto de necesaria rehabilitación, desde la salud es el agente transmisor de enfermedades.

En Aragón, las personas que se dedican a la prostitución son, en su mayoría, mujeres extranjeras de edad comprendida entre 20 y 40 años, con una situación administrativa irregular y en muchos casos con hijos a su cargo.

- El proxeneta es aquel que se beneficia económicamente de la actividad sexual. La relación con la persona que se prostituye puede ser de diferentes tipos: desde el que facilita o gestiona citas de las que obtiene un porcentaje hasta el que la retiene y la obliga a mantener relaciones sexuales en una situación de coacción y violencia hacia ella o hacia las personas que conviven y pueden depender económicamente de ella. Actualmente, la figura del proxeneta se va viendo desplazada por la del traficante de personas, siendo la mayoría de las prostitutas de origen extranjero.

En nuestro ordenamiento jurídico, el llamado proxenetismo se considera una conducta penalmente relevante. Así, el Código Penal tipifica tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a manerarse en ella. Asimismo, resultan punibles muchas de las actividades colaterales a estas conductas, como las coacciones, amenazas, malos tratos,...

El último vértice de esta relación es el cliente, siendo el que determina la demanda. En su mayoría se trata de hombres que establecen una relación de carácter transitorio, ocasional y que atiende a una serie de hechos puntuales.

Es difícil hacer una caracterización de los clientes dada la reticencia de los mismos a prestarse a estudios. Puede que sea el gran olvidado en todos los informes que se han hecho ya que es el menos accesible por el estigma que conlleva en los ámbitos social y familiar el afirmar que se mantienen relaciones sexuales con prostitutas. Los hombres dicen que acuden a la prostitución: por la vivencia y la emoción del ambiente (lo prohibido, lo mítico), para tener acceso al sexo (problemas relacionales o soledad) o para realizar una práctica sexual concreta (falta de comunicación en la pareja, división sexo/amor, deseo de dominar o de ser seducido por una mujer sexualmente agresiva,...). Independientemente de los motivos, estas relaciones entre cliente y prostituta tienen carácter desigual, estando basadas muchas veces en la dominación y el poder.

Se han realizado diferentes informes donde se estudia la frecuencia con que se recurre a los servicios de una mujer prostituida. En el realizado por el Instituto Nacional de Estadística¹ de 2003 sobre Salud y Hábitos Sexuales, se analizaba la figura del cliente, exponiendo que entre las entrevistas que se habían realizado resultaba que el 27,8% de los hombres entrevistados habían pagado por mantener relaciones sexuales con alguna persona alguna vez en su vida.

2-. POSTURAS ANTE LA PROSTITUCIÓN

Al hablar de la regulación de la prostitución como una actividad económica, encontramos que los Estados adoptan diversas posturas, que dan lugar a tres sistemas conocidos como reglamentista, prohibicionista y abolicionista.

2.1. Sistema Reglamentista

Este sistema considera a la prostitución como un hecho inevitable y que cumple un fin social. La legalización hace que la prostitución sea considerada como cualquier otra actividad económica y quien se decide a ejercerla adquiere la condición de trabajador, con sus derechos y obligaciones sociales y laborales.

Los autores que optan por esta postura alegan que muchas de las personas que ejercen la prostitución han decidido ejercerla voluntariamente, por lo que esta elección debe ser respetada. Al regularizarla, se instaura un sistema de control para los elementos que componen esta actividad, consiguiendo los medios necesarios y las condiciones adecuadas para que se

¹ Encuesta sobre Salud y Hábitos Sexuales 2003 , publicada por Instituto Nacional de Estadística y disponible en www.ine.es.

pueda ejercer la actividad en condiciones de salubridad y seguridad pues la falta de cobertura legal refuerza la estigmatización de la actividad.

En este sistema, las personas que se prostituyen están sometidas a controles públicos, generalmente de carácter sanitario. En ocasiones, se tienen que inscribir en registros especiales para obtener certificados que les autoricen al ejercicio de la prostitución, evitando el riesgo a los clientes. Se sanciona la prostitución clandestina, que no cuenta con la supervisión de los controles públicos. Se controlan también los locales donde se ejerce, que han de cumplir una serie de condiciones en cuanto a seguridad e higiene.

Uno de los factores claves en el mercado de la prostitución, los clientes, quedan al margen de cualquier tipo de control. Este punto es especialmente discriminatorio, ya que las condiciones de salud afectan a las dos partes.

Quienes se oponen a este sistema, argumentan que la regularización de la prostitución como una actividad económica supone su consolidación como oficio a costa de la dignidad de las mujeres, minimizando la violencia real que la mayoría experimentan.

En **Alemania**, desde 2002 se contempla la prostitución como una actividad laboral, y así las trabajadoras pueden afiliarse a la Seguridad Social por cuenta ajena o propia, disponer de servicios sanitarios e inscribirse como demandante de empleo. Existen medidas para defenderse de los clientes y empleadores, pudiendo negarse a admitir un cliente o rechazar según qué prácticas sexuales o reclamar en los tribunales si un cliente se niega a abonar un servicio.

En **Grecia**, la Ley de 20 de Agosto de 1981 relativa a la protección de enfermedades venéreas, establece un control para las personas que se dedican a ejercer la prostitución. Se exige tener más de 21 años y ser soltera, viuda o divorciada. Cuentan con una autorización pública y una cartilla sanitaria con el resultado de los controles médicos quinquenales. Se prohíben los clubes, por lo que la actividad se realiza en pisos que cumplen unas prescripciones. Un comité informa a la policía de las situación de cada prostituta y se puede limitar incluso no renovar las autorizaciones a los pisos si perturban a la vecindad.

Austria permite el ejercicio de la prostitución en pisos, pero es obligado que la actividad esté registrada; **Australia** ha despenalizado la prostitución en algunas de sus regiones para aumentar el control sobre las casas de masajes, erradicar la prostitución callejera y proporcionar mayor seguridad en las personas que la ejercen, llegando alguno de sus burdeles a cotizar en bolsa.

2.2. Sistema prohibicionista

En este sistema, la prostitución es considerada como un delito, sancionándose tanto a los que la ejercen como al proxeneta y al cliente. Aquellos que sostienen esta posición, exponen la necesidad de que el Estado se implique en la solución de un problema de corrupción y vicio que afecta a la sociedad. Rige en países como Irlanda y la mayoría de los Estados Unidos de América.

La prohibición de la prostitución, dicen los detractores de este sistema, favorece el ejercicio de la actividad clandestina, por lo que se vuelve un problema de difícil solución y con organizaciones clandestinas que explotan a las personas prostituidas.

2.3. Sistema Abolicionista

Considera la prostitución como un supuesto de inadaptación social incompatible con la dignidad de la persona; no la prohíbe pero trata de abolir la explotación que conlleva, persiguiendo la reintegración social de las prostitutas, el castigo a los proxenetas y la disuasión de los clientes.

En este sistema, la persona que se prostituye pasa a ser considerada como una víctima, despenalizando así el ejercicio de la prostitución y penalizando la “explotación”. Se tipifica la conducta de quien se beneficia de la actividad, sin que se tenga en cuenta la existencia o no de consentimiento.

Los detractores de este sistema destacan que favorece su ejercicio clandestino, aumentando las ganancias de los que se lucran del negocio y agravando los riesgos de salud de las personas que la ejercen.

2.4. Suecia

La legislación sueca, después de años de permisividad en esta materia, considera la prostitución como un aspecto de violencia y explotación del hombre hacia la mujer; por ello, desde 1999 penaliza al cliente, al considerarlo responsable de que exista esta actividad.

Se estima que esta ley ha conseguido disminuir considerablemente el porcentaje de mujeres que ejercen la prostitución, pero el gobierno sueco se enfrenta a otra preocupación, que es la extensión de este problema a nivel internacional. Para ello ha firmado convenios de colaboración social y política con los países del entorno, que es de donde proviene la mayoría de las

mujeres como son Lituania o Rusia. Desde 2002 se organiza la campaña de los países Nórdicos y Bálticos contra el Tráfico de Mujeres y, en esta misma línea, el Gobierno sueco, ha relanzado acuerdos con los países del Sudeste Asiático. Diversas encuestas de población han dejado claro que los consumidores de prostitución suecos con frecuencia no contratan prostitución en el país, pero si en sus viajes al extranjero.

2.5. Holanda

Desde 1999, la prostitución se considera una forma de trabajo cuando se realice de forma voluntaria y por personas mayores de edad.

Una “empresa “de este tipo, debe cumplir la normativa vigente (urbanística, instalaciones, seguridad, higiene,...), no pudiendo perturbar el medio ambiente. La gestión empresarial se enfoca hacia la persona que ejerce la prostitución con el fin de proteger su integridad física y psíquica, para evitar que haya menores de edad que se prostituyan o personas trabajando sin permiso de residencia vigente.

Es una actividad que está reconocida oficialmente como trabajo, por lo tanto los trabajadores tienen los mismos derechos y deberes que el resto de los ciudadanos en activo. La Administración controla la existencia de posibles fraudes en esta relación y facilita toda la información necesaria. En consecuencia, una persona que ha ejercido la prostitución de forma asalariada tiene derecho al subsidio de desempleo, cuando cesa en su relación laboral con el empresario. Al igual que el resto de las personas que están en el paro tiene la obligación de buscar trabajo, aunque no recibirá ofertas de trabajo de este sector por parte de la agencia de colocación estatal, pues se reconoce la prostitución como un trabajo, pero no como un trabajo apropiado.

Esta regulación hace que, tanto los empresarios como las personas que la ejercen, sean sujetos pasivos de impuestos. No obstante, todo ello no es aplicable a las prostitutas extracomunitarias.

3-. ENFOQUE LEGAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Desde Naciones Unidas se ha centrado el estudio de prostitución y la trata de seres humanos desde el punto de vista de los derechos humanos. Así, en el Preámbulo de la *Convención para la represión de la trata de personas y explotación de la prostitución ajena* de 1949, que España ratificó en 1962, se consideraba que “*la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad*”. Esta Convención fue la respuesta a la preocupación de la

comunidad internacional por el crecimiento del fenómeno de la trata y la explotación sexual.

En su articulado se define el concepto de “trata de mujeres” como *“reclutamiento de una mujer con vistas a su prostitución en un país distinto al de su residencia habitual”*. No se considera necesario para que haya trata de mujeres que exista violencia ni falta de consentimiento.

Los países firmantes se comprometían a *“adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley o reglamento o disposición administrativa vigente en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución o de quienes se sospeche que se dedican a ella tengan que inscribirse en un registro especial, que poseer un documento especial o que cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación “*

La aplicación de la Convención supuso un cambio en el tratamiento de la prostitución, si bien no estableció mecanismos de control. Sólo el grupo de trabajo sobre formas de esclavitud contemporánea es la instancia encargada de realizar un seguimiento anual de la convención.

En 1975, con motivo de la Conferencia Mundial del año internacional de la mujer, celebrada en México, se solicitaba a los gobiernos la adopción de medidas para impedir la prostitución forzada de mujeres y jóvenes. En 1995, en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las mujeres en Pekín, se destacaba la situación de violencia, salud y discriminación que suponía la práctica de esta actividad en las mujeres, atendiendo especialmente a las que eran objeto de trata. Se instaba a los gobiernos a que persiguieran de un modo más efectivo esta situación.

En el año 2000 Naciones Unidas elaboró el Protocolo adicional a la *Convención sobre la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, ratificada por España el 21 de febrero de 2002. En la misma se desarrolla un planteamiento global relativo a la trata de seres humanos, remarcando las definiciones en lo referente a la trata de personas y al consentimiento. En el artículo 3 se define la trata de personas con fines de explotación sexual como *“la captación, el transporte, el traslado, la cogida o la recepción de personas recurriendo a la amenaza o al uso de fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación”*. En el apartado b) se manifiesta que *“el consentimiento dado por la víctima de trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo, no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado”*.

El documento establece que todas las personas que sean objeto de trata serán siempre vistas como víctimas de un delito, no sólo aquellas que puedan demostrar que han sido forzadas, ya que como dice el articulado el consentimiento es irrelevante cuando se da esta situación. Aparece reflejado el problema de la demanda y en el artículo 9.5 expone que *“los estados parte adoptaran todas las medidas legislativas o de otra índole tales como medidas educativas sociales y culturales, o reforzaran las ya existentes a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños”*.

En este documento, conocido también como Protocolo de Palermo, la comunidad internacional no se pronunció acerca del proxenetismo ni tampoco prohíbe a los Estados organizar e industrializar la prostitución.

En 1998 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó un informe conocido como *The Sex Sector* donde se abordaba el ejercicio de la prostitución y el comercio del sexo en el Sudeste Asiático. Reconoce la problemática que para los gobernantes de dicha zona supone el analizar la cuestión, al coexistir factores económicos junto a importantes implicaciones en la moral pública, el bienestar social, la delincuencia y la sanidad. A esto hay que unir la clandestinidad del sector, que le da al hecho un añadido más de complejidad.

La OIT deja claro en el informe que no le corresponde a ella decidir si los países deberían legalizar o no la prostitución, pero igualmente ofrece recomendaciones para los gobiernos afectados por este problema y presenta las siguientes conclusiones:

- a) Proponer la erradicación de la prostitución infantil.
- b) Reconocer la variedad de circunstancias que se dan entre las prostitutas y eliminar las abusivas.
- c) Centrarse en las estructuras que mantienen la prostitución, no en las prostitutas.
- d) Realizar análisis macroeconómicos oficiales para evaluar la problemática económica del sector, decidir el alcance y la magnitud de las políticas de mercado necesarias para tratar con quienes trabajan en él y estudiar las posibilidades de extender la fiscalidad a muchas de las lucrativas actividades asociadas al sector del sexo.
- e) Examinar el aspecto sanitario, no sólo entre las prostitutas, sino también entre los clientes, teniendo en cuenta que la cadena de transmisión desde el sector del sexo a la población, incluye personas que practican sexo sin protección.

La Unión Europea ha estudiado desde diferentes ámbitos el fenómeno que nos ocupa. Así, el artículo 5 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* prohíbe la trata de seres humanos.

El Parlamento Europeo adoptó una Resolución en 1989 sobre la explotación de la prostitución y el comercio de seres humanos en la que se pedía a los Estados miembros garantías para que las víctimas de trata con fines de explotación sexual pudieran presentar las denuncias correspondientes sin temor a que fueran expulsadas al estar en situación administrativa irregular. En 1993, esta disposición se completaría con otra que instaba a los gobiernos a que se elaborara una política común de lucha contra la inmigración clandestina que garantizase a los inmigrantes el derecho a residencia y la protección como testigos durante todo el proceso judicial contra los tratantes. Además, se exponía la necesidad de permitir a las víctimas vivir en los Estados miembros cuando la vuelta a su país pusiera en riesgo su seguridad personal o estuviera latente el peligro de volver a ser explotadas de nuevo.

Por su parte, la Comisión Europea realizaba una comunicación el 20 de Noviembre de 1996 relativa a la trata de mujeres con fines de explotación sexual donde explícitamente se refiere a la “*posibilidad de expedir un permiso de residencia temporal a las víctimas dispuestas a prestar testimonio en los procesos judiciales y de garantizar la coordinación correspondiente entre los servicios de justicia y policía para evitar la expulsión sin consulta previa*”.

En 2002 se aprobó la *Decisión 2002/629/JAI*, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos donde se definía este delito como “el tráfico de personas con el fin de explotar la prostitución ajena o ejercer otras formas de explotación sexual incluida la pornografía”.

También se han elaborado diferentes normas comunitarias relativas a reforzar la cooperación policial y judicial de los Estados Miembros para perseguir determinados delitos, incluyendo en esta materia la trata de seres humanos con la *Decisión Marco 2003/577/JAI* de 22 de julio, relativa a la ejecución en la Unión Europea del embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas; *Decisión Marco 2002/946/JAI* de 28 de Noviembre, destinada a reforzar el marco penal para la entrada, circulación y estancia irregular; *Decisión Marco 2002/584/JAI* relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados miembros, etc.

La preocupación del Consejo por la trata de seres humanos con fines de explotación sexual se plasma una vez más en la *Directiva 2004/81/CE de 29 de Abril*, donde expresamente se regula la expedición de un permiso de residencia de corta duración (6 meses) a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal y que cooperen con las autoridades competentes.

Lo cierto es que las resoluciones de la Unión Europea van encaminadas hacia la lucha contra el tráfico. Con respecto a la prostitución como una actividad económica, reseñar la Resolución del Parlamento Europeo de 2000 donde se hizo constar que la prohibición de la prostitución generaba un mercado clandestino controlado por la violencia organizada, aunque no se pronunciaba ni por su abolición ni por su regulación. Señalaba también que la prostitución no era consecuencia de una elección libre sino un fenómeno estrechamente vinculado a las posibilidades económicas, sociales, políticas y culturales, considerando mínimo el porcentaje de mujeres que deciden libremente prostituirse.

El 2 de febrero de 2006, el Parlamento Europeo pronunciaba una resolución donde se instaba a los Estados miembros a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable a un trabajo.

4-. ENFOQUE EN EL DERECHO ESPAÑOL

4.1. Normativa estatal

A lo largo de la historia, la posición jurídica de la persona prostituida en nuestro país ha variado con el paso del tiempo.

Así, hasta mediados del siglo XX la prostitución constituía una actividad relativamente reglada, a la que se aplicaba una legislación higiénico- sanitaria y policial o censal, basada en controlar su ejercicio por parte de los que la ejercían. La Administración les obligaba a realizar unas revisiones sanitarias periódicas, cuyos resultados se anotaban en un impreso conocido como “cartilla de sanidad” que debía ser exhibida bien a petición de los clientes o de la autoridad competente. Esta medida se complementaba con información oficial sobre el número de burdeles existentes en cada ciudad.

En virtud del Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, siguiendo la tendencia de los países de nuestro entorno, se abolieron las conocidas como “casas de tolerancia” y se adoptaron otras medidas, señalando que “velando por la dignidad de la mujer y el interés de la moral social se declaraba tráfico ilícito la prostitución”.

El 18 de Junio 1962, España ratificó el Convenio de 2 de Diciembre de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. Desde este momento, España forma parte de los países que regulan la prostitución acercándose a una teoría abolicionista.

Con la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de 1970, se reincluye *“como estados peligrosos los de las personas prostituidas o corrompidas, previéndose como medidas de seguridad internamientos de hasta tres años de privación de libertad”*.

En el Código Penal reformado en 1973, se declaraba como sujeto activo de lo considerado como delito de prostitución a quien cooperara, protegiera o reclutara a personas para introducirlas mediante engaño, coacción o abuso, en el ejercicio de la prostitución. Igualmente resultaba sancionable la conducta de quienes facilitaran las infraestructuras necesarias, los edificios y los locales donde se ejercía la prostitución.

La aprobación del nuevo Código Penal, mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 noviembre, dedica el capítulo V del Título VIII del Libro II (artículos 187 a 190) a los delitos relativos a la prostitución y a la corrupción de menores. Así, actualmente se tipifican tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. También se sanciona la utilización de menor o incapaz con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, el comercio de la pornografía y la omisión de impedir su continuación en la prostitución.

La aparición de actores internacionales, como son las redes organizadas de tráfico de personas donde se encuentran atrapados numerosos ciudadanos inmigrantes, hizo necesario otros mecanismos legales. Así, por Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se incorporó al Código Penal el Título XV bis relativo a los “Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”, cuyo artículo 318 bis fue modificado por Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, disponiendo lo siguiente:

“1. El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, será castigado con la pena de cuatro a ocho años de prisión.

2. Si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, serán castigados con la pena de 5 a 10 años de prisión.

3. Los que realicen las conductas descritas en cualquiera de los dos apartados anteriores con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o siendo la víctima menor de edad o incapaz o

poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, serán castigados con las penas en su mitad superior.

4. En las mismas penas del apartado anterior y además en la de inhabilitación absoluta de 6 a 12 años, incurrirán los que realicen los hechos prevaleciendo de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público.

5. Se impondrán las penas superiores en grado a las previstas en los apartados 1 a 4 de este artículo, en sus respectivos casos, e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades.

Cuando se trate de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones, se les aplicará la pena en su mitad superior, que podrá elevarse a la inmediatamente superior en grado.

En los supuestos previstos en este apartado la autoridad judicial podrá decretar, además, alguna o algunas de las medidas previstas en el artículo 129 de este Código.

6. Los tribunales, teniendo en cuenta la gravedad del hecho y sus circunstancias, las condiciones del culpable y la finalidad perseguida por éste, podrán imponer la pena inferior en un grado a la respectivamente señalada”.

4.2. Municipios y Comunidades Autónomas

En algunos municipios y autonomías, se ha propuesto actuar normativamente y regular la actividad de prostitución.

En cuanto a las competencias municipales al respecto, indicar que la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, regula en su artículo 42 las competencias de los municipios disponiendo en su párrafo 2º lo siguiente:

“2. Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.

b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.

... k) la protección de la infancia, de la juventud, de la vejez, ...”.

En el ejercicio de estas competencias, los municipios han dictado numerosas ordenanzas mediante las que regulan la conducta de los ciudadanos, tanto en los espacios públicos como incluso en la intimidad de sus domicilio, siendo en este último caso las más reseñables las que limitan la emisión de ruidos y vibraciones, aunque se realicen dentro del domicilio y como actividades privadas. La propia Ley del Ruido, en su artículo 28.5, remite a las ordenanzas locales la tipificación de infracciones en relación con el ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias o el ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

La creciente intervención administrativa sobre actividades realizadas en las vías y espacios públicos se justifica en el ejercicio de unas competencias que la Ley confiere a los Ayuntamientos y tiende a satisfacer una demanda social para que realmente estos lugares sean espacios compartidos por la ciudadanía y no excluyentes para determinados sectores, dentro de unas pautas de convivencia y civismo mayoritariamente asumidas.

Poniendo como ejemplo el Ayuntamiento de Zaragoza, la recientemente modificada Ordenanza municipal sobre protección del espacio urbano tiene por objeto: *“a) Preservar el patrimonio y el dominio público como lugares de convivencia y civismo, donde todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de las demás personas”* y, en orden al cumplimiento de esta finalidad, prohíbe diversas conductas.

Esta Institución considera que la misma finalidad de preservar el espacio público como lugar de convivencia y civismo, en el que todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio, encuentro y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás es el fundamento para, con apoyo en la normativa legal citada, que los Ayuntamientos puedan regular mediante ordenanza el ejercicio de la prostitución en la vía pública y cumplir algunas de las finalidades enumeradas al inicio: garantizar la tranquilidad ciudadana y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales, preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, y también prevenir la explotación de determinados colectivos, dentro de sus funciones de prestación de servicios sociales.

A juicio del Justicia de Aragón, la prostitución en la vía pública debería estar prohibida con carácter general por las ordenanzas municipales. Todo ello sin perjuicio de que se adopten las medidas de control y protección de las personas que se dedican a esta actividad y a los que luego nos referiremos.

Conforme a ello, y así se está haciendo ya en un número creciente de Ayuntamientos (los de Granada, Sevilla, Valencia, Jaén y Bilbao, entre otros, están trabajando en esta materia y se prevé que próximamente publiquen diversas Ordenanzas al respecto), es factible que a través de sus ordenanzas

regulen y prohíban conductas como ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público o, directamente, mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público, estableciéndose las correspondientes sanciones.

Así, el Ayuntamiento de Barcelona dictó en diciembre de 2005 la “Ordenanza de Medidas para Fomentar y Garantizar la Convivencia Ciudadana”, regulando en los artículos 38 a 41 la “Utilización del espacio público para el ofrecimiento y demanda de servicios sexuales”, que reproducimos a continuación:

“SECCIÓN 2ª. UTILIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO PARA EL OFRECIMIENTO Y DEMANDA DE SERVICIOS SEXUALES

Artículo 38. Fundamentos de la regulación

1. Las conductas tipificadas como *Infracción* en esta sección persiguen preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, mantener la convivencia y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público y prevenir la explotación de determinados colectivos.

2. La presente normativa tiene como objetivo establecer una regulación sobre la ocupación del espacio público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales, y se dicta teniendo en cuenta los títulos competenciales municipales y los bienes jurídicos protegidos contemplados en el párrafo anterior.

Artículo 39. Normas de conducta

1. De acuerdo con las finalidades recogidas en el artículo anterior, se prohíbe ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos del espacio público.

2. Está especialmente prohibido por esta Ordenanza el ofrecimiento, la solicitud, la negociación o la aceptación de servicios sexuales retribuidos en el espacio público, cuando estas conductas se lleven a cabo en espacios situados a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos en los que se imparten enseñanzas del régimen general del sistema educativo.

3. Igualmente, está especialmente prohibido mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público.

Artículo 40. Régimen de sanciones

1. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.1, se limitarán a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, podrá ser sancionada por desobediencia a la autoridad.

2. Los agentes de la autoridad o los servicios municipales, en los casos previstos en el artículo 39.2, se limitarán en primer lugar a recordar a estas personas que dichas prácticas están prohibidas por la presente Ordenanza. Si la persona persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, se procederá al inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

En todo caso, en los supuestos previstos en el mencionado apartado 2 del artículo anterior, se informará a estas

personas de que dichas conductas están prohibidas, así como de las posibilidades que las instituciones públicas y privadas les ofrecen de asistencia social, prestándoles, además, la ayuda que sea necesaria.

Las conductas recogidas en el apartado 2 del artículo anterior tendrán la consideración de leves, y serán sancionables con multa de hasta 750 EUR. .

3. Las conductas recogidas en el apartado 3 del artículo anterior tendrán la consideración de muy graves, y serán sancionables con multa de 1.500,01 a 3.000 EUR.

Artículo 41. Intervenciones específicas

1. El Ayuntamiento de Barcelona, a través de los servicios sociales competentes, prestará Información y ayuda a todas aquellas personas que ejerzan el trabajo sexual en la ciudad y quieran abandonar su ejercicio.

2. Los servicios municipales competentes, con el auxilio de los agentes de la autoridad, si es el caso, informarán a todas las personas que ofrecen servicios sexuales retribuidos en espacios públicos de las dependencias municipales y de los centros de atención institucional o de carácter privado (asociaciones, ONG, etc.) a los que podrán acudir para recibir el apoyo que sea necesario para abandonar esas prácticas.

3. El Ayuntamiento de Barcelona aprobará el Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, a fin de evitar que el ofrecimiento de servicios sexuales en la vía pública afecte a la convivencia ciudadana y poder atender a las personas que realicen estas actividades.

4. El Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual coordinará todas las actuaciones de servicios a las personas que realizan esta actividad en el espacio urbano, y en este sentido recogerá:

a) Colaborar y establecer convenios con entidades que trabajen con estos colectivos.

b) Informar sobre los servicios públicos disponibles y muy especialmente los servicios a las personas: servicios sociales, servicios educativos y servicios sanitarios.

c) Informar de los derechos fundamentales de estas personas.

d) Colaborar con las entidades referentes a esta materia para ofrecer nueva formación a las personas que integran este colectivo.

e) Informar y ofrecer los recursos laborales disponibles desde la Administración o en colaboración con las entidades referentes en la materia.

5. *El Ayuntamiento de Barcelona podrá crear, en el marco del Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, una agencia con la finalidad de afrontar el fenómeno en la ciudad.*

6. *El Ayuntamiento de Barcelona colaborará intensamente en la persecución y represión de las conductas atentatorias contra la libertad e Indemnidad sexual de las personas que puedan cometerse en el espacio público, en especial las actividades de proxenetismo o cualquier otra forma de explotación sexual, y, muy especialmente, en lo relativo a los menores”*

También desde las Comunidades Autónomas se han llevado a cabo diversas iniciativas, como la Proposición no de ley aprobada el 13 de junio de 2001 por la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Andalucía relativa a la prostitución procedente de otros países mediante la cual se instaba al Consejo de Gobierno a “1) *Impulsar la realización de un protocolo de coordinación con otras instituciones para tratar de forma integral dichos casos. Para la elaboración de este protocolo es imprescindible la cooperación de la Justicia, las fuerzas de Seguridad del Estado, los servicios sociales, las organizaciones no gubernamentales sensibilizadas con este tema y la Administración Local.* 2) *Organizar una campaña institucional de sensibilización social encaminada a educar en valores de igualdad y de respeto mutuo, que desliguen la imagen de la mujer como producto sexual, en el que la prostitución la convierte. Todo ello en el marco del Plan Integral de Inmigración en Andalucía”*

Por su parte, la Comisión permanente de la Mujer de Castilla –La Mancha elaboró en febrero de 2004 un estudio sobre la prostitución. En sus recomendaciones, se reclamaban “*una sociedad constituida desde la igualdad y la dignificación de las personas, considerando incompatible el uso y explotación sexual que representa la prostitución que constituye, en todos los casos y circunstancias, una enérgica modalidad de esclavitud”*. En consecuencia, instaban al Gobierno de la Nación y al Gobierno de la Región en el ámbito de sus respectivas competencias a considerar a las mujeres que ejercen la prostitución como víctimas; a remover las condiciones y circunstancias que permiten, favorecen y propician la prostitución; a garantizar los recursos destinados al desmantelamiento de las redes de prostitución que operen en nuestro país con mujeres víctimas del tráfico sexual; a establecer políticas específicas de integración e inserción laboral de las mujeres inmigrantes y de protección y acogimiento de las mujeres traficadas; a fijar ayudas económicas mensuales paralelas a los programas de formación de inserción laboral con una duración máxima de 24 meses para aquellas mujeres que abandonen la prostitución; a reforzar las políticas de igualdad de oportunidades y crear condiciones laborales que eviten que las mujeres sin recursos se vean abocadas a formar parte de la población prostituida; a realizar campañas de divulgación de derechos dirigidas a víctimas de este tipo de violencia en diferentes idiomas; a impulsar modificaciones legales tendentes a contemplar la prostitución como forma de violencia contra las mujeres; a desarrollar un protocolo de actuación común de todas las unidades policiales y judiciales; a establecer políticas conjuntas con los países de origen a fin de obtener la cooperación necesaria entre los países de origen, tránsito y destino.

La Generalitat de Catalunya, en el Decreto 217/2002, de 1 de agosto, regulaba los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución, estableciendo unas características mínimas y ciertas condiciones para su ubicación. Cuando el aforo del local superara las cincuenta personas se debería de contar con un vigilante y los titulares de los locales deberían garantizar a las personas que prestan los servicios en ellos unas normas mínimas de control sanitario de tipo preventivo y asistencial así como el acceso a preservativos. También establece un horario de apertura que se sitúe entre las 5 de la tarde y las 4 de la mañana.

A nivel estatal, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el 14 de febrero de 2006 en el seno de la Comisión Mixta de los derechos de la mujer, el inicio de un proceso de examen, debate y comparecencias que permitiera abordar la situación actual de la prostitución en nuestro país, publicándose la ponencia resultante en el Boletín Oficial de las Cortes en fecha 13 de abril de 2007.

La Comisión concluía que del estudio presentado por los expertos, la regularización de la prostitución tendría graves problemas de encaje en el ordenamiento jurídico español, tanto en el derecho laboral como en relación a los derechos básicos y legislación en materia de derechos de las personas que la ejercen. Además proponía al Gobierno la necesidad de elaborar un Plan Integral contra la explotación sexual que contemplara medidas en los ámbitos judicial, social, educativo, policial y de inmigración. Solicitaba realizar un estudio diagnóstico de la situación que abordara todos los elementos implicados (prostitutas, clientes y proxenetas) con una doble vertiente cualitativa y cuantitativa, y elaborar campañas de sensibilización para modificar la percepción social del uso de las mujeres como mercancía sexual, buscando como fin la reducción de la demanda. Se solicitaba a los medios de comunicación que se planteasen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual. Recomendaba medidas que se encaminasen a una atención integral a las víctimas ampliando su información con campañas en diferentes idiomas mejorando así su información sobre derechos y recursos en los ámbitos policial, sanitario, extranjería, asilo y fronteras y de los servicios sociales públicos y no gubernamentales y todas aquellas medidas que facilitasen la prevención, rehabilitación, reintegración y repatriación de las víctimas de tráfico y trata con fines de explotación sexual. En el plano internacional, planteaba medidas para promover acciones de información en los países de origen y tránsito para desincentivar la captación de seres humanos, impulsar la cooperación internacional y formalizar acuerdos bilaterales para prevenir y combatir el tráfico, la trata y la prostitución.

5.- REALIDAD SOCIAL, SANITARIA, ECONOMICA Y LABORAL.

5.1. Aspectos sociales

Diferentes estudios han consensuado que el ejercicio de la prostitución viene unido a circunstancias personales como pueden ser malos tratos,

carencias afectivas por la ruptura de la unidad familiar, analfabetismo, drogodependencias, graves necesidades económicas, maternidad adolescente, ausencia de respaldo social en determinadas situaciones vividas o las condiciones del actual proceso migratorio.

El ejercicio de la prostitución adopta diferentes formas: callejera o marginal, en locales, clubes de alterne, en domicilios privados y prostitución de alto standing. Existen también nuevas formas como el turismo sexual o la prostitución vía Internet.

Los factores que hacen que una persona permanezca en el mundo de la prostitución suelen ser los mismos que le condujeron a ella, uniendo a estos el desarrollo de un ciclo de deterioro que hace que caiga en una espiral de automarginación que impide alternativas vitales a la prostitución.

Otro de los efectos sociales que caracteriza el ejercicio de la prostitución es la dificultad y limitación en mantener relaciones sociales. No existen horarios fijos, ni pautas normalizadas de ejercer la actividad, por lo que difícilmente se puede mantener el contacto con las redes sociales o familia.

Una vez que se manifiesta el deseo de dejar la actividad, se enfrentan a una realidad marcada por la falta de habilidades; es necesario percibir que se cuenta con apoyos para ejercer otra actividad económica y en algunos casos trabajo psicológico para mejorar la autoestima.

5.2. Aspectos económicos y laborales

La prostitución es una actividad económica que genera grandes beneficios al no ser una actividad declarada. Los ingresos que se obtienen se diversifican en diferentes estructuras, todas ellas dedicadas a encubrir este sector de economía sumergida.

En el ámbito laboral, no existe regulación alguna. Los trabajadores de este sector no están sujetos a contrato laboral alguno o, si lo están, esta actividad no es la reflejada. No hay derechos ni obligaciones, ni control fiscal. Todo ello favorece la existencia de mafias que se enriquecen e imponen condiciones de trabajo que en ningún caso serían admisibles en otros sectores.

No hay que olvidar que en muchos casos el ejercicio de la prostitución va unido a la obtención de otros ingresos ilegales procedentes de la venta de drogas.

En relación con el delito de inmigración clandestina, que sanciona *la promoción o favorecimiento de la inmigración clandestina de trabajadores*, la

Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha reconocido exclusivamente a efectos de tipología penal que *“el trabajo como camarera en un Club de alterne debe incluirse en el concepto de trabajador manejado por el art. 313 ...”* (Sentencias 2205/2002 y 837/2003)

5.3. Aspectos sanitarios

La Organización Mundial de la Salud, definió la salud como *“un estado completo de bienestar físico, mental y social y no sólo la ausencia de enfermedad”*. El desarrollo de esta actividad genera en las personas que la ejercen una serie de consecuencias sanitarias a nivel físico, mental y social. (tipo de trabajo, horarios, situación de clandestinidad y peligro...).

Las personas que ejercen la prostitución tienen un potencial riesgo sanitario de ser contagiadas y de transmitir enfermedades de carácter sexual si no se utilizan los mecanismos de protección adecuados. Es necesario por ello informar y fomentar el uso del preservativo en una doble dirección que englobe al trabajador y al cliente.

También destacan múltiples trastornos ginecológicos como el “dolor pélvico crónico”, el carcinoma de cuello de útero y la enfermedad inflamatoria pélvica asociada a la constante estimulación del aparato genital.

La salud física es una cuestión bastante descuidada en las personas que ejercen esta actividad, sobre todo en los que ejercen la prostitución callejera o en locales clandestinos. Existe una falta de información, en muchos casos debido a un problema de acceso a la sanidad pública y a la no existencia de controles de salud rutinarios. A esto hay que añadir una mala alimentación que genera múltiples trastornos alimentarios.

Otro hecho constatado es la mayor tendencia a practicar abortos, con los efectos que esto produce a nivel físico y emocional y no siendo siempre estos practicados por profesionales.

Tampoco hay que olvidar que en muchos casos la prostitución lleva consigo una dependencia a sustancias estimulantes como drogas y alcohol y la adicción y enfermedades que éstas generan.

Por otra parte, se muestra un alto grado de trastornos psíquicos entre las personas que ejercen la prostitución. Según los expertos, los graves trastornos psíquicos que sufren tiene su origen en las agresiones físicas, amenazas y violaciones de que son objeto. Estas situaciones de violencia generan miedo e inseguridad y, en relación con esto, los trastornos psíquicos más frecuentes

son ansiedad y depresión derivados en muchos casos de la desaparición de vínculos familiares, falta de aspiraciones o expectativas, infravalorización,...

5.4. Prostitución e inmigración

Cuando hablamos de personas extranjeras que ejercen la prostitución no solo debemos pensar en aquellas que entran en el país por su cuenta y sin situación administrativa regularizada, pues existe otro porcentaje que han sido engañadas en sus países de origen y que son obligadas a trabajar en la prostitución y otras que, sabiendo que venían a trabajar en esta actividad, no imaginaban las condiciones a las que estarían sometidas. No hay que olvidar a un tercer grupo formado por las extranjeras que vienen a nuestro país buscando trabajo legal y terminan prostituyéndose al no encontrarlo y tener importantes requerimientos económicos sobre ellas.

Estadísticas a nivel nacional indican que el 90% de las personas que ejercen la prostitución son extranjeras, en muchos casos con una situación administrativa irregular, provenientes de América Latina, África, Asia y Europa del Este. Conocer el porcentaje de hombres que se dedican a ejercer la prostitución es más difícil, pero también existen y gran número de ellos son igualmente extranjeros.

6-. EXPEDIENTES DE QUEJA Y ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN

Los expedientes tramitados por esta Institución relacionados con el tema objeto de estudio son los siguientes:

1- Expte 93/2004: La tramitación de este expediente fue promovida por una ciudadana española que interesaba que se regulara legalmente el ejercicio de la prostitución. Estudiada su queja, se admitió la misma a información sin gestiones, remitiéndose una carta a la ciudadana en la que, tras transcribir el contenido de algunas de las resoluciones judiciales en las que se hacía un pronunciamiento relacionado con esta cuestión, se le informaba de lo siguiente:

“....En los últimos años, algunos Tribunales han venido reconociendo la naturaleza laboral de trabajadores que prestaban servicios en establecimientos de alterne cuando se acreditaba que esta actividad de alterne se hacía por cuenta de los titulares del establecimiento y a cambio de retribución. Esta doctrina se ha aplicado con independencia de que las empleadas fueran nacionales o extranjeras ya que, como es lógico, la concurrencia o no de un vínculo laboral depende de que se

aprecien las notas que definen la laboralidad y no de las características particulares de las personas que trabajan en un local".

2- Expte 290/2004: Fue incoado en virtud de una queja presentada por varias personas en la que se exponía la preocupación de los vecinos de las Calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de Zaragoza, por la proliferación en dicha zona de clubes de alterne y de otros establecimientos de venta de comida y bebida que servían a las personas que frecuentaban los anteriores.

Admitida la queja a mediación, se interesó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza, dictándose Sugerencia dirigida a dicho Consistorio, cuyo tenor literal es el siguiente:

"I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *El día 23/02/04 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando los problemas existentes en varias calles de la ciudad de Zaragoza.*

SEGUNDO.- *En la misma se hace alusión a la preocupación que aqueja a los vecinos de las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de esta ciudad, señalando en su escrito que, "En estos últimos años se han abierto en el barrio cerca de veinte clubes de alterne concentrados en tan sólo cinco o seis calles, Este hecho ha convertido la zona prácticamente en un burdel, con las consiguientes molestias y problemas que eso entraña, es decir, alborotos, peleas, droga..., en detrimento de la calidad de vida de muchos ciudadanos que tienen aquí su vivienda o su negocio.*

Este problema se ha visto ampliamente agravado desde hace unos meses por la apertura de diversos locales que figuran como tiendas de alimentación, pero que en realidad ejercen como bares y antenas de los clubes. Pero lo peor de esta situación es la manera de comportarse de los clientes de dichas tiendas. No importa la hora ni el día, en cualquier momento y desde por la mañana se reúnen en estos locales a beber alcohol, pasan horas en ellos y muchas de estas horas ni siquiera están dentro sino que salen a la calle a beber; gritando, sin importar que sea de madrugada y le gente esté descansando porque al día siguiente tiene que ir a trabajar, hacen sonar las bocinas de los coches de madrugada, ponen música a gran volumen, sirven comidas que salen a comer a la calle dejando los restos al lado de los portales, ocupan las aceras sin dejar pasar e incluso ha habido algún ataque verbal hacia quien les ha pedido paso o simplemente que dejaran de sentarse y apoyar las latas de cerveza en el coche. Esta situación se ha visto paliada momentáneamente por la llegada del mal tiempo pero eso no impide que la mayoría de los días de la semana se reúnan en el interior hasta las dos o las tres de la mañana y cuando salen para marcharse se entretengan hablando a grandes voces y perturbando el sueño de personas que al día siguiente madrugan para ir a sus trabajos. Mucha gente está asustada porque el problema se hace cada vez mayor con grupos de veinticinco personas o más en una estrecha acera, con los coches ocupando los pasos de cebra, coches que muchos de ellos cogen con la lata de cerveza en la mano, sin tener en

cuenta el peligro que eso implica. Se ha avisado en numerosas ocasiones a la policía pero en cuanto ésta desaparece, siguen igual.

Estas “tiendas” tienen relación directa con los clubes de alrededor, son varios los vecinos que han visto a prostitutas salir a parar los coches que pasan por la calle, al igual que se han visto ciertos tratos relacionados con tráfico de drogas. No quiero hacer más extensa esa carta, para más datos sólo hay que preguntar a los vecinos de la zona o a los comerciantes”.

TERCERO.- *A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 23/03/04 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, si las actividades objeto de la queja en las calles que se citan se encuentran en posesión de las preceptivas licencias de actividad clasificada y de apertura y funcionamiento, las denuncias vecinales recibidas por los motivos expuestos en la queja y las actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento.*

CUARTO.- *Tras reiterarse la petición mediante sendos escritos de fechas 17/05/04 y 02/07/04, se recibió la respuesta del Ayuntamiento el 02/08/04. En la misma se contiene un listado procedente de la Unidad de Protección Ambiental y Consumo con las denuncias y estado en que se encuentran los establecimientos ubicados en las calles Ávila, Burgos y Tarragona, y en especial los clubes de alterne, con los ficheros de las inspecciones efectuadas donde figuran datos como el titular del establecimiento, si posee o no licencia de apertura y la ubicación. Asimismo informa de la clausura de tres establecimientos, un club y dos tiendas de alimentación, si bien una de ellas obtuvo posteriormente licencia municipal y fue desprecintada.*

En el listado se aprecia que la actividad de denuncia ha sido considerable (en la calle Ávila, entre 01/04/03 y 24/03/04, se interpusieron 31; en la calle Tarragona, entre 18/07/03 y 06/07/04, 31; y en la calle Burgos, entre 30/10/03 y 06/06/04, 51 denuncias), siendo los motivos de diversa naturaleza: apertura sin adoptar medidas de seguridad obligatorias, apertura sin licencia o excediendo los límites de la misma, incumplimiento de los registro de actividades, obstrucción a la inspección, negativa o resistencia a facilitar información a los inspectores, excederse en los horarios establecidos, falta de exposición de los precios o de libro de reclamaciones, etc.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la posibilidad de limitar actividades cuando su acumulación sea problemática.

Dado el elevado número de quejas que se reciben en esta Institución a causa de las molestias producidas por establecimientos de hostelería en la ciudad de Zaragoza, en numerosas ocasiones nos hemos dirigido al Ayuntamiento exponiendo los diversos aspectos sobre los que incide un problema de tan ardua solución, que debe ser atendido preferentemente ya que afecta a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Por ello, no es preciso reiterar argumentos expuestos con anterioridad y sobradamente conocidos por su destinatario.

Asimismo, se ha estudiado el inconveniente que supone la acumulación de locales de ocio en determinadas áreas de la ciudad, conocidas comúnmente como “zonas de marcha”, pues atraen a grandes

multitudes de personas que, aún respetando de forma individual tanto los establecimiento como las personas los límites establecidos en la Ordenanza municipal (lo que en la mayoría de ocasiones no se hace), su coincidencia genera un ruido a todas luces insoportable en horario nocturno por los vecinos que allí residen. Estos inconvenientes son precisamente los que pretende evitar el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas cuando en su artículo 30.2.c señala la conveniencia de que el informe de la Corporación municipal donde se pretenda iniciar alguna actividad clasificada acredite “si en la misma zona, o en sus proximidades, existen ya otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos”.

En el caso que nos ocupa, la información facilitada por el Ayuntamiento acredita que su actuación ha sido diligente y ha llevado a cabo una labor de vigilancia y control que ha desembocado en el elevado número de inspecciones y denuncias que se acredita en sus informes. Es preciso incidir en la necesidad de prestar la mayor atención a este problema, ya que genera consecuencias muy negativas para las personas que lo padecen y enturbia el clima de cordialidad y sosiego que debe regir la convivencia ciudadana, y que una actuación en principio correcta no enerva el derecho ciudadano a solicitar mayores medidas en garantía de la tranquilidad que debe disfrutar en su domicilio.

No obstante, apreciado el creciente número de establecimientos instalados en las calles objeto de queja, tal vez podría estudiarse la posibilidad de declararla zona saturada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de la Ordenanza Municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, de forma que los problemas denunciados en la queja no se acrecentasen, dado que entre los efectos derivados de la declaración de zona saturada está la prohibición de otorgamiento de nuevas licencias de apertura o funcionamiento de determinadas actividades en evitación de molestias derivadas del ejercicio de las mismas o la inadmisión de nuevas solicitudes de licencia, debiéndose proceder a la legalización de las actividades cuyas características lo admitan o a la clausura de las que no puedan cumplir las exigencias que les son aplicables.

Segunda.- Sobre los problemas de seguridad pública

“La garantía de la seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana” es el primero de los ámbitos de acción pública en que los municipios podrán prestar servicios y ejercer competencias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 42.2.a de la Ley de Administración Local de Aragón; esta competencia es asignada por su artículo 44.a todos los municipios, independientemente de su nivel poblacional. En consecuencia, desde las Corporaciones Locales deberán instrumentarse los medios necesarios para, por si mismas o con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, garantizar adecuadamente la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo.

La Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, señala en su exposición de motivos que la protección de la seguridad ciudadana y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática, informando a continuación que la Constitución establece una atribución genérica de competencia al Estado en materia de seguridad pública (art. 149,1 29ª) y, específicamente, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la tarea de proteger el libre ejercicio de los derechos y

libertades y de garantizar la seguridad ciudadana (art. 104,1), afectando en su regulación al ejercicio de algunos derechos fundamentales.

Así, su artículo 1 dispone que corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos. Junto a las competencias asignadas a los órganos gubernativos, las autoridades locales ejercen las facultades que les encomiendan la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la legislación de Régimen Local, Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, así como de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Con el fin de hacer vigentes los derechos constitucionales protegidos por esta Ley Orgánica, los órganos dependientes del Ministerio del Interior podrán intervenir para asegurar la consecución de las finalidades previstas en la misma en las materias sujetas a potestades administrativas de policía especial que no tengan atribuidas expresamente, como resulta ser parcialmente el presente caso. Para ello, deberán prestar a través de sus agentes el auxilio ejecutivo necesario a cualesquiera otras autoridades públicas que lo requieran para asegurar el cumplimiento de las leyes, sin perjuicio del ejercicio de sus propias competencias en las materias que les atribuyen las leyes (tráfico y seguridad vial, prevención y control de la venta y consumo de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, etc.), muchas de ellas tipificadas como infracciones de carácter grave en el artículo 23 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes

SUGERENCIAS:

Primera.-*Para que estudie la posibilidad de declarar “zona saturada” el área definida en la queja, de forma que se evite una mayor proliferación de establecimientos de ocio cuya acumulación genere perjuicios a los residentes en la misma.*

Segunda.-*Para que, en la medida de lo posible, promueva la mayor colaboración con los órganos dependientes del Ministerio del Interior a fin de evitar los problemas de seguridad pública denunciados en la queja.*

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa. “

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

3- Expte. 697/2005: La queja que promovió la apertura de este expediente exponía la protesta de un ciudadano por el impago de las rentas del alquiler de un apartamento de su propiedad en Salou (Tarragona) en el que, según había sido informado, se ejercía la prostitución.

La queja fue remitida al Síndic de Greuges de Cataluña, competente de su conocimiento atendiendo al lugar de los hechos.

4- Expte. 743/2005: Una nueva queja presentada por vecinos de las calles Ávila, Salamanca, Burgos, Escosura y adyacentes de Zaragoza puso en conocimiento de esta Institución que, pese a haber sido aceptada la Sugerencia dictada en su día en el seno del expediente 290/04, proseguía la misma problemática y la falta de medidas eficaces para paliarla. Estudiada la queja, admitida a mediación y tras solicitar información al Ayuntamiento de Zaragoza, esta Institución dictó Sugerencia cuyo contenido es el que sigue:

"I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *El día 22/06/05 tuvo entrada en esta Institución una queja cuyo contenido coincide plenamente con la materia tratada en el expediente DI-290/12004-2: el exceso de bares, y en especial de locales de alterne, en las calles Escosura, Ávila, Burgos, Toledo y adyacentes de Zaragoza, y los problemas de molestias a los vecinos y de seguridad pública que generan.*

SEGUNDO.- *En aquel caso, y tras estudiar los inconvenientes derivados de la acumulación de establecimientos dedicados al ocio en un espacio limitado, que genera consecuencias muy negativas para las personas que lo padecen y enturbia el clima de cordialidad y sosiego que debe regir la convivencia ciudadana, se formuló al Ayuntamiento una Sugerencia para que estudiase la posibilidad de declarar "zona saturada" el área definida en la queja, para con ello evitar una mayor proliferación de locales de esta naturaleza.*

TERCERO.- *La Sugerencia fue recibida positivamente por el Ayuntamiento, procediéndose tras ello al archivo del expediente. Sin embargo, recientemente se ha puesto en contacto con esta Institución un grupo de ciudadanos comunicando la continuidad de la misma problemática y la falta de medidas eficaces en este sentido, formulando queja porque varios de los establecimientos que se habían cerrado por diferentes causas, de los que enumera unos veinte, se están reacondicionando para volver a abrir, lo que seguramente se realizará en breve plazo. Manifiestan que el cierre ha mejorado notablemente la vida ciudadana, aportando mayor tranquilidad, y expresan su temor por las consecuencias derivadas de la apertura de tan gran número de bares y clubes, con los que volverán los problemas de ruidos, suciedad e inseguridad ciudadana al que ya le veían ciertos visos de solución.*

CUARTO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando el expediente al Asesor D. Jesús Olite para su instrucción. A tal objeto, se envió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre las cuestiones planteadas, y en especial acerca de la situación en general de este área ciudadana y su consideración como “zona saturada”, la posible apertura de los clubes que se mencionan, y si disponen de licencia para el ejercicio de la actividad que van a desarrollar.

QUINTO.- La respuesta del Ayuntamiento contiene dos informes. Uno de ellos procede del Servicio de Disciplina Urbanística y alude a otro elaborado por la Policía Local en diciembre de 2004 que se ha utilizado por este Servicio para abrir expedientes de restablecimiento de legalidad de todos los establecimientos que carecían de alguna licencia y ejercían actividad, indicando que “Estas clausuras pueden ser, en la mayoría de los supuestos, de carácter temporal hasta tanto obtengan las licencias, bien urbanísticas y de actividad o bien de apertura, que en cada supuesto precisaba”.

El otro informe procede del Teniente de Alcalde del Área de Urbanismo y Arquitectura y se expresa en los siguientes términos:

“Para cumplimentar un acuerdo de la Junta de Gobierno de 18 de junio de 2004, se conformó un Grupo de Trabajo con el fin de analizar la situación existente en todas las cuestiones relativas a las actividades sujetas al Reglamento de Policía y Espectáculos y en especial desde el punto de vista de las distintas normativas existentes en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Para facilitar el trabajo de este Grupo compuesto por representantes de todos los grupos políticos presentes en la corporación municipal, se produjo la comparecencia de todos aquellos colectivos que estaban implicados en esta cuestión, bien desde la perspectiva de los profesionales del sector, bien de los trabajadores, bien de los afectados.

Una vez concluido el trabajo de valoración previa por parte de los servicios técnicos municipales y de recopilación de datos y sugerencias de los distintos colectivos, se tuvo conocimiento de que el Gobierno de Aragón tenía la intención de tramitar una Ley de Espectáculos con el fin de colmar una carencia legislativa y evitar las disfunciones existentes.

En este momento se encuentra en trámite el citado proyecto de Ley, que ya ha sido remitido al Parlamento Aragonés, por lo que parece prudente esperar a la tramitación legislativa para continuar con el trabajo municipal una vez que se conozcan cuáles son las líneas básicas que van a configurar la Ley de Espectáculos de Aragón. De esta manera, será posible adoptar una decisión municipal global, no sólo en lo que concierne a esa zona, sino a otros ámbitos que tienen problemas similares. Por el momento se está procediendo a un trabajo de actualización y comprobación de datos y se han intensificado las inspecciones en la zona a la que hacen referencia las denuncias”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de aplicar la vigente normativa reguladora de las zonas saturadas.

Dado que en el anterior expediente instruido sobre la misma materia se analizaron los problemas existentes en esta zona, no procede ahora reiterar argumentos ya expuestos, sino ver de qué forma se puede ayudar a ofrecer una solución a los vecinos afectados por el problema de exceso de establecimientos de ocio, en su mayoría clubes de alterne, en una determinada zona de la ciudad

De la información remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza se desprende que desde su Servicio de Disciplina Urbanística se viene actuando correctamente en relación con los incumplimientos que llegan a su conocimiento a través de los informes de la Policía Local, incoando los oportunos expedientes de restablecimiento de legalidad de los establecimientos que ejercen actividades careciendo de las preceptivas licencias.

Sin embargo, el temor de los vecinos, perfectamente justificado, es que una vez cumplidos los requisitos que cada caso precise se otorguen las licencias, lo que consolidaría el problema existente sin posibilidad de acción posterior instando el cierre de locales. La respuesta del responsable de la Gerencia Municipal de Urbanismo difiere las actuaciones tendentes a afrontar este problema a la aprobación de la Ley reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón que actualmente se encuentra en sede parlamentaria.

Pero la existencia de una nueva legislación en proyecto no implica dejar de actuar para resolver un problema tan importante como es el resultante de la excesiva concentración de locales de ocio, pues se trata de una situación que contempla la normativa aplicable en este momento, y que la Administración, que debe actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, no puede dejar de aplicar. Así, la Ordenanza municipal de distancias mínimas y otras limitaciones para actividades reguladas en el reglamento general de espectáculos públicos y actividades recreativas, en evitación de molestias derivadas del ejercicio de las mismas dispone en su artículo 14:

“1. Cuando en determinados sectores o zonas de la ciudad se produzcan graves molestias a la vecindad, originadas por la afluencia de público a los locales o actividades sujetas a esta Ordenanza y que tengan autorización legal de funcionamiento en horario comprendido entre las 22.00 y las 8.00 horas, el Ayuntamiento, previos los informes procedentes, podrá:

A) Prohibir el otorgamiento de nuevas licencias de apertura o funcionamiento de actividades incluidas en esta Ordenanza en la zona o sector que se determine, excepto los cambios de titularidad.

B) Imponer límites de horarios de funcionamiento o de apertura para las actividades existentes y para las que puedan autorizarse.

2. Idénticas medidas podrán adoptarse cuando las molestias se originen por la concentración en una misma zona de actividades sujetas a esta Ordenanza, ya existentes, y que lleven consigo una mayor congestión de tráfico, o razones de seguridad aconsejen la adopción de estas medidas”.

En el mismo sentido, el artículo 45 de la Ordenanza Municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, prevé la posibilidad de declarar saturadas aquellas zonas del municipio en las que existan múltiples actividades de ocio, con la misma finalidad de evitar las molestias que de ellas derivan.

Dado que la finalidad principal de la declaración de una zona como saturada es la prohibición de instalar nuevas actividades dentro del perímetro afectado y, en consecuencia, la imposibilidad de solicitar licencias para esas nuevas actividades, y que su presupuesto es la generación de molestias a los vecinos a causa de la aglomeración de actividades ya existentes, que desaconseja la implantación de otras nuevas, parece conveniente estudiar la problemática de esta zona, con el fin de evitar la creciente implantación de bares y locales de alterne que perjudican la normal convivencia vecinal.

Además, debe tenerse en cuenta que, sin perjuicio de lo que resulte del texto definitivo, el proyecto de Ley reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos atribuye a los Ayuntamientos la competencia para la limitación y restricción de actividades. Así, entre las competencias municipales que enumera el artículo 10 del proyecto se encuentra (número 4) "El establecimiento de prohibiciones, limitaciones o restricciones en zonas urbanas mediante el planeamiento urbanístico o las ordenanzas y reglamentos municipales respecto de la instalación y apertura de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico aplicable"; en el mismo sentido, la Disposición Transitoria Octava, reguladora de los horarios alude en su párrafo b) a las "zonas declaradas saturadas por los municipios".

Por lo expuesto, no existe inconveniente alguno en estudiar la calificación de zona saturada para el área que nos ocupa, dado que las consecuencias jurídicas derivadas de la misma pueden servir para evitar que continúe la aglomeración de establecimientos de ocio que tanto preocupa a buena parte de los residentes en la misma.

III.- RESOLUCIÓN

*Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:*

Que, sin perjuicio de la aplicación en su momento de la futura la Ley de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que tramitan las Cortes de Aragón, y de acuerdo con la vigente normativa, estudie la posibilidad de declarar "zona saturada" el área definida en la queja, de forma que se evite una mayor proliferación de establecimientos de ocio que incremente las molestias a los residentes en la misma"

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

5- Expte. 237/2006: Un ciudadano relataba en su queja que en una céntrica plaza de la ciudad de Zaragoza se ejercía la prostitución. Al

carecer mayores datos, se pidió al presentador de la queja que aportara información complementaria para su mejor valoración. Comoquiera que no se ofreció dicha información, se tuvo al ciudadano por decaído, archivándose el expediente.

6- Expte. 1626/2006: El objeto de la queja que dio origen a este expediente fue la protesta de un vecino de un inmueble ubicado en Zaragoza por la supuesta utilización de un piso sito en dicho inmueble como casa de prostitución, aludiendo a las molestias que ello producía entre el vecindario debido a las continuas llamadas a otras casas, por confusión, a cualquier hora del día durante los siete días de la semana, al acceso de todo tipo de personas a una propiedad privada y al perjuicio que todo ello podía implicar a los niños. Se añadía en la queja que, con el fin de evitar esta situación, se había presentado una petición al Ayuntamiento de Zaragoza para que se informase si dicho establecimiento contaba con licencia de apertura y que, en caso de no contar con la misma, se formulaba denuncia ante la Gerencia de Urbanismo, no habiéndose recibido contestación por parte del Consistorio. Estudiada que fue la queja y habiéndose solicitado la correspondiente información al Ayuntamiento de Zaragoza, por el mismo se remitió Informe en virtud del cual se ponía en conocimiento de esta Institución que el ciudadano afectado había sido debidamente informado por escrito de los trámites que debía seguir para defender su pretensión, sin que, por el momento, los hubiera cumplimentado; ante tal circunstancia y dado que no se apreció la existencia de irregularidad alguna en el actuar de la Administración, se procedió al archivo del expediente.

7- Expte. 889/2007: Un particular explicaba en su queja su disconformidad con la publicidad en un determinado medio de comunicación de servicios relacionados con la prostitución. Admitida la queja a trámite se le informó al ciudadano de las funciones que legalmente tiene atribuidas esta Institución, y, visto que la actuación a la que se refería en la queja correspondía a una entidad privada y no a una Administración pública, cuya supervisión excedía del ámbito competencial, se le indicó la procedencia de dirigirse, en su caso, a los responsables del medio de comunicación, para hacerles llegar sus valoraciones.

8- Expte. 1289/2008: La apertura de este expediente la motivó la recepción de una queja en la que se describía la situación en la que se encontraban determinados vecinos de un inmueble sito en la Ciudad Jardín de Zaragoza, explicándose en la misma que en uno de los inmuebles estaba funcionado un prostíbulo que generaba graves molestias e incomodidades al vecindario a todas las horas del día. Según manifestaba el ciudadano, en representación de los demás vecinos, dicho establecimiento no contaba con la preceptiva licencia, por lo que habían presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento de Zaragoza, que, según añadía, no habían sido atendidas. Estudiada la queja y solicitada la oportuna información al Consistorio, esta Institución dictó en fecha 11 de junio de 2009 Sugerencia dirigida al referido Ayuntamiento, cuyo contenido es el siguiente:

"I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 05/08/08 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando que en la casa de la calle Diego Fecet nº , en la Ciudad Jardín, que siempre había estado destinada a vivienda, han instalado un prostíbulo que genera graves molestias e incomodidades al vecindario, derivados de ruidos de la actividad propia de estos lugares y de las fiestas que se celebran, continuas llamadas en el timbre a cualquier hora del día y de la noche, concurrencia de personas variopintas, etc.

Según manifiesta el interesado, en nombre también de los demás vecinos, dicho establecimiento no cuenta con la preceptiva licencia; para poner fin a esta situación, que estiman contraria a la normativa municipal sobre actividades en la Ciudad Jardín, han presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento, pero no han sido atendidos, por lo que la situación sigue igual.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a su instrucción, se envió con fecha 11/08/08 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre las licencias con que cuenta la actividad, las denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de las molestias a los vecinos y las actuaciones municipales realizadas o previstas para dar respuesta a este problema.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/10/08, con un informe dando cuenta de las intervenciones llevadas a cabo por la Policía Local de Zaragoza en fechas 13 de mayo y 19 de agosto de 2008 a requerimiento de los vecinos, quienes corroboran que en la casa de C/ Diego Fecet se realizan actividades relacionadas con la prostitución y facilitan datos sobre la actividad y los vehículos de los presuntos responsables. Estos hechos son comprobados por los agentes, lo que se hace constar, así como el traslado de la información al Cuerpo Nacional de Policía; el informe concluye en los siguientes términos:

"Respecto de las molestias al vecindario por ruido, desde Policía Local no se han observado que estos hechos sean constitutivos de infracción, además el acceso a la finca se realiza a través de un callejón de unos 15 metros, por lo que las posibles molestias medioambientales se producen en un entorno aislado de la vía pública.

Respecto la comisión de posibles delitos relacionados con la prostitución o con extranjería, desde Policía Local de Barrio del Distrito de Delicias se intensifico la vigilancia, dentro de su horario de servicio, en los alrededores de la calle Diego Fecet, sin observar signos de alteración de la seguridad ciudadana, si bien estos hechos se pusieron en conocimiento del Cuerpo Nacional de Policía Distrito Delicias y de la Brigada de Extranjería, que entendemos son los competentes para investigar los mismos.

Respecto de ejercer la actividad de prostitución en un domicilio particular, desde Policía Local se desconoce si posee la preceptiva autorización, y si es necesaria, debiendo ser el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza quien lo determine".

CUARTO.- Dada la duda planteada sobre la posesión de licencia municipal para el ejercicio de la actividad, se solicitó al Ayuntamiento información relativa a este

extremo. Desde el Servicio de Licencias de Actividad se remitió un informe de fecha 17/11/08 en el que, tras hacer constar que el prostíbulo en cuestión no cuenta con ningún tipo de licencia para el ejercicio de la actividad que viene realizando o de cualquier otra licencia ambiental asimilable a las que normalmente se utilizan para encubrir la actividad realmente ejercida, concluye "Se informa que la C/ Diego Fecet nº es calificada por el Texto Refundido del PGOU de 2007 como conjunto urbano C1, permitiendo el artículo 4.3.20.3.E de las normas citadas el uso previsto en el artículo 2.7.11.1 (peep show y salas de espectáculos sicalípticos) en planta baja y con acceso independiente y considerando el uso descrito por la Policía Local como asimilable a los reflejados entre paréntesis. En definitiva el uso no resultaría legalizable en la situación a) del artículo 2.6.5 de tales normas atendiendo al Informe de la Policía Local de fecha 04/09/08".

Existiendo certeza del ejercicio de una actividad ilegal que, además, es fuente de problemas e inquietud para los vecinos, el 15/12/08 se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento a fin de conocer las acciones realizadas o previstas para hacer frente a esta situación.

El día 04/02/09 se recibió contestación parcial a estas cuestiones, con la aportación de varios informes de la Policía Local que acreditan los hechos relativos a la actividad que se viene desarrollando en la casa y la intervención de los miembros de este Cuerpo en inspecciones llevadas a cabo los días 13 de mayo, 2 y 16 de junio, 19 y 25 de agosto y 21 de octubre de 2008, señalando que los mismos se han dirigido "...a todas las instancias competentes para tomar decisiones ejecutivas al respecto".

Dado que el último de los informes está fechado en octubre de 2008, se consideró que las instancias municipales competentes habrían podido realizar alguna acción material en torno a este asunto, por lo que con fecha 25/02/09 se volvió a dirigir al Ayuntamiento una nueva solicitud de información sobre las actuaciones practicadas o previstas para que dicho establecimiento o actividad se ajuste a la normativa que resulte de aplicación. Sin embargo, con fecha 31 de marzo se recibe un informe de la Policía Local donde se manifiesta que "Desde el último informe remitido en fecha 04 de septiembre de 2008 por la Jefatura de Policía Local no se tiene constancia de nuevas intervenciones relacionadas con la presunta actividad que se viene desarrollando en Diego Fecet, no obstante y siempre dentro de la disponibilidad del servicio se atenderán todas aquellas molestias que sean requeridos como consecuencia de la mencionada actividad".

Reclamada una posición clara del Ayuntamiento, se ha recibido el día 2 de junio un informe del Servicio de Disciplina Urbanística de la Gerencia de Urbanismo donde señala que "Tras el informe de la Policía local se comunica al denunciante que no procede la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística, lo que se notifica con fecha 8 de agosto de 2008. Posteriormente, con fecha 21 de julio de 2008, se presenta nueva denuncia firmada por los vecinos de la Ciudad Jardín sin que conste resolución al respecto".

Finalmente, se hace constar que, en conversación telefónica mantenida con el Asesor responsable de este expediente en fecha 8 de junio, interesándose por la situación actual, el ciudadano manifestó que todo sigue igual, y que incluso recientemente hubo un gran tumulto a causa de las amenazas proferidas por la dueña del local a una de las personas que allí prestan servicios, con intervención de las Policías Nacional y Local.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de licencia municipal para la apertura al público de establecimientos.

La Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, tiene por objeto “regular los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos que se desarrollen o ubiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen en instalaciones fijas, portátiles o desmontables, de modo habitual u ocasional” (Artículo 1). Con relación al caso que nos ocupa, la actividad que se realiza en la casa de la Ciudad Jardín puede clasificarse en la categoría de establecimiento público establecida en el artículo 2.1.c, que considera así a los “locales cerrados o abiertos, de pública concurrencia, en los que se consumen productos o reciben servicios por los clientes con fines de ocio, entretenimiento y diversión, se realicen o no en ellos los espectáculos públicos y las actividades recreativas”.

La falta de referencia expresa a los prostíbulos en el Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, no resulta óbice a la exigencia de licencia municipal, pues tal catálogo, como indica su artículo 1, no es exhaustivo.

La exigencia de licencia municipal para la apertura de establecimientos públicos garantiza que estos “reúnan 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” (artículo 6), comprendiéndose, entre otras, las señaladas en su párrafo segundo: 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, accesibilidad de los medios de auxilio externos, salubridad, higiene y acústica, determinando expresamente la necesaria insonorización de los locales para evitar molestias a terceros, accesibilidad y disfrute para personas discapacitadas o plan de autoprotección y emergencias.

La instrucción del expediente para concesión de licencia garantiza la participación de los interesados y vecinos a través de la notificación personal y del trámite de información pública, pudiendo examinar los proyectos y presentar alegaciones, y la comprobación por los técnicos municipales de la concurrencia de los requisitos y medidas correctoras que, según la naturaleza de la actividad, sean exigibles, y no puede abrirse el establecimiento al público sin haber obtenido licencia de funcionamiento. Es competencia municipal el control de actividades y establecimientos, tanto en su momento inicial como durante su funcionamiento, para asegurar que cumplen las condiciones que les fueron impuestas y no causan perjuicios a terceros.

Esta es la norma general en cuanto a la apertura de establecimientos públicos que, a la vista de lo actuado, no se ha cumplido. Junto a la misma, las ordenanzas y planes municipales pueden establecer restricciones en cuanto al ejercicio de

determinadas actividades en puntos concretos de la ciudad, por las razones que procedan en cada caso. Consultada la "Ordenanza Especial de la Ciudad Jardín" incluida en el Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza parece difícil que una actividad como la que aquí se ha descrito tenga encaje entre los usos permitidos en el artículo 8 de aquella, si bien esta circunstancia deberán precisarla los técnicos municipales a la vista de los proyectos descriptivos de la actividad que los promotores habrán de presentar para su legalización.

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 que el establecimiento de C/ Diego Fecet ajuste su funcionamiento a las normas que le sean de aplicación, obteniendo, si procede, la preceptiva licencia, en cuyo expediente de concesión se garantizará la participación de los afectados y el establecimiento de medidas correctoras para evitar molestias a los vecinos y garantizar la seguridad de su funcionamiento, u ordenando, en caso contrario, su clausura."

El día 7 de agosto de 2009 se volvió a remitir comunicación al Ayuntamiento de Zaragoza solicitándole manifestara si aceptaba o no la Sugerencia, no habiéndose obtenido respuesta a fecha de hoy.

9- Expte. 1136/2009: El expediente fue incoado en virtud de la queja de un ciudadano que denunciaba las graves molestias y los continuos disturbios callejeros y alteraciones del orden público que provocaba la presencia de prostitutas y de otras personas relacionadas con el fenómeno de la prostitución en las Calles Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de Zaragoza. Admitida la queja a información con gestiones, esta Institución se dirigió a la Delegación del Gobierno en Aragón para que informara acerca de la problemática expuesta en la misma y acerca de las medidas que se estaban adoptando o se pensaban adoptar para paliar los problemas que en ella se describían.

La Delegación del Gobierno remitió Informe, de cuyo contenido se dio cumplida cuenta al presentador de la queja, cuyo contenido literal es el siguiente:

“En contestación a su escrito de fecha 29 de junio de 2009, en el que nos traslada queja presentada ante esa Institución, con referencia DI-1136/2009-3, solicitando información sobre problemática surgida en calle Ávila y adyacentes, le informo lo siguiente:

Por parte del Gabinete Técnico de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil, se han solicitado los correspondientes informes a la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, a la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, así como a la Comisaría de Distrito de Delicias de Delicias de Zaragoza sobre los extremos expuestos, estableciéndose en los mismos lo siguiente:

En cuanto a la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, significar que dentro de las funciones propias de dicha Brigada Provincial se encuentran el desarrollo de dispositivos, tanto en la vía pública como en establecimiento de ocio, en cumplimiento de la normativa recogida en la Ley Orgánica 1/92 de Protección de la Seguridad Ciudadana, previniendo y en su caso proponiendo para sanción por consumo de estupefacientes y otras vulneraciones de la citada normativa, todo ello al objeto de disminuir tanto los índices criminales como de la inseguridad ciudadana de los residentes de los distritos afectados.

Atendiendo a la zona comprendida en la calle Ávila y adyacentes, el resultado de las actuaciones llevadas a cabo por las unidades operativas de dicha Brigada en lo que llevamos de año es de catorce actas incoadas de propuesta de sanción por la L.O 1/92 , las cuales han sido oportunamente remitidas a la Subdelegación del Gobierno en Aragón. Del total de actas levantadas cinco lo han sido en interior de los locales, siendo el resto de sanciones en la vía pública.

Los motivos son por carecer de licencia de actividad, en concreto a dos establecimientos, tenencia de estupefacientes, desórdenes públicos, desobediencia y otras faltas de carácter leve. Así mismo los indicativos de dicha Brigada de Seguridad Ciudadana, establecen de manera periódica, un patrullaje más intenso en dicho sector, procediendo a la identificación de personas a las cuales se les comprueba si su situación es regular en el país caso de ser de origen extranjero no comunitario.

Señalar que las actuaciones efectuadas sobre la zona vienen en muchas ocasiones motivadas por las demandas ciudadanas, así como informaciones reiteradas de las asociaciones vecinales del sector de las que se tiene conocimiento a través de los contactos constantes que estas mantienen con el Delegado de Participación Ciudadana, de este modo, y de manera más concreta, significar que se han mantenido contactos con la Asociación Cesar-Augusta, a quien le transmiten las mismas quejas referentes al presunto ejercicio de prostitución en la vía pública y los problemas ocasionados por los locales de ocio de la zona, quejas a las que se trata de dar respuesta con los diferentes dispositivos establecidos. En este mismo sentido informaron los asistentes a la Junta Municipal del Distrito de Delicias, cuya acta de reunión fue elaborada por la Comisaría de dicho Distrito.

En cuanto a la Comisaría de Distrito de Delicias, por parte de esta se nos ha informado, que funcionarios de la misma, vienen realizando de forma asidua y continua, vigilancia y patrullaje por dichas calles en evitación de alteraciones de Orden Público así como en la comprobación de la situación administrativa en España de las personas extranjeras que allí se encuentran, lo que habitualmente se realiza en colaboración con la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Zaragoza.

Igualmente por parte de esta Comisaría, se mantienen de forma fluida y habitual contactos con las diferentes asociaciones de vecinos a los que se pone en conocimiento las actuaciones que se llevan a cabo y se atiende a sus sugerencias.

Tal y como ya se ha mencionado con anterioridad, esta Comisaria ha venido realizando junto con las Brigadas Provinciales de Seguridad Ciudadana, y de Extranjería y Fronteras de Zaragoza, diversas actuaciones de propuesta de sanción a diferentes establecimientos por incumplimiento de la hora de cierre, detención de personas por infracción a la Ley de Extranjería, numerosas identificaciones, así como varias propuestas de sanción por aplicación de la Ley 1/92.

Concluyendo el informe remitido por esta dependencia que, respecto a la problemática que genera esta zona, no es de señalar una mayor actividad delictiva a la de cualquier otra zona de la ciudad, no detectándose la presencia de menores de edad que realicen las actividades a que se refiere el escrito de referencia.

En cuanto a lo informado por la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, significar que, por parte de dicha Brigada Provincial (U.C.R.I.F) se han realizado los siguientes servicios, con relación a la problemática referida en la queja objeto del presente:

Durante el año 2008 se llevaron a cabo diversas inspecciones de extranjería en los diferentes Clubs que se encuentran en la zona, ubicados en las calles Burgos, Toledo y Escosura. El resultado de estas inspecciones dio lugar a la identificación de 89 mujeres, procediendo a la detención por Ley de Extranjería de 18 de ellas, procediendo a la incoación de la correspondiente Propuesta de Expulsión.

Durante el mismo período se efectuaron otra serie de intervenciones en las diferentes calles de la Zona, procediendo a la identificación de 9 mujeres y a la detención de 2 por infracción a la Ley de Extranjería.

En el período transcurrido del presente año 2009 se han efectuado varias intervenciones en las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Toledo y adyacentes con el resultado de la identificación de 14 mujeres, procediendo a la detención de 11 de ellas por Ley de Extranjería.”

10- Expte. 1493/2009: Una nueva queja presentada por un ciudadano residente en la zona, volvía a describir la continua presencia de

prostitutas en la Calle Escosura y adyacentes de Zaragoza. Se relataba en la misma que, de forma cada vez más habitual, estas personas provocan abiertamente a los viandantes, con independencia de con quien estén acompañados, ocasionando así mismo disturbios y discusiones que impiden la libre y pacífica deambulaci3n de los vecinos por dichas vfas así como el descanso nocturno. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicit3 la debida informaci3n, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegaci3n del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se est3n adoptando o se van a adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

11- Expte. 1535/2009: El expediente fue incoado en virtud de otra queja recibida en esta Instituci3n en la que se hacfa alusi3n a la supuesta pasividad de la Administraci3n ante los problemas que acarrea el ejercicio de la prostituci3n en las Calles Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes de la ciudad de Zaragoza. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicit3 la debida informaci3n, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegaci3n del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se est3n adoptando o se van a adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

12- Expte. 1536/2009: Una nueva queja relativa a la disconformidad ciudadana con el libre ejercicio de la prostituci3n en la vfa p3blica fue presentada por una persona residente en la Calle Toledo de esta ciudad. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicit3 la debida informaci3n, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegaci3n del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se est3n adoptando o se van a adoptar para solucionar el problema expuesto. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

13- Expte. 1541/2009: La apertura del expediente fue motivada por la recepci3n de una queja en la que un ciudadano aludfa a los problemas que est3 ocasionando la prostituci3n en la vfa p3blica en la zona de las Calles Ram3n y Cajal, Pignatelli, Madre Rafols, Plaza de Jos3 Marfa Forqu3 y aledaños de Zaragoza, arguyendo que, desde hace años, llevan soportando peleas, ruidos, suciedad, drogas etc. ; se interesaba en la queja la adopci3n por parte de las Administraciones competentes de las medidas adecuadas para erradicar estos problemas en beneficio de los ciudadanos. Admitida la queja a trámite, de nuevo se solicit3 la debida informaci3n, tanto al Ayuntamiento de Zaragoza como a la Delegaci3n del Gobierno, con la finalidad de que se especificaran las medidas que se est3n adoptando o se van a adoptar para solucionar esta situaci3n. El expediente se halla a la espera de la respuesta de ambas Administraciones.

7-. RESPUESTA AL FEN3MENO DE LA PROSTITUCI3N EN LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAG3N

7.1. Gobierno de Aragón

7.1.1. Departamento de Servicios Sociales

En el informe respuesta a la solicitud hecha en su día por nuestra Institución, desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales se nos expuso que *“desde el sistema público de servicios sociales la atención a las mujeres prostitutas no se contempla con un programa específico y que como ciudadanas y residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón son titulares del derecho a los servicios y prestaciones regulados en la legislación vigente”*.

Desde este Departamento se reconoce que las mujeres que ejercen la prostitución forman un grupo muy sensible, con un notable peligro de caer en la exclusión social, aumentando la vulnerabilidad con la edad y los años de actividad. Así, se intenta dar respuestas a sus necesidades, integrándolo dentro del sistema regularizado de ayudas sociales para colectivos en riesgo de exclusión que necesitan de una especial protección social, reconociendo el alto porcentaje de mujeres inmigrantes.

Así, se les asignan una serie de prestaciones y recursos que son de uso para todos los ciudadanos que se encuentren en peligro de exclusión social, sin tener ninguna condición de acceso especial al tratarse de mujeres que ejercen la prostitución (ayudas de integración familiar, ingreso aragonés de inserción, proyectos de inserción laboral, ...).

7.1.2. Instituto Aragonés de la Mujer

Desde este organismo autónomo, se recibió informe en su día donde se establecía que al tratarse la prostitución de una *“actividad semi-clandestina, con relaciones de grupos de delincuentes, elevada invisibilidad social y alta movilidad de las personas implicadas”* resultaba muy difícil cuantificar el número de personas implicadas. Se hacía reseña, no obstante, a la investigación sociológica llevada a cabo en la ciudad de Zaragoza por Rafael López Insausti y David Baringo, publicada en 2006 con el nombre de *“Nadie va de Putas. El Hombre y la Prostitución Femenina”*, en la que se reflejaban los siguientes datos:

Modalidad	Número de Prostitutas	% Según modalidad	% extranjeras	Número de establecimientos

Burdeles o clubes	950	66.2	97.1	46
Apartamento y Domicilio	414	28.9	82.1	102
Calle	71	4.9	40	-
Total	1435	100	89.5	-

En cuanto a la prostitución callejera, se estimaba en torno a medio centenar en la parte occidental del Casco Antiguo de la ciudad y sobre una veintena de mujeres que ejercen esta actividad de forma esporádica en el Polígono de Cogullada. En esta situación se encuentra el mayor porcentaje de mujeres españolas, con muchos años de actividad o de edad más joven pero con problemas de toxicomanías. En los últimos años se encuentran focos puntuales de prostitución callejera con inmigrantes en la zona cercana a la Avenida de Valencia.

Dentro de la labor de sensibilización que realiza el IAM, se han publicado artículos sobre la situación de explotación que sufren las mujeres prostitutas o sobre el debate acerca de la legalización de la prostitución en las revistas "*Femenino Plural*" o "*Aequalitas*" y en los cursos que se imparten por parte de este organismo se introducen charlas o módulos dirigidos a exponer y sensibilizar sobre estas situaciones.

7.1.3. Departamento de Salud y Consumo

Este Departamento nos expuso en su día que la Dirección General de Salud Pública, en el marco de la intervenciones orientadas hacia la *disminución de las desigualdades en salud de colectivos desfavorecidos*, tenía suscritos convenios con dos de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en dicho ámbito en la Comunidad Autónoma.

7.2. Administración local

El Ayuntamiento de Zaragoza nos señalaba la dificultad de acercarse a la situación de la prostitución y que "*por ser una actividad oculta a los mecanismos habituales de diagnóstico social, todos los datos son aproximativos*".

Las líneas de trabajo que se mantienen se basan en convenios de colaboración con diferentes entidades y la atención que se lleva a cabo desde los Servicios Sociales.

Los Ayuntamientos de Huesca y Teruel nos comunicaron la ausencia de datos y de intervenciones específicas.

7.3. Delegación del Gobierno en Aragón

Desde este organismo se nos informó, incidiendo en la especial atención que desde la Jefatura Superior de Policía en Aragón se lleva a cabo hacia los colectivos más desfavorecidos, que se trabaja en *“el interés de ejercer la mayor protección a las personas que son obligadas a ejercer la prostitución bajo cualquier tipo de amenaza o coacción, prestando una atención más específica a las ciudadanas extranjeras que, por su situación, indocumentadas en muchos casos, pueden ser más vulnerables a mafias y a las mencionadas acciones delictivas que cercenan su capacidad de decisión y libertad abusando de su situación”*.

Desde la Delegación de Gobierno *“se trata de garantizar que todas las personas que desarrollen la prostitución lo hagan en todo caso con las garantías de libertad y total falta de amenaza o coacción, investigando cualquier indicio de criminalidad relacionada con tráfico de personas, inducción, promoción o cualquier clase de favorecimiento a menores e incapaces a la realización de estas actividades, tráfico ilegal o inmigración de ciudadanos extranjeros con el propósito de su explotación sexual, y en definitiva, la persecución de cualquier actividad que implique un medio violento, intimidatorio o engañoso mediante el cual se abuse de una situación de necesidad o vulnerabilidad de la persona para obligarla a ejercer estas actividades o mantenerse en ellas”*.

7.4. Entidades privadas

7.4.1. Proyecto Fogaral

Es una propuesta de Cáritas Diocesana en Zaragoza, compuesto en sus inicios por dos recursos principales: el Centro y el Taller Fogaral. En el año 2007 contó con una subvención del Ministerio de Asuntos Sociales (3.834 €) y con los fondos que se aportaron por el I.A.S.S. (10.000 €) y el Ayuntamiento de Zaragoza (16.095 €) a través de los convenios suscritos.

El objetivo del proyecto es la atención a mujeres que quieren dejar de ejercer la prostitución, que no quieren dejar la actividad o que quieren pero no pueden, siendo la persona que ejerce la prostitución la que marca el ritmo del proceso. Desde la organización se manifiesta un *cambio en el perfil de las usuarias con la llegada de las mujeres inmigrantes; responde ahora a mujeres más jóvenes, con posibilidad de integración en el mercado laboral, con hijos a su cargo aquí o en su país de origen, con la problemática normal de cualquier persona inmigrante en cuanto a documentación, vivienda, etc.* Optan por la prostitución como puerta de entrada en España y dejan sus países adquiriendo una gran deuda económica con el prestamista o con su familia. Desde la asociación se detecta un subgrupo de personas inmigrantes que viene de situaciones de extrema pobreza, que carecen de una mínima formación, para las que la integración es aún más complicada, sobre todo si no son de habla hispana. La mayoría viven la *prostitución como un destino, no como una elección.*

7.4.2. Comisión Ciudadana Antisida

Cuenta con dos espacios: el Centro de Día Alba y el Centro de Prevención. En 2007 la D.G.A. aportó 155.000 € y el Ayuntamiento de Zaragoza 72.949 €.

El Centro de Día Alba cuenta con un espacio físico ubicado en el entorno del casco viejo. Con un acceso libre y sin necesidad de pedir cita, su objetivo es la atención integral a hombres y mujeres que ejercen la prostitución.

En el Centro de la calle Pignatelli, se realiza una atención más enfocada a la prevención de drogadicciones respecto a la población en general y también para aquellos que consumen y ejercen la prostitución

El programa desarrollado tiene cuatro objetivos operativos en los que se centran sus líneas de actuación: *educar sanitariamente al colectivo que ejerce la prostitución para que desarrollen pautas que disminuyan el riesgo de problemas de salud asociados a su trabajo; proporcionar la formación suficiente que capacite a las personas que ejerce la prostitución para actuar como agentes de salud; desarrollar un espacio que favorezca relaciones interpersonales y su autoestima, potenciando su capacidad de interrelación social conducente a la creación de asociaciones y/o grupos de apoyo; e informar, orientar y acompañar en la utilización de los recursos socio-sanitarios existentes.*

7.4.3. Asociación para la promoción e inserción profesional

Esta asociación cuenta con un proyecto denominado “*Servicio de orientación sociosanitaria y de inserción laboral para colectivos de mujeres que ejercen la prostitución*”, destinado a la realización de itinerarios integrados de inserción sociolaboral para mujeres que ejercen la prostitución y/o en riesgo de ejercerla en la ciudad de Zaragoza y que acuden a la asociación buscando información y orientación que contribuya a la mejora de su situación.

Realizan talleres que favorezcan la *inserción laboral principalmente en las áreas de jardinería y limpieza* y también desarrollan *módulos formativos en materia de prevención sociosanitaria y readquisición de habilidades sociales*. El proceso formativo concluye con la *fase de búsqueda de empleo*, donde se desarrolla un itinerario especializado para cada usuaria.

La población a la que se dirige el proyecto son *mujeres entre 20 y 57 años, de origen español o inmigrante, que se encuentran en situación de exclusión social con precariedad económica y que ejercen la prostitución como medio de supervivencia*.

Desde esta asociación se reivindica la existencia de un recurso propio y específico que atienda a estas mujeres, al ser un colectivo muy excluido. Propone elaborar un proyecto conjunto entre las tres provincias de la Comunidad Autónoma que permita generar una red que evalúe y estudie las necesidades del colectivo.

7.4.3. Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca

Esta Congregación dispone en Huesca del Centro de promoción de la salud O’Cambalache que gestiona el *Programa de atención a la mujer altamente vulnerable a la exclusión y a la violencia de género* como único recurso especializado en la provincia. Diseña su actuación considerando el resto de recursos comunitarios y, aunque plantea actuaciones específicas, sirve también como recurso puente a otros comunitarios.

Enfoca su actuación en el colectivo de *mujeres que por diversas circunstancias personales encuentran verdaderas desventajas a la hora de desarrollar su vida plenamente y que pertenecen al colectivo de inmigrantes, prostitutas, minorías étnicas y transeúntes*.

Su actuación se basa en el trabajo en el centro de acogida y también en las visitas programadas a varios locales donde se ejerce la prostitución: un local en la comarca de Somontano, otro en la comarca del Cinca Medio y un tercero en la comarca de La Litera.

Las actuaciones del proyecto se enmarcan en diferentes áreas: derechos ciudadanos, salud, violencia, laboral y prevención. A la hora de desarrollar su trabajo, la entidad encuentra diversas dificultades como es la excesiva movilidad del colectivo, las altas necesidades económicas de las personas inmigrantes que ejercen la prostitución (generalmente tienen que mantener a la familia que dejaron en su país de origen), el rechazo explícito de estas mujeres en los pisos de acogida y la invisibilidad del colectivo.

8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Primera.- La prostitución es una actividad ilegal, pues ni está reconocida jurídicamente ni está prohibida. Lo que es ilegal en nuestro ordenamiento jurídico, considerándose una conducta penalmente, relevante es el llamado proxenetismo. Así, el Código Penal tipifica tanto las acciones de inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad o incapaz como la determinación, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. Asimismo, resultan prohibidas muchas de las actividades colaterales a estas conductas, como las coacciones, amenazas, malos tratos,...

Segunda.- Respecto a las personas que ejercen la prostitución, no podemos olvidar que la prostitución es un fenómeno que contempla multitud de situaciones: desde personas que han sido engañadas en sus países de origen, hasta personas que encuentran en este trabajo una forma más de ganarse un salario o inmigrantes irregulares que ven en esta actividad la única forma de ganar algún dinero o que habiendo llegado a nuestro país buscando trabajo legal terminan prostituyéndose al no encontrarlo y tener importantes requerimientos económicos sobre ellas.

Hay que afrontar las causas que las avocan a desarrollar estas conductas (carencia de estructuras familiares, necesidad de ingresos económicos, drogodependencias, maternidad a edad temprana, consecuencias del fenómeno migratorio, menores de edad,...) para tratar de evitarlas o resolverlas de la forma más positiva posible, teniendo en cuenta que suele ser común una situación de marginalidad y exclusión social que las fuerza, de alguna forma, al ejercicio de la prostitución. A estos efectos, destacar la importante labor que desarrollan las organizaciones asistenciales sin ánimo de lucro, animándolas desde aquí a reforzar sus esfuerzos en este ámbito y trabajar en aras a la prevención del este fenómeno en colaboración y con el apoyo de la Administración. En este sentido, el Justicia sugiere que los programas que se desarrollen también se dirijan a hombres y transexuales.

Tercera.- Otro ámbito de afectados por el fenómeno es el que se refiere a vecinos y personas del entorno donde se desarrolla la prostitución callejera. No se puede obviar que estas conductas afectan al orden público y generan innumerables problemas para las personas que viven y transitan por los lugares afectados, pero especialmente para los que tienen en sus cercanías su domicilio habitual o su centro de trabajo: ruidos que impiden el descanso, molestias, conflictos, peleas, violencia, coacciones, suciedad, drogas,..., sin olvidar que todo ello constituye un espectáculo desagradable, que genera un lógico rechazo y cuya visión es especialmente inapropiada para los menores de edad.

Cuarta.- Afrontar esta problemática ha de implicar la adopción de diversas actuaciones y controles. La presencia policial en las calles tiene un innegable carácter disuasorio, sin perjuicio de otras medidas que se consideren adecuadas como la instalación puntual y bajo un control estricto de videocámaras de seguridad. Atendiendo a las características actuales del fenómeno, resulta relevante la atención al colectivo de personas extranjeras en situación de ilegalidad, con las consiguientes actuaciones que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad especializados en la materia.

Asimismo, el autocontrol sanitario parece muy recomendable, destacando la problemática del contagio de enfermedades de transmisión sexual que puede llegar a tener relevancia penal. También sería oportuno establecer los adecuados controles en el ámbito laboral, respecto a las personas que trabajan como camareras en los locales o clubes.

Consideramos que si se pretende abordar el problema, hay que tener en cuenta que cualquier actividad que se desarrolla en la vía pública requiere, por norma general, una autorización administrativa y, en consecuencia, algún tipo de control. Sería conveniente que estas conductas también lo tuvieran, evitando su ejercicio en las calles y afrontando de forma directa tanto los problemas de relevancia penal que generan las conductas de los proxenetas como los que originan el malestar vecinal.

Quinta.- Tratándose de prostitución callejera, hemos recibido en los últimos años diversas quejas en relación, sobre todo, con las molestias que ocasiona a los vecinos y viandantes. Así, a propuesta del Justicia, el Ayuntamiento de Zaragoza ha declarado zona saturada de bares las calles Burgos, Ávila, Salamanca, Escosura y adyacentes. Esta Institución considera positiva la adopción de esta medida administrativa y sugiere que se adopte en otras zonas en las que puede darse la misma situación.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la prostitución en la calle debería estar prohibida con carácter general. Aparte de la posibilidad de legislar de forma general por una norma del Gobierno de la Nación, la regulación de estas actividades puede efectuarse a través de las oportunas

ordenanzas municipales, tal y como han realizado o están estudiando implantar algunos Ayuntamientos como los de Barcelona, Bilbao, Granada, Sevilla, Valencia o Jaén.»

17. JUSTICIA

17.1. DATOS GENERALES

Estado Actual de los expedientes					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	96	101	102	74	373
Expedientes archivados	89	101	100	74	364
Expedientes en trámite	7	0	2	0	9

Sugerencias / Recomendaciones:		
	2009	2008
FORMULADAS	2	0
ACEPTADAS	2	0
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

Recordatorio de Deberes Legales:		
	2009	2008
CON ACUSE	0	0
SIN ACUSE	0	0

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
453/08-3	Ciudadano alega que el supuesto retraso en la expedición de la licencia de entierro por parte del Registro Civil de Zaragoza demoró la inhumación de un familiar.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
392/09-3	Usuaris de la Oficina de Atención a las Víctimas de los Juzgados de Zaragoza muestran su disconformidad con los cambios en el equipo de psicólogos.	Sugerencia a la Consejería de Justicia de la Diputación General de Aragón. Aceptada.
187/09-3	Ciudadanos denuncian retrasos en los expedientes de concesión de nacionalidad española tramitados por la Dirección General de los Registros y del Notariado.	Remisión al Defensor del Pueblo.
1128/09-3	Disconformes con la resolución del T.S.J.A acordando la suspensión de la itinerancia del Juzgado de lo Penal nº 8 de Zaragoza a la ciudad de Calatayud.	Se admitió la queja a información con gestiones y se comunicó a los interesados el contenido de la información ofrecida por el T.S.J.A.
738/08-3, 1387/09-3, 1922/09-3 y 1677/09-3.	Internos y familiares de los Centros Penitenciarios de Zuera y de Daroca denuncian distintas supuestas irregularidades en la conducta de funcionarios y facultativos.	Remisión al Defensor del Pueblo.
1218/09-3	Se incoa de oficio para elaborar Informe Especial sobre la reinserción de la población reclusa en Aragón y sobre las medidas para promover y facilitar dicha reinserción.	Informe Especial en trámite de elaboración.

17.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Los expedientes tramitados por esta Institución a lo largo de 2009 en materia de Justicia han sido **96** en total, siguiendo así la tendencia de los dos últimos años en los que se tramitaron 101 (2008) y 102 (2007), lo que ha venido a duplicar el número de expedientes incoados cinco años atrás, (50 expedientes en el año de 2004).

La transferencia a nuestra Comunidad Autónoma de las competencias sobre los medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia se ha traducido en el aumento de las quejas en las que se alude directamente a la falta de medios materiales y a su incidencia en el funcionamiento de Juzgados y Tribunales.

No puede olvidarse, -como siempre se hace constar en este Informe Anual-, que el respeto por el cumplimiento del principio constitucional de independencia judicial consagrado en el artículo 117 de la Carta Magna, 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 a esta Institución y los límites que el ordenamiento jurídico le impone.

Atendiendo a la variedad de temas que conforman el contenido de las quejas recibidas, procede efectuar un estudio sistemático de las mismas, de acuerdo con dichos contenidos y con la finalidad de facilitar su mejor análisis.

De los 100 expediente tramitados, **25** correspondieron a quejas en las que sus presentadores mostraban su **disconformidad con el contenido de una resolución judicial**; en todos estos supuestos, se informó a los ciudadanos de las competencias que la Ley atribuye a esta Institución, del significado del principio constitucional de la independencia judicial y de los recursos que el ordenamiento jurídico prevé para combatir las resoluciones judiciales.

El funcionamiento de la Administración de Justicia y la inadecuación o falta de medios materiales y/o humanos, han sido el objeto de estudio en **26** expedientes; 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 los tiempos de espera para ser atendido por los funcionarios del Registro Civil de Zaragoza y de aquellas otras relativas al retraso en la tramitación de los expedientes de concesión de nacionalidad española por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado, que, como en años anteriores, se han reiterado en el año 2009. (Estos últimos han sido remitidos al Defensor del Pueblo por ser la Institución competente para su estudio y supervisión).

Dentro de este apartado merece hacerse mención especial a tres expedientes concretos; el primero de ellos (453/08-3) fue incoado en virtud de queja presentada por un ciudadano por el supuesto retraso en la expedición de la licencia de entierro por parte del Registro Civil de Zaragoza que, -según la argumentación del interesado-, demoró la inhumación de un familiar. Interesada la información oportuna, y tras valorar y estudiar el supuesto, se llegó a la conclusión de que el Registro Civil había actuado conforme a la legalidad vigente, dictándose, no obstante, Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales, dirigidos al Ayuntamiento de Zaragoza, por medio de los cuales se recordaba al Consistorio su obligación legal de auxiliar a la Institución en la investigación de las quejas, sugiriéndole, además, que

modificara el artículo 15 del Reglamento del Cementerio de Torrero con la finalidad de que los ciudadanos tuvieran un conocimiento adecuado del horario establecido en el Complejo Funerario para celebrar los enterramientos. La Sugerencia fue aceptada.

El expediente 392/09-3 fue instruido por la recepción de varias quejas firmadas por distintas ciudadanas, usuarias de la Oficina de Atención a las Víctimas de los Juzgados de Zaragoza, las cuales expresaban su desacuerdo con los cambios en el equipo de psicólogos que les venían atendiendo desde hacía un tiempo; recabada la información necesaria, se dictó Sugerencia dirigida a la Consejería de Justicia de la Diputación General de Aragón en la que se le indicaba la conveniencia de que, en la suscripción con el Colegio de Psicólogos de Aragón de los Convenios futuros para atender a las víctimas en las distintas Unidades Judiciales, se promoviera, en lo posible, la permanencia de los profesionales que prestan el servicio de asistencia psicológica a las víctimas, en el seguimiento de los tratamientos prescritos hasta su finalización y alta. La Sugerencia fue aceptada.

Por último, el expediente 1128/09-3, fue incoado en virtud de la presentación de una queja que exponía la disconformidad de los interesados, residentes en el partido judicial de Calatayud, con el contenido de un Acuerdo dictado por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que dispuso la suspensión de la itinerancia del Juzgado de lo Penal nº 8 de los de Zaragoza, el cual, había venido celebrando vistas penales en la ciudad de Calatayud. Admitida a trámite la queja, se interesó la información debida al Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de la que se dio oportuna cuenta a los interesados; el expediente se archivó tras hacer llegar al Tribunal Superior de Justicia de Aragón las pretensiones que se formularon, finalmente, por los presentadores de la queja, relativas a la solicitud de la creación de un Juzgado de lo Penal con sede en Calatayud que pudiera atender a los partidos judiciales de Calatayud, La Almunia de Doña Godina y Daroca, aludiéndose, además, a la posible utilización de la figura de los Jueces de adscripción territorial, a disposición de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, para poder dar respuesta a las demandas de los vecinos de dicho partido judicial.

Las consultas y quejas relacionadas con el **funcionamiento del Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita** han seguido la tónica descendente de estos últimos años, pues únicamente se han recibido **5**; en todos los casos, se le ha informado al ciudadano del significado y contenido de la asistencia jurídica gratuita y de su regulación legal.

Las consultas relacionadas con determinados trámites judiciales o con el funcionamiento de la Administración de Justicia han promovido la tramitación de **21** expedientes; las consultas más comunes se referían a la presentación de determinados documentos, a los plazos de los recursos, a la forma de dirigirse a un Juzgado, a cómo interesar el nombramiento de Abogado y Procurador etc... En todos estos supuestos, como en años anteriores, se les ha explicado a los interesados que el Justicia de Aragón no se encuentra facultado para realizar labores de asesoramiento jurídico propias

de otros profesionales del Derecho, facilitándoseles una información somera sobre la cuestión expuesta y mostrándoles, en su caso, los medios para obtenerla.

En nueve ocasiones los ciudadanos se han dirigido a esta Institución para exponer su **disconformidad o su descontento con una concreta actuación o asesoramiento de un determinado Abogado o Procurador en el ejercicio de sus funciones profesionales**; en la mayor parte de las ocasiones, el motivo de la queja se centraba en su desacuerdo con la cuantía de la Minuta presentada al cobro o con la forma de enfocar el debate jurídico. En todos estos los supuestos, la Institución interesa 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. De nuevo merece destacarse la puntual colaboración de todos los Colegios Profesionales a los que la Institución se ha dirigido así como el cumplido contenido de sus Informes.

En el apartado de **Varios**, se recogen aquellas quejas que, si bien se refieren a esta materia, no pueden encuadrarse en los apartados anteriores; este año solo se ha recibido **una queja** con esta características.

Por último, ha de hacerse referencia a las **ocho quejas presentadas por internos de los Centros Penitenciarios de Zuera y Daroca y/o por sus familiares, relativas a supuestas disfunciones en el ámbito penitenciario**; su contenido es variado, y hace alusión a la supuesta inadecuada conducta de algún determinado funcionario o funcionarios de Instituciones Penitenciarias, a la solicitud de traslado de un Centro Penitenciario a otro, a su disconformidad con la aplicación de un determinado tratamiento médico etc. Todos los expedientes fueron remitidos a la Oficina del Defensor del Pueblo por ser la Institución competente para supervisar la actuación de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

La preocupación de la Institución por la reinserción laboral y social de la población reclusa en Aragón motivó la incoación del expediente 1218/09-3, con la finalidad de estudiar y valorar las más adecuadas propuestas para promover dicha reinserción. Dentro del marco competencial autonómico, este Estudio,- que concluirá con la **emisión de un Informe Especial** ya en el año de 2010-, pretende valorar las medidas y propuestas que, no hallándose incluidas en el marco penitenciario de competencia estatal, puedan ser adoptadas por los poderes públicos aragoneses para impulsar, favorecer, facilitar y promover la reinserción de la población reclusa en nuestra Comunidad Autónoma, actuando, tanto en la prevención, como en el momento de la reincorporación de la persona reclusa a la sociedad que vive en libertad. Para ello, esta Institución se ha dirigido, aproximadamente, a unos veinte destinatarios, entre los que se encuentran, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Consejerías del Gobierno de Aragón, Colegios

Profesionales, Asociaciones y Fundaciones dedicadas a esta tarea, Escuelas Universitarias y otros órganos implicados en la prevención de la delincuencia y en la reinserción de personas presas, con el interés de conocer cuáles son las propuestas que les parece oportuno sugerir en pro de esta labor.

El expediente se halla en la actualidad en la fase de redacción del Informe Especial, que será emitido y publicado en el año de 2010.

17.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

17.3.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

17.3.1.1. FUNCIONAMIENTO Y MEDIOS

17.3.1.1.1.- EXPEDIENTE 453/08. CIUDADANO ALEGA QUE EL SUPUESTO RETRASO EN LA EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA DE ENTIERRO POR PARTE DEL REGISTRO CIVIL DE ZARAGOZA DEMORÓ LA INHUMACIÓN DE UN FAMILIAR:

Recibida la queja, se interesó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza; tras valorar y estudiar el supuesto, se llegó a la conclusión de que el Registro Civil había actuado conforme a la legalidad vigente, dictándose, no obstante, Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales, dirigidos al Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido es el siguiente:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de marzo de 2008, se presentó una queja en la que se hacía alusión por D. X a su disconformidad con los horarios de expedición de licencias de enterramiento por parte del Registro Civil de

Zaragoza y con los horarios de enterramiento en el Cementerio de Torrero fijados por el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- *Se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza informe sobre la cuestión planteada que remitió el 3 de julio en el que se hacía constar*

“A la vista del escrito remitido por el Justicia de Aragón, señalar que no está especificada cual es la reclamación en concreto que realizar el particular, ya que sólo se hace referencia a su disconformidad con los horarios de enterramiento en el Cementerio de Torrero, pero no aclara en qué sentido es esta disconformidad, por lo que no puede darse una respuesta concreta.

En cuanto al horario de enterramiento en el Cementerio de Torrero, consultados el Administrador del Cementerio y el Servicio de Talleres y Brigadas, sección Cementerio, y teniendo en cuenta las peculiaridades de los servicios prestados, hay que decir que este horario no sólo está determinado por el horario laboral fijado para el personal que presta sus servicios en el Cementerio, sino que hay que ponerlo en relación con los horarios del Complejo Funerario, oficios religiosos y las empresas funerarias.”

A la vista de lo informado se solicitó ampliación de la información con fecha 16 de julio de 2008.

TERCERO.- *Tras reiterarse en dos ocasiones dicha solicitud y, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha obtenido respuesta del citado organismo.*

II- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 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 (art. 2.3).*

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que “las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a 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 las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza al no dar respuesta directa a la solicitud de información que le formulamos, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución impidiendo realizar la labor supervisora que el Justicia de Aragón tiene estatutariamente conferida.

Segunda.- *La persona que presenta la queja esgrime como motivo de la misma que debido a la demora en la expedición de la licencia de enterramiento y al horario fijado por el Ayuntamiento para realizar las inhumaciones, el entierro de su hermano se tuvo que demorar desde las 10,45 horas del día 12 de marzo, hora en que se produjo su fallecimiento hasta el día 14 de marzo de 2008.*

Existe en el expediente un informe emitido por el Consejo General del Poder Judicial en el que se hace constar el horario señalado por la Encargada del Registro de Civil para la expedición de las licencias de enterramiento. Teniendo en cuenta que tales licencias, por disposición legal, únicamente se pueden expedir transcurridas 24 horas desde que tiene lugar el fallecimiento de la persona y que la expedición de la licencia requiere una labor de comprobación por parte de la Encargada del Registro Civil y, en su caso, por el Médico Forense de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley de Registro Civil, el sistema que se ha implantado en tal Registro es que a las declaraciones de defunción presentadas hasta las 11 horas de la mañana se les entrega la correspondiente licencia de enterramiento a partir de las 13,15 horas. Y en cuanto a las declaraciones presentadas a partir de las 11 horas y hasta las 13,30 horas, las licencias de enterramiento se entregan a partir de las 10,30 horas del siguiente.

En este supuesto, tal y como informa al Sr. X el Consejo General del Poder Judicial, si el fallecimiento se produjo el día 12 de marzo a las 10,45 horas, la declaración de fallecimiento se pudo presentar en el Registro Civil hasta la 13,30 horas del mismo día y la licencia de enterramiento hubiera sido entregada a partir de las 10,30 horas del día siguiente, transcurridas 24 horas desde el fallecimiento tal y como se exige legalmente, por lo que el entierro hubiera podido tener lugar al día siguiente por la mañana, dado que por las tardes, por disposición del Ayuntamiento de Zaragoza, no se celebran enterramientos. Por consiguiente, si la expedición de la licencia de enterramiento no se hizo con el tiempo suficiente para que el enterramiento tuviera lugar el día 13 de marzo, en lugar del 14, en modo alguno es imputable al Registro Civil, cuya actuación hubiera permitido, como ya se ha indicado, que aquél tuviera lugar.

No obstante, el Reglamento del Cementerio de Torrero de 23 de junio de 1938 en su artículo 15 regula el horario de mañana y tarde para la celebración de los enterramientos. De una forma muy casuística, prevé que los enterramientos tendrán lugar, por la mañana, todos los días del año, de 9 a 13 horas y por la tarde, de 14,30 a 16,30 horas, los meses de enero y diciembre; de 15 a 17 horas, los de febrero y noviembre; de 16 a 18 horas, los de marzo, abril y septiembre; en octubre de 15,30 a 17,30 horas y los meses de mayo a agosto de 17 a 19 horas. En todo caso, quedan excluidas las tardes de los domingos y las de los días 1 y 2 de noviembre (por la aglomeración de personas en dichas fechas), y en las de aquellos otros días que el Excmo. Ayuntamiento decida.

Considera esta Institución que el Ayuntamiento de Zaragoza está facultado para limitar el horario del cementerio de Torrero y así lo ha hecho teniendo en cuenta las peculiaridades de los servicios prestados, el horario laboral fijado para el personal que presta sus servicios, los horarios del Complejo Funerario, oficios religiosos y empresas funerarias. Sin embargo, la vigencia del artículo 15 puede crear confusión a los usuarios al haber hecho de la excepción, la regla general, excluyendo en todo caso los enterramientos en horario de tarde.

Con el fin de que los ciudadanos tengan una información ajustada a la realidad en un asunto tan sensible como el que nos ocupa, esta Institución cree conveniente la modificación del artículo 15 del Reglamento del Cementerio de Torrero y la fijación del horario que se tenga por conveniente dándole la debida publicidad.

III- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 5/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular al Ayuntamiento de Zaragoza **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** 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.

Asimismo me permito **sugerirle** que modifique el artículo 15 del Reglamento del Cementerio de Torrero con la finalidad de que los ciudadanos tengan un conocimiento adecuado del horario establecido en el Complejo Funerario para celebrar los enterramientos.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

17.3.1.1.2.- EXPEDIENTE 392/09-3: USUARIAS DE LA OFICINA DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE LOS JUZGADOS DE ZARAGOZA MUESTRAN SU DISCONFORMIDAD CON LOS CAMBIOS EN EL EQUIPO DE PSICÓLOGOS:

Este expediente fue incoado en virtud de las quejas de varias mujeres afectadas por el problema que exponían, el cambio de las psicólogas que, hasta el momento les habían atendido en la Oficina de Atención a las Víctimas de los Juzgados de Zaragoza, instando se controlara la excesiva movilidad de estas profesionales. Solicitada la información oportuna, se dictó Sugerencia cuyo contenido literal se transcribe seguidamente:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10 de marzo de 2009 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:

“Llevo diez meses acudiendo a reuniones periódicas con la psicóloga de la oficina de atención a la víctima de violencia de género del juzgado (XXX). La cuestión es que el convenio de la D.G.A. con el colegio de psicólogos se termina y cuando renueven dicho convenio la psicóloga será cesada de su cargo, pondrán una nueva persona en su lugar, lo cual me supone romper los avances conseguidos en todo este tiempo y comenzar de nuevo con otra persona me llevaría a encerrarme en mí misma de nuevo ya que contar mí historia de nuevo y recordarla supondría un fracaso en todo lo conseguido que es mucho, ya que con XXX hemos logrado dar grandes pasos de autonomía y autoestima que antes no teníamos.

Creo, y así lo he constatado hablando con mis compañeras de terapia que, al margen de convenios y burocracia, lo importante de este caso es la situación de las personas. Yo y muchas de mis compañeras dejaríamos de acudir a las reuniones si no continuase XXX y nuestro proceso quedaría inconcluso, lo que supondría un fracaso en la defensa por los derechos de las mujeres y una desconfianza total en las instituciones en particular.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 23 de marzo de 2009 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 17 de abril de 2009 se recibió en esta Institución nuevo escrito remitido por otra ciudadana en el que, literalmente, se exponía lo siguiente:

“...Hace cuatro años sufrí una agresión que casi me cuesta la vida. Con el tiempo vas mejorando, pero sin duda las cicatrices emocionales y físicas no desaparecen y para ello necesitamos ayuda porque estamos desorientadas, hundidas y anuladas.

Muchas no conocemos psicólogos ni terapeutas en ese momento, hasta que nos derivan a la Oficina de Atención a la Víctima de Zaragoza. Allí nos orientan tanto legal como psicológicamente, nos ayudan con sesiones de psicología que sin ellas, muchas de nosotras estaríamos perdidas y muchas de las denuncias ni existirían, renunciando nosotras así a los derechos fundamentales que rigen en nuestra Constitución Española.

Tanto las psicólogas como las personas que componen este departamento se “desviven” por nosotras, sacan horas no remuneradas fuera de su horario laboral con tal de estar ahí apoyándonos.

Sin duda alguna habría que felicitarlas, al igual que intentan mejorar nuestras condiciones afectivas y emocionales, tendrían que considerarlas debidamente, apoyarlas y felicitarlas ustedes. Espero que, al menos hayan reflexionado seriamente sobre ello”.

CUARTO.- Comoquiera que en fecha 27 de abril de 2009 no se había recibido respuesta alguna de la Consejería de Justicia del Gobierno de Aragón, en dicha fecha se remitió primer recordatorio de la solicitud de información, en el cual, además, se explicaba a dicha Consejería que se había recibido otra queja firmada por diferente persona de aquella con cuya queja se había incoado el presente expediente, en la que se exponían similares pretensiones.

QUINTO.- En fecha 14 de mayo de 2009 se recibió en esta Institución Informe emitido por la Consejería de Justicia del Gobierno de Aragón, cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“En contestación a su escrito de fecha 23 de marzo sobre su expediente DI-392/2009-3, con entrada en el Registro de este Departamento el 25 de marzo de 2009 sobre queja en relación al convenio de la D.G.A. con el Colegio de Psicólogos, manifestar:

PRIMERO.- Que antes de la transferencia de competencias en Administración de Justicia desde la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón, la atención por psicólogos en las distintas unidades judiciales se canalizaba a través de convenios del Ministerio de Justicia con el Colegio Profesional de Psicólogos.

SEGUNDO.- Que correlativamente, una vez realizado el traspaso de funciones y servicios en Administración de Justicia a la Comunidad Autónoma de Aragón por Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre, se siguió con este criterio de tal manera que, el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón suscribió un Convenio de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y el Colegio Profesional de Psicólogos de Aragón, de fecha 16 de marzo de 2009, en el que se establecen las bases reguladoras para la prestación de asistencia psicológica especializada en las Oficinas de Asistencia a las Víctimas.

En el mismo se incorporan determinadas cláusulas para la prestación de dicho servicio, su objeto, beneficiarios, compromisos, subvención, plazos y forma de justificación, así como control financiero. Es por tanto, a partir del citado Convenio, responsabilidad del Colegio Profesional de Psicólogos de Aragón lo relativo a la forma y requisitos que puedan establecerse por el mismo en la prestación del servicio, y las personas físicas psicólogas que lo presten.

TERCERO.- Que está en trámite de negociación, tramitación y aprobación, habiéndose intercambiado distintas propuestas entre el Colegio y la D.G.A. En las negociaciones con la representación del Colegio Profesional de Psicólogos en Aragón, el Departamento ha mantenido el criterio de que, en la medida de lo posible, los tratamientos y atenciones que una determinada psicóloga pueda realizar a sus asistidos no concluyan hasta la resolución del problema. Evidentemente, la plantilla de psicólogos adscrita a los Juzgados puede ser objeto de renovación en mayor o menor medida y nadie puede comprometerse a que el tratamiento que se ha seguido en un determinado momento pueda mantenerse en los mismos términos dadas las posibles bajas por enfermedad, traslados, vacaciones, etc.

Tan conveniente puede ser el mantenimiento de la actual plantilla como su renovación parcial.

Todo ello es lo que, a la vista del expediente instruido con el Convenio de Psicólogos de Aragón actualmente en trámite, procede informar.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la Institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

SEGUNDA.- La queja se halla fundamentada en la especial situación en la que se encuentran las personas que han sufrido agresiones físicas y/o psíquicas, sea o no en el ámbito familiar y en su entorno afectivo.

Exponen en sus escritos las personas que han sido víctimas de este tipo de delitos la necesidad de que las terapias y tratamientos prescritos para recobrar su salud psíquica y su equilibrio psicológico sean dirigidos por un mismo profesional, atendiendo a la penosidad que conlleva relatar una y otra vez a diferentes psicólogos determinados sucesos traumáticos ocurridos en sus vidas, así como sus más íntimas vivencias, padecimientos y sentimientos.

Promulgada la Constitución Española, la política legislativa en el ámbito del ordenamiento procesal penal centró sus esfuerzos en adaptar el proceso penal a los principios constitucionales consagrados en la Carta Magna, dotando de contenido real y efectivo al artículo 24, que consagra, entre otros derechos, el derecho a la tutela judicial efectiva, a la presunción de inocencia, a no

declarar contra uno mismo y a no declararse culpable, los cuales fueron incorporados al proceso penal, recogién dose, entre otros preceptos, en el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Desarrollado el sistema penal de garantías para el imputado, la evolución de la política legislativa viene discurriendo a lo largo de los últimos años por la vía de incidir en una mayor protección a la víctima; así, y desde la redacción dada al artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, - en el que se establece como una de las primeras diligencias a practicar por el Juez Instructor “la protección a los ofendidos o perjudicados por el delito”, posteriores textos legislativos han reconocido la necesidad de otorgar mayor protección a las víctimas de los delitos, especialmente a los sujetos pasivos de determinados ilícitos penales tales como el terrorismo y la violencia sobre las mujeres. Esta protección se traduce en el intento de agilizar y facilitar las declaraciones policiales y judiciales, (evitando innecesarias reiteraciones y sucesivas visitas a las dependencias policiales y a los Juzgados y Tribunales), en eludir los encuentros entre las víctimas y sus agresores, en proporcionarles la asistencia social y psicológica necesaria y, por supuesto, en restituir e indemnizar a dichas víctimas, persiguiendo, en todo caso, preservar la dignidad del ofendido.

La Exposición de Motivos de la Ley Integral contra la Violencia de Género recoge de forma extensa los principios generales que informan la normativa relacionada con esta materia y que han sido, a su vez, acogidos por las diferentes Leyes dictadas en las Comunidades Autónomas y, en particular, en la Ley de Violencia de Género de Aragón de 22 de marzo de 2007. Así, de forma literal, establece:

“...El ámbito de la Ley abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones.....

...La violencia de género se enfoca por la Ley de un modo integral y multidisciplinar, empezando por el proceso de socialización y educación..

...La conquista de la igualdad y el respeto a la dignidad humana y la libertad de las personas tienen que ser un objetivo prioritario en todos los niveles de socialización.....

. Se apoya a las víctimas a través del reconocimiento de derechos como el de la información, la asistencia jurídica gratuita y otros de protección social y apoyo económico.....

.....En el título II, relativo a los derechos de las mujeres víctimas de violencia, en su capítulo I, se garantiza el derecho de acceso a la

información y a la asistencia social integrada, a través de servicios de atención permanente, urgente y con especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional. Con el fin de coadyuvar a la puesta en marcha de estos servicios, se dotará un Fondo al que podrán acceder las Comunidades Autónomas, de acuerdo con los criterios objetivos que se determinen en la respectiva Conferencia Sectorial.....”

Además, en su artículo 2, y bajo el epígrafe “Principios rectores”, dispone:

“A través de esta Ley se articula un conjunto integral de medidas encaminadas a alcanzar los siguientes fines:

a.- Fortalecer las medidas de sensibilización ciudadana de prevención, dotando a los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitario, publicitario y mediático.

b.-Consagrar derechos de las mujeres víctimas de violencia

c.- Reforzar hasta la consecución de los mínimos exigidos por los objetivos de la ley los servicios sociales de información, de atención, de emergencia, de apoyo y de recuperación integral, así como establecer un sistema para la más eficaz coordinación de los servicios ya existentes a nivel municipal y autonómico.....”

El derecho a la atención social integral merece en esta Ley un precepto específico, el artículo 19, en el que se establece:

“1.- Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional.

2.-La atención multidisciplinar implicará especialmente:

a.- Información a las víctimas.

b.- Atención psicológica.

c.- Apoyo social.

d.- Seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer.

e.- Apoyo educativo a la unidad familiar.

f.- Formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos.

g.- Apoyo a la formación e inserción laboral.

3.- Los servicios adoptarán fórmulas organizativas que, por la especialización de su personal, por sus características de convergencia e integración de acciones, garanticen la efectividad de los indicados principios.

4.- Estos servicios actuarán coordinadamente y en colaboración con los Cuerpos de Seguridad, los Jueces de Violencia sobre la Mujer, los servicios sanitarios y las instituciones encargadas de prestar asistencia jurídica a las víctimas, del ámbito geográfico correspondiente. Estos servicios podrán solicitar al Juez las medidas urgentes que consideren necesarias.....”.

De otra parte, en la misma línea programática expuesta, el artículo 27 de la Ley de Violencia de Género en Aragón, bajo el título “Atención psicológica”, dispone:

1. Las mujeres víctimas de violencia, así como sus hijas e hijos, tendrán derecho, desde el ámbito social, a la asistencia psicológica gratuita, que comprenderá la atención inicial y el seguimiento hasta que concluya el proceso terapéutico de recuperación.

2. A aquellas mujeres que hayan abandonado la casa de acogida se les seguirá prestando atención psicológica para su fortalecimiento personal.”

Pues bien, tomando en consideración estas premisas legales, deben retomarse, de nuevo, las solicitudes contenidas en las quejas que han dado origen al presente expediente. En las mismas, y como ya se ha expuesto anteriormente, unas mujeres víctimas de la violencia de un tercero,- en uno de los casos, sujeto pasivo de un delito de violencia de género y, en el otro, no se especifica quién fue el autor de la agresión-, interesan que el tratamiento que se les ha prescrito sea seguido por la misma profesional que les atendió desde el principio de la diagnosis y de su aplicación.

Ya hemos visto que la evolución de la política legislativa en materia de protección a la víctima se ha plasmado en la promulgación de determinados textos legales que pretenden hacer de la atención al ofendido una actuación integral, en la que deben intervenir no solo las Fuerzas del Orden y los Juzgados y Tribunales, sino educadores, psiquiatras, psicólogos, asistentes sociales etc, implicando, en realidad, a la sociedad por entero a través de agentes sociales como la comunidad educativa, la prensa y, por supuesto, los poderes públicos, mediante la intervención activa de los Gobiernos, tanto Central como de las distintas Comunidades Autónomas.

Esta actuación conjunta se compone de un complejo de prácticas concretas en las que la víctima no es un mero sujeto pasivo de la asistencia que recibe, sino un miembro activo en su proceso de reequilibrio psíquico, emocional y resocializador, con cuya voluntad y opinión ha de contarse

indefectiblemente; así se establece expresamente en los artículos 19.2.d de la Ley Integral contra la Violencia de Género y en el artículo 12.2.d de la Ley de Aragón sobre Violencia de Género, que disponen de similar manera:

“La atención multidisciplinar implicará especialmente.....El seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujeres”.

Ello no puede entenderse sino como el derecho de las víctimas a ser oídas no solo en la adopción concreta de las medidas civiles, sociales, económicas y asistenciales (entre otras) que les van a afectar directamente, sino, también, en la adopción de políticas y de medidas programáticas que, de otra parte, les pueden llegar a afectar de igual manera, tales como la decisión de promover o no la continuidad de determinados profesionales en el seguimiento de tratamientos ya comenzados y que aun no han concluido.

Este derecho, sin duda, viene apoyado en el hecho real de que estas personas, víctimas directas de un suceso violento y quizá prolongado en el tiempo, siguen padeciendo las consecuencias del mismo aun tiempo después de haber cesado tal violencia, sufriendo secuelas no solo físicas, sino psicológicas y emocionales, en algunos casos, muy graves, que precisan para su superación del tratamiento adecuado. Esta secuelas son difícilmente superadas si, cada cierto tiempo, las personas que las padecen han de recrear ante un nuevo profesional desconocido, diferente al que le diagnosticó y prescribió el tratamiento por primera vez, episodios dolorosos y sentimientos de angustia. No puede obviarse que la psique forma parte del patrimonio del alma humana y de la esfera más privada e íntima de su ser, y, por tanto, es una de las facetas de la persona más dignas de ser protegida.

Por todo lo razonado, esta Institución entiende la conveniencia de promover, en lo posible, la permanencia de los profesionales que prestan el servicio de asistencia psicológica a las víctimas, en el seguimiento de los tratamientos prescritos hasta su finalización y alta, compartiendo la afirmación vertida en el punto tercero del Informe emitido por la Consejería de Justicia e Interior del Gobierno de Aragón que, literalmente arguye, “...En las negociaciones con la representación del Colegio Profesional de Psicólogos de Aragón, el Departamento de Justicia e Interior del Gobierno de Aragón ha mantenido el criterio de que, en la medida de lo posible, los tratamientos y atenciones que una determinada psicóloga pueda realizar a sus asistidos, no concluyan hasta la resolución del problema.....”

De acuerdo con las premisas legales invocadas y con los argumentos esgrimidos en esta Resolución, debe concluirse la conveniencia de sugerir al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón la conveniencia de que, en la suscripción con el Colegio de Psicólogos de Aragón de los Convenios futuros para atender a las víctimas en las distintas Unidades Judiciales, se promueva, en lo posible, la permanencia de los

profesionales que prestan el servicio de asistencia psicológica a las víctimas, en el seguimiento de los tratamientos prescritos hasta su finalización y alta.

III.- RESOLUCIÓN:

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

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón la conveniencia de que, en la suscripción con el Colegio de Psicólogos de Aragón de los Convenios futuros para atender a las víctimas en las distintas Unidades Judiciales, se promueva, en lo posible, la permanencia de los profesionales que prestan el servicio de asistencia psicológica a las víctimas, en el seguimiento de los tratamientos prescritos hasta su finalización y alta.”

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

17.3.1.1.3.- EXPEDIENTE 187/09-3: CIUDADANOS DENUNCIAN RETRASOS EN LOS EXPEDIENTES DE CONCESIÓN DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA TRAMITADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO

Varios ciudadanos exponen sus quejas ante los retrasos padecidos en la tramitación de los expedientes de concesión de nacionalidad española tramitados por la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Atendiendo a que las actuaciones administrativas susceptibles de valoración deben ser, en su caso, supervisadas por el Defensor del Pueblo, al tratarse de una Administración del Estado, es por lo que se remitieron los expedientes a su Oficina.

17.3.1.1.4.- EXPEDIENTE 1128/09-3: DISCONFORMES CON LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN ACORDANDO LA SUSPENSIÓN DE LA ITINERANCIA DEL JUZGADO DE LO PENAL Nº 8 DE ZARAGOZA A LA CIUDAD DE CALATAYUD

“Estudiada su queja, se interesó en su día del Tribunal Superior de Justicia de Aragón la emisión de un Informe relativo a la actividad del Juzgado de lo Penal itinerante, concretamente, a la evolución en los diez últimos años del número de asuntos celebrados por dicho órgano judicial en la ciudad de Calatayud y acerca de cuál fuere el porcentaje de los mismos en relación con el total de juicios celebrados anualmente por dicho Juzgado.

El contenido del Informe recibido es el siguiente:

“JUZGADO DE LO PENAL Nº 7

En relación al Expediente Gubernativo 02/09, se proporciona a dicho Juzgado Decano, los datos requeridos en virtud de oficio, de fecha 16 de julio de 2009:

-AÑO 1999 asuntos celebrados en Calatayud: 65, constituyendo el 25'10 por ciento del total de juicios celebrados (258).

-AÑO 2000 asuntos celebrados en Calatayud: 62, constituyendo el 20'60 por ciento del total de juicios celebrados (300).

-AÑO 2001 asuntos celebrados en Calatayud: 39, constituyendo el 12'70 por ciento del total de juicios celebrados (307).

-AÑO 2002 asuntos celebrados en Calatayud: 98, constituyendo el 27'60 por ciento del total de juicios celebrados (355).

-AÑO 2003 asuntos celebrados en Calatayud: 95 constituyendo el 23'86 por ciento del total de juicios celebrados (398).

-AÑO 2004 asuntos celebrados en Calatayud: 121, constituyendo el 32'43 por ciento del total de juicios celebrados (373).

-AÑO 2005 asuntos celebrados en Calatayud: 78, constituyendo el

21'50 por ciento del total de juicios celebrados (363).

-AÑO 2006 asuntos celebrados en Calatayud: 75, constituyendo el 19'18 por ciento del total de juicios celebrados (391).

-AÑO 2007 asuntos celebrados en Calatayud: 81, constituyendo el 20'14 por ciento del total de juicios celebrados (472).

-AÑO 2008 asuntos celebrados en Calatayud: 45, constituyendo el 10 por ciento del total de juicios celebrados (455).”

“JUZGADO DE LO PENAL Nº 8:

D. X, Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Penal Número Ocho de Zaragoza.

Recibido su atento oficio de fecha 16 de Julio de 2.009, tengo el honor de informar:

Que el Juzgado de Lo Penal nº 8 de Zaragoza se creó en fecha 30 de Abril de 2.008, asumiendo, por modificación de Normas de Reparto, la competencia para el enjuiciamiento de todos los Procedimientos Abreviados procedentes de los Juzgados de Instrucción nº 1 y nº 2 de Calatayud, asumiendo igualmente la celebración de algunos de dichos Procedimientos Abreviados en la ciudad de Calatayud mediante los correspondientes desplazamientos. Con anterioridad a esta fecha, tal competencia correspondía al Juzgado de Lo Penal nº 7 de Zaragoza, por lo que será tal Juzgado el que pueda informar sobre la evolución del número de asuntos celebrados en la ciudad de Calatayud en los últimos diez años.

Por lo que se refiere al número de asuntos celebrados en la ciudad de Calatayud por el Juzgado de Lo Penal nº 8 de Zaragoza, desde su creación hasta esta fecha, y al porcentaje que los mismos suponen sobre el total de asuntos celebrados por este Juzgado, según los datos disponibles en la Secretaría del Juzgado:

El número de Juicios Orales celebrados en la ciudad de Calatayud por el Juzgado de Lo Penal nº 8 de Zaragoza entre el 30 de Abril de 2.008 y el 21 de Julio de 2.009 asciende a CINCUENTA Y CINCO (55).

El número de Juicios Orales celebrados en total por el Juzgado de lo Penal nº 8 de Zaragoza entre el 30 de Abril de 2.008 y el 21 de Julio de 2.009 asciende a SEISCIENTOS CINCUENTA Y UNO (651).

Los Juicios Orales celebrados en Calatayud suponen un 8,45 %.

(Para la correcta interpretación de los datos, debe tenerse en cuenta que el número de Procedimientos Abreviados procedentes de los Juzgados de Calatayud es ligeramente superior al número de Juicios Orales celebrados en dicha ciudad, al existir el criterio de celebrar los Juicios en Zaragoza cuando la víctima o un importante número de testigos o peritos residían fuera del partido judicial de Calatayud).

Es cuanto tiene el honor de informar.”

Informada esta Institución del resultado del recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Calatayud y otros contra el Acuerdo emitido por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de fecha 22 de mayo de 2009, y respondiendo a la inquietud de los ciudadanos residentes en el partido judicial de Calatayud, representados por la Alcaldía de la ciudad de Calatayud y por los Letrados personados en el expediente, se ha conferido el oportuno traslado de las posibles soluciones a las que se alude en su escrito de 11 de noviembre de 2009 a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, con la finalidad de que proceda a su estudio y valoración y con el interés de que se consiga ofrecer el servicio más adecuado para los ciudadanos.

Deseo que esta información le sea útil para resolver la situación planteada o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.”

17.3.2. DERECHO PENITENCIARIO

17.3.2.1.- EXPEDIENTES 738/09-3, 1387/09-3, 1922/09-3 Y 1677/09-3: INTERNOS Y FAMILIARES DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE ZUERA Y DE DAROCA DENUNCIAN DISTINTAS SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA CONDUCTA DE FUNCIONARIOS Y FACULTATIVOS

El contenido de estos expedientes es variado, y hace alusión a la supuesta inadecuada conducta de algún determinado funcionario o funcionarios de Instituciones Penitenciarias, a la solicitud de traslado de un Centro Penitenciario a otro, a su disconformidad con la aplicación de un determinado tratamiento médico etc. Todos los expedientes fueron remitidos a la Oficina del Defensor del Pueblo por ser la Institución competente para supervisar la actuación de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

17.3.2.2 .- EXPEDIENTE 1218/09-3: SE INCOA DE OFICIO PARA ELABORAR UN INFORME ESPECIAL SOBRE LA REINSERCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA EN ARAGÓN Y SOBRE LAS MEDIDAS PARA PROMOVER Y FACILITAR DICHA REINSERCIÓN

En la fase de Estudio, esta Institución se ha dirigido, aproximadamente, a unos veinte destinatarios, entre los que se encuentran, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, Consejerías del Gobierno de Aragón, Colegios Profesionales, Asociaciones y Fundaciones dedicadas a esta tarea, Escuelas Universitarias y otros órganos implicados en la prevención de la delincuencia y en la reinserción de personas presas, con el interés de conocer cuáles son las propuestas que les parece oportuno sugerir en pro de esta labor.

El expediente se halla en la actualidad en la fase de redacción del Informe Especial, que será emitido y publicado en el año de 2010.

18. FUNCIÓN PÚBLICA

18.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	158	138	160	162	618
Expedientes archivados	64	124	153	161	502
Expedientes en trámite	94	14	7	1	116

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	36	26
ACEPTADAS	26	8
RECHAZADAS	5	4
SIN RESPUESTA	3	0
PENDIENTES RESPUESTA	2	6

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	7	1
SIN ACUSE	3	7

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-1121/08-4	Reserva de plazas para personas con discapacidad en proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria. Oportunidad de repartir las plazas reservadas facilitando el acceso a todas las especialidades ofertadas. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-1272/08-4	Falta de contestación a escrito de alegaciones frente a lista de baremación de aspirantes para integrar lista de espera para la provisión con carácter interino de plazas en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Deber de contestar en plazo y forma. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-1405/08-4	Sistema de provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino. Oportunidad de modificar el sistema establecido de manera que tengan preferencia en la obtención de plaza los aspirantes que han obtenido mejor calificación en el proceso selectivo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada. parcialmente
DI-1449/08-4	Falta de respuesta a reclamación presentada por ciudadano que participó en procedimiento selectivo desarrollado por el Consorcio Aragonés Sanitario de Alta Resolución, adscrito al Departamento de Salud y Consumo. Deber de contestar en plazo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-129/09-4	Inclusión de turnos de reserva para personas con discapacidad en las listas de la bolsa de trabajo de personal para la provisión de plazas con carácter temporal en los Centros Sanitarios de Aragón. Diputación General de Aragón.	Sugerencia pendiente de contestación.
DI-330/09-4	Procedimiento de Selección de Técnico de Educación de Adultos. Oportunidad de permitir participar en el proceso a aspirantes con diferentes titulaciones universitarias, a la vista de la pluralidad de tareas encomendadas al puesto. Diputación Provincial de Zaragoza	Sugerencia no aceptada

DI-699/09-4	Procedimiento de selección de personal interino a través de Oficina de Empleo del INAEM. Deber de evitar el establecimiento de requisitos para participar en el proceso que vulneren el principio de igualdad en el acceso a la función pública. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-929/09-4	Procedimiento para la selección de socorristas acuáticos para la piscina municipal. Procedencia de admitir a aspirantes con titulación expedida por Cruz Roja Española y por entidades homologadas por la Administración Laboral. Ayuntamiento de Pinseque.	Sugerencia aceptada.
DI-933/09-4	Proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Bombero-Conductor. Fijación de la fecha del primer ejercicio de la oposición cinco días antes de la celebración del juicio interpuesto contra las bases de la convocatoria. Oportunidad de suspender la celebración del primer ejercicio y retrasarlo a una fecha posterior a la emisión de sentencia por el Tribunal de lo contencioso-administrativo. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada.
DI-1400/09-4	Deber de modificar el procedimiento de provisión con carácter interino de plazas de la especialidad de primaria del Cuerpo de Maestros, de manera que se garantice que tengan preferencia los candidatos que participaron en el proceso selectivo en dicha especialidad. Diputación General de Aragón.	Sugerencia parcialmente aceptada.
DI-1538/09-4	Convocatoria de oposición para la provisión de plaza de Coordinador de Planes Culturales. Necesidad de abrir la convocatoria a más titulaciones. Diputación Provincial de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada.
DI-1868/09-4	Celebración del primer ejercicio de proceso selectivo para la provisión de plazas de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en la Feria de Muestras de Zaragoza. Oportunidad de facilitar transporte público y colectivo a los aspirantes desde la ciudad de Zaragoza hasta el recinto de celebración del ejercicio. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
DI-966/07-4	Convocatoria de procedimiento de movilidad interna en el Hospital San Jorge de Huesca. Deber de garantizar que el mérito de la	Sugerencia aceptada.

	antigüedad no recibe diferente valoración en función del centro sanitario en el que se han desempeñado las funciones. Diputación General de Aragón.	
DI-719/08-4	Oportunidad de dar publicidad expresa al nombramiento y cese del personal eventual mediante la publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-1323/09-4	Publicidad de nombramientos y ceses del personal de Gabinetes del Gobierno en el Diario Oficial. Deber legal de publicar la disposición por la que se acuerda dicho nombramiento o cese. Diputación General de Aragón.	Sugerencia pendiente de contestación.
DI-1239/08-4	Consideración de la especialidad en la que se accedió al Cuerpo de Enfermero en los procedimientos de movilidad voluntaria para cubrir plazas de enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
DI-1543/08-4	Revocación de resoluciones por las que se adscribía a funcionarios interinos a plazas de superior nivel sin respetar el procedimiento administrativo. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada.
DI-140/09-4	Modificación de características del puesto de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales mientras se estaba tramitando el procedimiento para su provisión. Diputación General de Aragón.	Sugerencia parcialmente aceptada.
DI-641/09-4	Análisis de bases y valoración de méritos en concurso para la provisión de plazas. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada.
DI-333/09-4	Falta de aprobación de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2008. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-475/08-4	Examen del procedimiento empleado para el cálculo del descuento a aplicar con carácter retroactivo a las nóminas al personal docente que ha disfrutado de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-1048/08-4	Indemnización de personal docente no	Sugerencia parcialmente

	universitario que participa en comisiones de evaluación para la obtención de título de Formación Profesional específica. Diputación General de Aragón.	aceptada.
DI-1664/08-4	Personal interino nombrado para desempeñar puestos con nivel de complemento de destino 22. Obligación de abonar retribuciones correspondientes al puesto efectivamente desempeñado. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada.
DI-702/08-4	Deber de tramitar en plazo las solicitudes de ayudas de acción social a favor de los funcionarios docentes no universitarios. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-705/08-4	Falta de respuesta a escrito presentado por funcionario en el que manifiesta circunstancias laborales que pueden implicar un menoscabo de sus derechos Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
DI-834/08-4	Incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes del personal a su servicio. Ayuntamiento de Alcorisa.	Sugerencia aceptada.

18.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

El número de quejas tramitado en el área de Función Pública durante el año 2009 ha sido de 158, frente a 139 que se tramitaron el año anterior.

En primer lugar, debe resaltarse que, en consonancia con lo señalado en el Informe anual correspondiente al año 2008, la Institución se ha pronunciado en referencia a la falta de aprobación de **Oferta Anual de Empleo Público** correspondiente a ese ejercicio, recordando al Gobierno de Aragón la necesidad de que dicho instrumento se apruebe anualmente.

A continuación, cabe resaltar que dos han sido los campos en los que se ha apreciado un aumento del número de quejas en relación con el ejercicio anterior: el **acceso al empleo público** y la **provisión de puestos de trabajo**.

Acceso al empleo público:

En cuanto al primer ámbito, el aumento de quejas se debe sin duda a las celebraciones de procesos selectivos para el ingreso en cuerpos con elevado número tanto de plazas ofertadas como de aspirantes, como el de Profesores de Enseñanza Secundaria o el de Maestros. Respecto al primero, debemos tener en cuenta las limitaciones obvias impuestas por el respeto a la discrecionalidad técnica de los órganos de selección, lo que en la mayoría de las quejas presentadas ha impedido al Justicia entrar en pronunciamientos acerca de los criterios de valoración de los ejercicios adoptados por los tribunales. Aún así, se han emitido sugerencias referentes al modelo de provisión de plazas con carácter interino a resultas de las oposiciones convocadas, así como a la oportunidad de arbitrar mecanismos que faciliten el acceso al empleo público de personas con discapacidad. Respecto a las oposiciones al Cuerpo de Maestros, se han emitido resoluciones con el fin de velar por la adecuación del procedimiento de nombramiento de interinos a las especialidades ofertadas, en concreto a la especialidad de primaria.

Provisión de puestos de trabajo:

En segundo lugar, en el área de provisión de puestos de trabajo también se ha apreciado un aumento del número de quejas, revistiendo especial importancia, como se señala más adelante, los pronunciamientos de la Institución referentes a la oportunidad de adoptar mecanismos para dotar de mayor transparencia a los **nombramientos y ceses de personal eventual**. De igual modo se han formulado quejas como consecuencia de los **procesos de movilidad voluntaria** convocados en el ámbito reservado al personal estatutario de los centros de salud de la Comunidad Autónoma, formulándose sendas sugerencias con el fin de coadyuvar a la adecuada valoración del mérito de la antigüedad en función del centro sanitario y la especialidad en que el trabajo se ha desarrollado.

Al igual que en el año anterior, se ha mantenido el volumen de quejas referidas al respeto de los derechos del personal al servicio de las Administraciones Públicas, recogidos, fundamentalmente, en el Estatuto Básico del Empleado Público. Así, durante el año 2009 se han planteado quejas en relación con las retribuciones acordadas al personal docente no universitario, en concreto por parte de funcionarios que habían participado en comisiones de evaluación ajenas a la actividad docente ordinaria, así como con el reconocimiento de complementos de destino inferiores al del nivel del puesto de trabajo desempeñado, extremo sobre el que esta Institución se ha pronunciado en reiteradas ocasiones.

Por último, se ha planteado el examen, como consecuencia de diferentes reclamaciones presentadas, de la falta de contestación de diferentes administraciones, tanto locales como la autonómica, a escritos presentados por funcionarios a su servicio en los que se manifestaba una presunta vulneración de los derechos reconocidos a los empleados públicos.

En esta línea, el Justicia de Aragón, desarrollando las facultades de mediación reconocidas en su ley reguladora, ha intercedido ante diferentes Administraciones Públicas aragonesas (así, el Gobierno de Aragón, las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de las tres capitales de provincia) con el fin de facilitar el **ejercicio del derecho de petición de entidades representativas de la sociedad civil**, recordando a las administraciones el deber de contestar a los escritos interpuestos por aquéllas en defensa de sus intereses.

La actividad supervisora desarrollada ha originado 36 resoluciones formales en materia de función pública. De las sugerencias emitidas, quince han sido aceptadas de manera expresa, cuatro han sido aceptadas en parte, dos están pendientes de contestación y cinco no han sido aceptadas por la Administración.

También procede indicar que 12 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 del sistema de provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino.

En su momento, se presentó queja ante la Institución en referencia al sistema adoptado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón para la elaboración de listas de espera para la provisión de plazas de profesor de Educación Secundaria con carácter interino. En concreto, la queja se refería a la situación de un ciudadano que participó en el proceso selectivo para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria y que, pese a aprobar la oposición, no obtuvo plaza. Según se manifestaba, dicho ciudadano obtuvo una puntuación que en principio parecía garantizarle una buena posición en la lista de espera para la provisión de plazas con carácter interino elaborada a resultas de dicho proceso; no obstante, el modelo fijado por el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, implica que por delante de todas las personas presentadas por el turno libre tienen preferencia los que previamente han trabajado al menos un día para la Administración, aunque hubiesen obtenido menor nota en el proceso selectivo.

Admitida la queja a trámite y solicitada información a la Administración, se procedió al análisis del modelo fijado por el Decreto 55/2005 para la provisión de plazas de profesores de secundaria con carácter interino. Dicha norma prevé la elaboración de dos listas de espera, que se adecuarán para

cada curso escolar mediante la ordenación de los integrantes de las listas. La primera lista está integrada por quienes cumplan la condición de tener al menos un día trabajado en calidad de funcionario docente no universitario como consecuencia de la adjudicación de vacantes por llamamientos realizados respecto de las listas de espera de la correspondiente especialidad. La segunda lista está integrada por los aspirantes que no pueden ser incluidos en la lista anterior, pero que cumplen con los requisitos establecidos en el decreto para formar parte de las listas de espera, entre los que se incluyen la participación en el último proceso selectivo celebrado. A continuación, se fijan una serie de procedimientos para facilitar la incorporación de los aspirantes incluidos en la segunda lista en la primera.

Del modelo expuesto, no exento de complejidad, se desprende que por delante de aquellos aspirantes que no han trabajado ningún día como personal docente no universitario con carácter interino pero que se presentan por primera vez al proceso selectivo y que obtienen una nota mínima de cuatro en la prueba de conocimientos específicos se sitúan quienes tengan un día trabajado en calidad de funcionario interino y los aspirantes que anteriormente estaban incluidos en la segunda lista y que en el nuevo curso cumplan los requisitos establecidos para entrar en la primera lista, es decir, que hayan trabajado un día como interinos. Ello con independencia de la calificación que hayan obtenido en el proceso selectivo al que obligatoriamente deben haberse presentado.

En conclusión, el Justicia dió la razón al ciudadano que presentó la queja, puesto que la aplicación del sistema analizado implica que, a fin de cuentas, la calificación obtenida en el proceso selectivo resulte el mérito menos relevante a la hora de acceder a una plaza. Resulta evidente que por encima de ella prevalece la antigüedad en las listas y la experiencia docente. Conviene así que se examine dicha desproporción a la luz de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por ello, considerando que el mérito más objetivo a la hora de valorar la capacidad de los aspirantes para acceder a las plazas en condiciones de igualdad es el resultado del proceso selectivo, se estimó oportuno formular resolución con fecha 12 de mayo de 2009 por la que se sugería al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón que modificase el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, garantizando que tengan preferencia en la obtención de plazas los aspirantes que han obtenido mejor calificación en el proceso selectivo.

- Publicidad del nombramiento y cese del personal eventual.

A lo largo del año 2009 se plantearon dos quejas en referencia a la publicidad del nombramiento y cese del personal eventual del Gobierno de Aragón.

En primer lugar, una asociación aragonesa se dirigió al Justicia planteando la oportunidad de que se sugiriese a la administración autonómica que se acordase publicidad al nombramiento y cese del personal eventual a ella adscrito. Solicitada información al respecto a la Diputación General de Aragón, en su día se recibió contestación en la que se indicaba que en la medida en que el carácter de eventual de las plazas aparecía reflejado en las relaciones de puestos de trabajo y éstas se publican en el Boletín Oficial de Aragón, se consideraba que se daba cumplimiento a la propuesta planteada.

Considerado el carácter del personal eventual, -atendiendo particularmente a la necesidad de garantizar la transparencia y publicidad en su nombramiento y cese dado el carácter discrecional de éstos-, la existencia de precedentes en otras Comunidades Autónomas en las que la publicación en el diario oficial correspondiente del nombramiento y cese de personal eventual es preceptivo y la insuficiencia de las relaciones de puestos de trabajo como instrumento de publicidad, con fecha 16 de abril de 2009 se emitió resolución. En la misma, se incluían dos sugerencias:

- 1.- Que el Gobierno de Aragón incluyese en el proyecto de ley de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, actualmente en tramitación, la obligatoriedad de publicar en el diario oficial los nombramientos y ceses del personal eventual de todas las Administraciones a las que dicha ley va a ser aplicable.
- 2.- Que el Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón otorgase publicidad al nombramiento y cese del personal eventual de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

La sugerencia fue aceptada por la Administración. De hecho, la Ley 2/2009, de 11 mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, incluyó en el artículo 25 la necesidad de publicar en el Boletín Oficial de Aragón *“el nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes, así como del resto de órganos de asistencia y apoyo”*. No obstante, a la hora de aplicar lo previsto en la Ley el Gobierno de Aragón procedió a dar publicidad a dichos nombramientos y ceses mediante la publicación de un anuncio de la Secretaría General Técnica de los diferentes Departamentos por los que se hacía constar dichos nombramientos y ceses.

Planteada nueva queja al respecto ante el Justicia de Aragón, se examinaron los aspectos formales concurrentes y la respuesta acordada por la Administración. Atendiendo al tenor literal de la Ley, se apreció que la misma exigía expresamente la publicación del acto por el que se nombra y cesa a los miembros de los gabinetes, como medio para otorgar la debida publicidad. Por ello, se estimó oportuno formular resolución con fecha 16 de diciembre de 2009 por la que se sugería al Gobierno de Aragón que diese publicidad al nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes del Gobierno de Aragón mediante la publicación de la disposición por la que se acuerda dicho nombramiento o cese.

-Falta de contestación por la Administración a escritos presentados por funcionarios a su servicio.

En dos ocasiones se han planteado quejas ante la Institución en referencia a la falta de contestación a escritos presentados por funcionarios de diferentes Administraciones en los que se ponían de relieve circunstancias que podrían implicar un menoscabo de los derechos reconocidos por el Estatuto Básico del Empleado Público.

En primer lugar, un funcionario del Departamento de Educación, Cultura y Deporte expuso en su momento que se había dirigido reiteradamente a su superior jerárquico exponiendo determinados hechos que entendía que podrían vulnerar derechos reconocidos a los empleados públicos, como el de inamovilidad en su puesto de trabajo, el desempeño efectivo de funciones o la participación en la consecución de los objetivos de la unidad en que prestaba sus servicios. Ante la falta de adopción de medidas por parte de la Administración respecto a la situación denunciada por el funcionario a su servicio, se emitió sugerencia con fecha 19 de marzo de 2009.

En segundo lugar, en similares términos se dirigió al Justicia de Aragón una funcionaria del Ayuntamiento de Alcorisa, que consideraba que el Consistorio no daba adecuada respuesta a las solicitudes formuladas, por lo que se emitió de nuevo resolución con fecha 7 de mayo de 2009 recordando a la administración destinataria la obligación de responder a las solicitudes presentadas por el personal a su servicio.

En este orden de cosas, y también atendiendo al ejercicio del derecho de petición ante las Administraciones Públicas, consignado en el artículo 29 de la Constitución Española, debe señalarse que en reiteradas ocasiones una asociación aragonesa, constituida para la defensa de los derechos e intereses de la función pública en la Comunidad Autónoma, se ha dirigido a esta Institución a lo largo de 2009 solicitando su mediación al considerar que no se respetaba el ejercicio de dicho derecho. En concreto, el Justicia hubo de dirigirse tanto a la Diputación General de Aragón como a las tres Diputaciones Provinciales y a los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza, solicitando

información acerca de la respuesta que se preveía acordar a las diferentes solicitudes planteadas por dicha Asociación en ejercicio de sus derechos y defensa de sus intereses. Como Institución para la defensa de los derechos individuales y colectivos, y en ejercicio de sus funciones de mediación, el Justicia de Aragón partía de la premisa de la necesidad de garantizar el ejercicio del referido derecho de petición. De hecho, el 28 de enero de 2009 se emitió resolución sugiriendo la elaboración de un reglamento que desarrolle el ejercicio del derecho de petición como mecanismo para garantizar de forma más adecuada su ejercicio por parte de ciudadanos y entidades. A results de la mediación ejercida, las Administraciones citadas dieron respuesta expresa a los escritos presentados por la entidad ciudadana.

18.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

18.3.1. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

18.3.1.1. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En materia de función pública y discapacidad, durante el año 2009 se han formulado dos sugerencias a la Administración cara a facilitar el acceso de dicho colectivo a un empleo público en condiciones de igualdad, mérito y capacidad.

En primer lugar, planteada queja en referencia al hecho de que en el procedimiento selectivo convocado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón para ingreso en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria no hubiese ninguna plaza reservada a personas con discapacidad en la especialidad de Educación Física, se efectuó un análisis del sistema de reparto de plazas reservadas a personas con discapacidad entre las diferentes especialidades convocadas. Considerando que para hacer efectivo el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, mérito y capacidad es preciso garantizar que el reparto de tales plazas no debe realizarse en base a criterios exclusivamente estadísticos, sino garantizando el acceso de todos los ciudadanos a todas las especialidades en la medida de lo posible, se estimó oportuno formular Sugerencia.

En segundo lugar, el 2 de febrero de 2009 se presentó queja ante el Justicia de Aragón con motivo del cese por no superar el período de prueba de una ciudadana contratada con carácter temporal por el Servicio Aragonés de Salud. Partiendo de que dicho cese resultaba conforme a derecho, en tanto la normativa habilita a la Administración para cesar al personal contratado por el Salud por no superar el período de prueba, se apreció que las bolsas de trabajo elaboradas para la provisión de puestos con carácter temporal en dicha entidad no contemplaba la reserva de plazas a personas con discapacidad. Por ello, y considerando que dicha posibilidad contribuye a facilitar el acceso al empleo de dicho colectivo, se formuló igualmente sugerencia.

Las resoluciones emitidas son las siguientes:

EXPEDIENTE DI-1121/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 1 de julio de 2008 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 convocado para ingreso en el Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, en la especialidad de Educación Física. En concreto, el escrito de queja se refería al reparto de las plazas reservadas a personas con discapacidad, dado que en dicha especialidad no se había reservado ninguna plaza para tales personas, lo que entendía el ciudadano que podía implicar un agravio comparativo que dificultaba el acceso a la función pública a las personas con una minusvalía.

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.- En su día se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-1121/2008-4, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (vid. artículo 59), determina que "en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco 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 aquellas 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".

Siguiendo este mandato, el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de personal docente no universitario para el año 2008 (BOA núm. 39, de abril de 2008), dispuso en su artículo 3 que "de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, del total de plazas ofertadas se reservará un mínimo del 5 por 100 para ser cubiertas por quienes tengan la condición legal de personas con minusvalía, que deberán acreditar una discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100".

En otro orden de cosas, conviene reparar en que además la Ley 7/2007 establece en su artículo 37 que "serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública..." entre otras materias " los criterios generales sobre ofertas de empleo público" [apdo. 1)]. En este sentido, la oferta de empleo público para el personal docente no universitario fue objeto de acuerdo con las organizaciones sindicales representativas en dicho ámbito con ocasión de la Mesa Sectorial de Educación celebrada el 20 de febrero de 2008.

La Orden de 27 de marzo de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos. (BOA núm. 41, de 9 de abril de 2008), detallaba en su Anexo 1 la distribución de las plazas convocadas y la provincia de examen, siendo destacable la circunstancia de que si bien se ofertaron 20 plazas en total para la especialidad de Educación Física del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, 10 de ellas estaban reservadas al turno de promoción interna - 3.- Acceso a grupo superior -. En cualquier caso, el total de plazas ofertadas para el

Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria era de 413, y aplicando a esta cifra el 5 % se obtiene un resultado de 20,65, por lo que teniendo en cuenta que las plazas finalmente ofertadas en el turno 2.- Discapacidad fueron 21 es claro que la Administración ha actuado conforme a Derecho.

El índice del 5 por 100 de reserva para discapacitados se aplica al total de las plazas convocadas, pero hay que tener en cuenta que en la oferta se incluyen únicamente las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario, por lo que su concreta distribución entre las distintas especialidades depende básicamente de este último criterio. Esta distribución se concreta tras el proceso de negociación colectiva con las organizaciones sindicales representativas en el ámbito docente, en el seno del órgano de negociación conocido como Mesa Sectorial de Educación.

Por otra parte, el ordenamiento jurídico ha apoderado a todos los participantes en los procesos selectivos para que puedan reaccionar frente a las condiciones impuestas por las convocatorias que consideren lesivas de sus derechos e intereses legítimos, pero si tales convocatorias no son objeto de recurso administrativo en tiempo y forma, se verifica la ejecutividad de tales actos, que han devenido consentidos y firmes, amén de que la misma legalidad presupuestaria impide cualquier alteración de las previsiones incorporadas a la oferta de empleo público y a las convocatorias que de ella se derivan.”

Cuarto.- A la vista de la información remitida, se solicitó su ampliación pidiendo que se aclarase cuántas plazas de las 21 reservadas a personas con minusvalía habían sido ofertadas en cada una de las especialidades del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria objeto de la convocatoria de proceso selectivo por Orden de 27 de marzo de 2008. Dicha información fue facilitada por la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Esta Institución ha tenido, en repetidas ocasiones, ocasión de pronunciarse acerca de la legalidad y oportunidad de la adopción de medidas de discriminación positiva que favorezcan el acceso de 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 coherente 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 adecuado 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.- El Estatuto Básico del Empleado Público indica literalmente en su artículo 59 lo siguiente: *“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. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.”*

En cumplimiento de la prescripción legal, y tal y como indica la Administración en su informe, el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de personal docente no universitario para el año 2008 dispuso en su artículo 3 que *"de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, del total de plazas ofertadas se reservará un mínimo del 5 por 100 para ser cubiertas por quienes tengan la condición legal de personas con minusvalía, que deberán acreditar una discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100"*.

A su vez, la Orden de 27 de marzo de 2008, 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 y Profesores Técnicos de Formación Profesional, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos, detallaba en su Anexo 1 la distribución de las plazas convocadas y el reparto entre las diferentes especialidades de los puestos reservados a personas con discapacidad. Indica la Administración, y coincidimos con ella, que el total de plazas ofertadas para el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria era de 413, y aplicando a esta cifra el 5 % se obtiene un resultado de 20,65, por lo que teniendo en cuenta que las plazas ofertadas en el turno de discapacitados fueron 21 la Administración ha actuado conforme a Derecho.

Tercera.- La cuestión planteada no se refiere por consiguiente al número de plazas reservadas a personas con discapacidad, -aspecto en el que, como hemos indicado, la Administración ha actuado conforme a derecho-, sino al reparto de dichas plazas entre las diferentes especialidades objeto de convocatoria.

Al respecto, indica el Departamento de Educación, Cultura y Deporte que el índice del 5% de reserva para discapacitados se aplica al total de las plazas convocadas, pero que *"hay que tener en cuenta que en la oferta se incluyen únicamente las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario, por lo que su concreta distribución entre las distintas especialidades depende básicamente de este último criterio. Esta distribución se concreta tras el proceso de negociación colectiva con las organizaciones sindicales representativas en el ámbito docente"*. Entendemos que el criterio por el que se considera que la reserva de plazas para personas con discapacidad se aplica al total de plazas convocadas, procediendo posteriormente el reparto de dichas plazas reservadas entre las Especialidades por la Administración en función de las necesidades, resulta apropiado y conforme a derecho. En este sentido, la Administración cuenta con

determinada discrecionalidad a la hora de, en función de las necesidades detectadas, repartir las plazas del Cuerpo de profesores de Enseñanza Secundaria entre las diferentes Especialidades.

Por otro lado, y tal y como hemos señalado en anteriores pronunciamientos, no pretendemos incidir en el derecho de negociación colectiva entre la Administración y los representantes sindicales. El propio Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala en su artículo 31 que *“los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo”*. A los efectos de la Ley, se entiende por negociación colectiva *“el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública”*. Entre las materias objeto de negociación colectiva, el artículo 37 de la misma ley incluye, en su apartado c), *“las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos”*.

No obstante, y en cualquier caso, sí que consideramos oportuno analizar el reparto de plazas reservadas a personas con discapacidad entre las diferentes Especialidades para resolver así si consideramos que el mismo garantiza de manera oportuna el acceso a la función pública de dichas personas, en los términos indicados en la consideración primera, contribuyendo así a eliminar la existencia de cualquier tipo de discriminación y favoreciendo la integración plena del colectivo de personas con discapacidad.

Todo ello partiendo de la consideración de que no nos pronunciamos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. En la presente resolución reiteramos que pretendemos recomendar pautas que puedan mejorar los procesos de provisión de plazas futuros.

Cuarta.- En su día la Administración remitió escrito en el que detallaban la distribución de las plazas convocadas para el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria. Analizado dicho reparto, hemos apreciado los siguientes aspectos. De las 413 plazas, 207 se reservan para su provisión a través del sistema de promoción interna, 178 se reservaban a acceso libre y 21, el 5,08%, se reservaban a personas con discapacidad.

A su vez, analizando el reparto de las plazas entre las diferentes especialidades, se aprecia que, por ejemplo, de las 20 plazas de la especialidad de Filosofía, 8 se reservan a turno libre, 10 a promoción interna y 2 a personas con discapacidad; de las 8 de Física y Química 3 se reservan a

turno libre, 4 a promoción interna y 1 a personas con discapacidad; de las 22 de Psicología y Pedagogía 9 se reservan a turno libre, 11 a promoción interna y 2 a personas con discapacidad. Igualmente, se aprecia que de las 16 especialidades sujetas a convocatoria, únicamente 3, Dibujo, Educación Física y Tecnología, no cuentan con plazas reservadas a personas con discapacidad.

Debemos partir de que somos conscientes de la dificultad a la que se enfrenta la Administración a la hora de distribuir las plazas entre las Especialidades, y a la hora de repartir las plazas reservadas a personas con discapacidad. No obstante, entendemos que este reparto no debe fijarse por criterios estrictamente estadísticos, en tanto el objetivo de la reserva de plazas es garantizar a través de una medida de discriminación positiva que se facilita el acceso de las personas con discapacidad a todos los ámbitos de la Administración. Desde esta perspectiva, nos parece positivo que se garantice, de entrada, que en todas las especialidades en las que se convoque más de una plaza haya, como mínimo, una plaza reservada a personas con discapacidad. El resto de las plazas reservadas a personas con discapacidad podrían repartirse entre las especialidades atendiendo a criterios estadísticos y de oportunidad, a la vista de las necesidades que detecte la Administración, pero siempre una vez que se ha garantizado que en todas las Especialidades se ha posibilitado el acceso a las personas con discapacidad.

Con esta medida, entendemos que se garantizaría de manera más eficaz el acceso de las personas con discapacidad a todas las Especialidades convocadas; contribuyendo así a reducir las desigualdades de hecho que les pueda imponer su condición y garantizando con ello la igualdad real de todos los ciudadanos. Así, y cara a futuras convocatorias, nos dirigimos a ese Departamento para sugerirle que valore la conveniencia de proceder al reparto de las plazas conforme al criterio indicado.

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 valorar la oportunidad de modificar el sistema de reparto de plazas reservadas a personas con discapacidad entre las Especialidades convocadas en procedimientos selectivos de ingreso a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, garantizando que dichas personas puedan tener acceso a todas las Especialidades ofertadas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada por la Administración, que en escrito remitido con fecha 21 de enero de 2010 indicó lo siguiente:

*“En relación con el expediente de queja **DI-1121/2008-4**, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

En primer término, reiteramos en relación a la Sugerencia formulada que la reserva de plazas a personas con discapacidad fue respetada en el reciente proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, en los términos previstos por la legislación vigente que habla de reserva del conjunto de vacantes.

Como ya se puso de manifiesto a lo largo de la tramitación de la Queja DI-1121/2008-4, lo planteado supone aplicar el índice del 5 por 100 de reserva para discapacitados al total de las plazas convocadas como así efectivamente se ha venido realizando.

En este sentido, debe señalarse, que su reparto resulta condicionado por el hecho de que en la oferta se incluyan únicamente las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario. De esta forma la distribución entre las distintas especialidades depende básicamente de este último criterio.

Por otra parte, esta distribución de especialidades, en la mencionada oferta se concreta tras el proceso de negociación colectiva con las organizaciones sindicales representativas en el ámbito docente, en el seno del órgano de negociación conocido como Mesa Sectorial de Educación. En este sentido, la Ley 7/2007 establece en su artículo 37 que "serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública..." entre otras materias "los criterios generales sobre ofertas de empleo público". En este sentido, la oferta de empleo público para el personal docente no universitario fue objeto de acuerdo con las organizaciones sindicales representativas en dicho ámbito con ocasión de la Mesa Sectorial de Educación celebrada el 20 de febrero de 2008.

Lo anteriormente, trae causa de lo previsto en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, que tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado

Público (vid. artículo 59), determina que "en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco 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 aquellas 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".

En base a lo anterior, el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de personal docente no universitario para el año 2008 (BOA núm. 39, de abril de 2008) dispuso en su artículo 3 que "de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, del total de plazas ofertadas se reservará un mínimo del 5 por 100 para ser cubiertas por quienes tengan la condición legal de personas con minusvalía, que deberán acreditar una discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100".

En consecuencia, se acepta la Sugerencia en sus estrictos términos, es decir, asumiendo el compromiso de continuar avanzando en el sistema de reparto de plazas reservadas a personas con discapacidad entre las Especialidades convocadas en procedimientos selectivos de ingreso a los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, garantizando en la medida de lo posible que todas las personas puedan tener acceso a todas las especialidades ofertadas, si bien de acuerdo con las previsiones legales anteriormente expuestas y conforme a los criterios que se determinen en el seno de la negociación colectiva especialmente en lo relativo al número de especialidades que se incluyan en la convocatoria."

EXPEDIENTE DI-129/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 2 de febrero de 2009 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 XXX, ciudadana que en su día fue cesada, por acuerdo del Gerente del Sector Zaragoza I, en la plaza de telefonista que estaba desempeñando con carácter eventual en el Centro de Salud Grande Covián. El cese se produjo, según indicaba la Administración, por no haber superado el periodo de prueba, en aplicación de lo previsto en el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, aprobado por ley 55/2003, de 16 de diciembre.

El ciudadano que interpuso la queja indicaba en su escrito, en referencia a dicho cese, lo siguiente: en primer lugar, que XXX en su momento superó procedimiento selectivo para ingreso en bolsa de empleo para la provisión de plazas de telefonista con carácter temporal en turno reservado a personas con minusvalía; y, en segundo lugar, que dicha condición se hizo constar en la ficha de solicitud para ser admitido en el proceso de baremación para cubrir vinculaciones temporales en la categoría de telefonista del Salud, marcándose expresamente la casilla que indicaba que padecía una discapacidad igual o superior al 33%. Así, entendía el ciudadano que al acordar el cese de la ciudadana citada por no haber superado el periodo de prueba no se había tenido en cuenta su condición de discapacitada

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 el fin de que informase acerca de si en los procesos para la cobertura temporal de plazas de telefonista existen plazas reservadas a personas con discapacidad, si la condición de minusválido se tiene en cuenta a la hora de convocar a los integrantes de la lista, y si, en el caso concreto de XXX, se tuvo en cuenta su condición.

Tercero.- En su día recibimos escrito de contestación en el que la Administración indicaba, literalmente, lo siguiente:

“XXX figura inscrita en la bolsa de empleo del Servicio Aragonés de Salud en la categoría de telefonista con 0 puntos, tras haber participado en la convocatoria para la cobertura temporal de plazas estatutarias de Personal de Gestión y Servicios en los centros dependientes del Servicio Aragonés de Salud, de 15 de noviembre de 2005, no pudiéndose confirmar, en este preciso momento, si la interesada ha participado en la última convocatoria publicada BOA nº 34, de 19 de febrero de 2009.

En contestación a la cuestión planteada en el queja presentada, se puede constatar que en el expediente de bolsa de trabajo de la interesada, ésta aparece como aspirante que ha superado la fase de oposición por el turno de minusválidos del proceso selectivo convocado en el año 2001, por el entonces extinto Insalud, de consolidación de

personal estatutario en sus Instituciones Sanitarias. Dicho proceso nada tiene que ver con las bolsas de trabajo, ya que su objeto era cubrir con carácter fijo las vacantes que el mismo ofertaba, estando prevista en el mismo, y para todas las categorías convocadas, un turno de reserva para minusválidos. La única relación existente es que en todos los baremos de las bolsas de trabajo del Servicio Aragonés de Salud, se contempla una puntuación para aquellos aspirantes que hayan superado la fase de oposición de los procesos selectivos efectuados en el Sistema Nacional de Salud para acceso a plazas en propiedad de sus diversas categorías.

En lo que se refiere al Servicio Aragonés de Salud, se ha de manifestar que en todas las convocatorias realizadas por este Organismo Autónomo se exige como requisito para poder participar "poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias de la categoría y/o especialidad a la que se aspira", y que ninguna de las convocatorias efectuadas hasta la fecha para cubrir vinculaciones temporales ha contemplado un turno de reserva para minusválido, por lo que las ofertas de empleo que los Centros efectúan no tienen en cuenta la posible condición de minusválidos de los integrantes de las listas, salvo que un informe del correspondiente Servicio de Prevención así lo determine.

Asimismo, en las solicitudes que deben cumplimentar los aspirantes a empleo temporal es preceptivo señalar si se padece alguna minusvalía o incapacidad y el porcentaje de la misma, en previsión de posibles modificaciones del puesto de trabajo, cuando ello es posible y si así lo aconsejan los Servicios de Prevención de los Sectores Sanitarios."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Entendemos que son varios los aspectos que debemos analizar a la vista de la información obrante en poder de esta Institución. En primer lugar, consta que con fecha 4 de julio de 2007 el Gerente del Sector Zaragoza I del Servicio Aragonés de Salud acordó el cese de XXX, quien venía desempeñando con carácter eventual una plaza de telefonista en el Centro de Salud Grande Cován.

Tal y como informa la Administración, la interesada aparecía inscrita en la bolsa de empleo del Servicio Aragonés de Salud en la categoría de telefonista como consecuencia de su participación en la convocatoria para la cobertura temporal de plazas estatutarias de Personal de Gestión y Servicios en centros dependientes del Servicio Aragonés de Salud, de 15 de noviembre de 2005. Dicha convocatoria, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 23 de noviembre de 2005, inicia el procedimiento para la elaboración de listas de

la Bolsa de Trabajo del Personal de Gestión y Servicios en los centros sanitarios de Aragón para varias categorías, entre las que se incluye la de Telefonista, pero no establece en su redacción ni turnos de reserva para personas con discapacidad ni ningún mecanismo que permita la reserva de plazas a dicho colectivo.

Por otro lado, y tal y como señala la Administración, el estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, regula en el artículo 33 la selección de personal estatutario temporal indicando, literalmente, lo siguiente:

“1. La selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes.

En todo caso, el personal estatutario temporal deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 30.5 de esta Ley.

2. El personal estatutario temporal podrá estar sujeto a un período de prueba, durante el que será posible la resolución de la relación estatutaria a instancia de cualquiera de las partes.

El período de prueba no podrá superar los tres meses de trabajo efectivo en el caso de personal previsto en los artículos 6.2.a) y 7.2.a) de esta Ley, y los dos meses para el resto del personal. En ningún caso el período de prueba podrá exceder de la mitad de la duración del nombramiento, si ésta está precisada en el mismo. Estará exento del período de prueba quien ya lo hubiera superado con ocasión de un anterior nombramiento temporal para la realización de funciones de las mismas características en el mismo servicio de salud en los dos años anteriores a la expedición del nuevo nombramiento”.

La normativa recoge expresamente la posibilidad de resolver la relación estatutaria de carácter temporal durante el período de prueba a instancia de cualquiera de las partes. Así, y en principio, dado que el cese de XXX se produjo durante dicho período, no se apreciaba ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, que se limitaba a ejercer una potestad

reconocida por la Ley. El cese de la interesada resultó conforme a derecho, lo que no permitía entrar al análisis del fondo del asunto; esto es, la existencia de una situación de discapacidad de la ciudadana, legalmente reconocida, que podía dificultar su acceso a la función pública en condiciones de igualdad y que no había sido tenido en cuenta por la Administración en tanto la normativa de selección no preveía dicha posibilidad.

Segunda.- Por consiguiente, una vez determinado que en el cese concreto de XXX no hubo irregularidad en la actuación de la Administración, procede plantearse la oportunidad de medidas más genéricas que, ad futurum, posibiliten favorecer el acceso a puestos de trabajo en el Servicio Aragonés de Salud a las personas con discapacidad evitando que se puedan volver a plantear situaciones como la analizada. Esto es, procede el planteamiento de nuevos mecanismos de discriminación positiva que favorezcan el acceso de los discapacitados a la función pública en el ámbito sanitario.

En primer lugar, de la información facilitada por la Administración parece desprenderse que el Servicio Aragonés de Salud no se ha planteado la posibilidad de establecer turnos de reserva para personas con discapacidad en los procesos para la cobertura temporal de puestos. En concreto, indica la Administración en el informe remitido que *“en todas las convocatorias realizadas por este Organismo Autónomo se exige como requisito para poder participar “poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias de la categoría y/o especialidad a la que se aspira”, y que ninguna de las convocatorias efectuadas hasta la fecha para cubrir vinculaciones temporales ha contemplado un turno de reserva para minusválido, por lo que las ofertas de empleo que los Centros efectúan no tienen en cuenta la posible condición de minusválidas de los integrantes de las listas, salvo que un informe del correspondiente Servicio de Prevención así lo determine.”*

Al respecto, debemos partir de que esta Institución se ha pronunciado en reiteradas ocasiones acerca de la legalidad y oportunidad del establecimiento de una reserva de puestos de trabajo a personas con discapacidad en procedimientos de acceso a la función pública.

Tercera.- 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 coherer 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.

Lo señalado nos permite concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos; para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuado a la Constitución la adopción de medidas de discriminación positiva a favor de los colectivos o grupos humanos 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 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”*.

Cuarta.- En el año 2000 se emitió resolución por la que se sugería a la Diputación General de Aragón la búsqueda de fórmulas que, siendo respetuosas con los límites constitucionales derivados del derecho de acceso a los puestos públicos en condiciones de igualdad, facilitaran el acceso de las personas con minusvalía a los empleos que fueran adecuados a sus características.

Entre otros aspectos, se indicaba expresamente que las soluciones no sólo se debían centrar en los procesos selectivos para acceso a puestos de carácter permanente, sino también, y de un modo muy intenso, en los diferentes procesos selectivos para acceso a puestos funcionariales de carácter interino o a puestos laborales de carácter temporal o interino. Es éste un campo específico en el que las posibilidades de acceso de los minusválidos son mayores al tratarse de sistemas de selección más flexibles.

Dicha sugerencia, aceptada expresamente por la Administración, se tradujo en la inclusión por las Cortes, a propuesta del Gobierno, de una disposición en la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas de carácter económico, administrativo y financiero, por la que se modificaba la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Función Pública de la

Comunidad Autónoma de Aragón añadiendo un cuarto párrafo con la siguiente redacción:

“Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual”.

Así, apreciamos que la posibilidad de introducir medidas de discriminación positiva que faciliten la integración laboral de personas con una discapacidad mediante la inclusión de turnos específicos en los procesos de selección de personal temporal no sólo es viable al amparo del texto constitucional, sino que aparece expresamente previsto en la legislación autonómica de función pública.

De hecho, con fecha 30 de enero de 2007 el Justicia de Aragón se dirigió al Departamento de Educación, Cultura y Deporte sugiriéndole que, en base a los criterios indicados, valorase la posibilidad de incluir, en las convocatorias de procedimientos para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, una reserva de plazas para las personas con discapacidad física. La sugerencia, que fue aceptada expresamente por el Departamento, según escrito remitido con fecha 29 de agosto de 2007, se fundamentaba en que el propio carácter excepcional de los procesos de cobertura temporal de plazas, sea a través de funcionarios interinos, sea mediante relaciones estatutarias temporales como es el caso del Salud, permitía más efectividad en la integración laboral de personas con discapacidad. De hecho, su carácter dinámico y el menor sometimiento a formalismos, revela a dichas fórmulas como un medio óptimo para hacer efectivo el derecho de acceso a las funciones y cargos públicos del colectivo de personas con discapacidad.

Quinta.- Por último, en el supuesto analizado, indicaba la Administración en su escrito de contestación que *“en todas las convocatorias realizadas por este Organismo Autónomo se exige como requisito para poder participar “poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias de la categoría y/o especialidad a la que se aspira”*. Entendemos que es fundamental que se garantice siempre la capacidad de los aspirantes para el desarrollo de los puestos de trabajo, en aplicación del principio de mérito y capacidad que, conforme al artículo 103 de la Constitución, debe regir el acceso a la función pública.

No obstante, y a la vez, también entendemos que en el ámbito de la cobertura temporal de plazas de personal estatutario, particularmente de determinadas categorías del Personal de Gestión y Servicios, el establecimiento de turnos de reserva para personas con discapacidad en los procedimientos de elaboración de listas de la Bolsa de Trabajo resulta fundamental como mecanismo para hacer más efectivo el derecho de las personas con discapacidad de acceder a la función pública en condiciones de igualdad.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Departamento de Salud y Consumo debe valorar la posibilidad de incluir turnos de reserva para personas con discapacidad en las listas de la Bolsa de Trabajo del Personal de Gestión y Servicios de los Centros Sanitarios de Aragón para la provisión de plazas de carácter temporal.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia está pendiente de contestación por la Administración.

18.3.1.2. FALTA DE CONTESTACIÓN EN PLAZO A ESCRITOS DE ALEGACIONES PRESENTADOS POR PARTICIPANTES EN PROCESOS SELECTIVOS.

En dos ocasiones esta Institución se ha pronunciado en referencia a expedientes de queja interpuestos ante la falta de contestación por la Administración de escritos de alegaciones presentados frente a la valoración de méritos en procesos selectivos.

En primer lugar, el 31 de julio de 2008 un ciudadano presentó queja ante el Justicia de Aragón por la falta de contestación en plazo de escrito de alegaciones frente a la baremación provisional acordada por la Administración en procedimiento de nueva baremación de las listas de espera de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón.

En segundo lugar, el 16 de septiembre de 2008 se formuló queja por la falta de contestación a reclamación presentada contra la valoración de puntos otorgada a un aspirante que participó en proceso selectivo para la provisión de plazas de celador en el Consorcio Sanitario de Alta Resolución, adscrito al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón.

En ambos supuestos, y en la medida en que la falta de respuesta de la Administración vulneró el derecho de los ciudadanos a acceder a la función pública conforme a los principios de mérito y capacidad acreditados, se formularon las siguientes sugerencias:

EXPEDIENTE DI-1272/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 31 de julio de 2008 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 procedimiento de nueva baremación de las listas de espera de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, convocado por Resolución de 28 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Gestión de Personal. En concreto, el escrito de queja se refería a la situación de XXX, quien participó en dicho procedimiento. Según se informaba, la interesada entendía que en la fase de concurso la Administración había valorado dos meses menos de los que le correspondían. Planteadas alegaciones frente a la lista provisional de baremación de los aspirantes admitidos, el 11 de julio de 2008 se publicó la lista definitiva en la que no se estimaba el período por ella alegado sin que a la fecha de presentación de la queja hubiese obtenido respuesta motivada por escrito a su solicitud.

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.- La solicitud de información se reiteró en varias ocasiones sin que, a día de hoy, hayamos obtenido contestación de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que 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 ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

Por Resolución de 28 de diciembre de 2007, de la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, se inició procedimiento de nueva baremación de las listas de espera de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad, en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Dicha resolución iniciaba el proceso de nueva baremación de los integrantes de las listas de espera para la provisión de plazas de profesores de educación secundaria con carácter interino, conforme a las previsiones contenidas en el artículo 13.1 del Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón.

La disposición citada regula el procedimiento para la nueva baremación en los apartados sexto y séptimo en los siguientes términos:

“La valoración de méritos se efectuará por la Dirección General de Gestión de Personal con referencia a la fecha de la presente Resolución. Únicamente serán baremados los méritos alegados que se acrediten documentalmente, con la excepción de los méritos que el interesado posea en el registro de méritos, los cuales serán baremados de oficio cuando se presente solicitud.

...

El baremo aplicable a los méritos de los aspirantes será el recogido en Anexo a la Orden de 19 de febrero de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se modifica la Orden de 29 de julio de 2005, que establecía los criterios de puntuación a efectos de baremación de méritos de los aspirantes a puestos de trabajo reservados a funcionarios docentes no universitarios en régimen de interinidad con el

fin de determinar la prelación de los integrantes de las listas de espera («Boletín Oficial de Aragón» número 27 de fecha 5 de marzo de 2007).

...

Octavo. Desarrollo del procedimiento.

Finalizada la valoración de los méritos, la Dirección General de Gestión de Personal publicará mediante resolución las listas provisionales con la puntuación obtenida en la nueva baremación. Dichas listas se expondrán en los tabloneros de anuncios de los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte y en su página web <http://www.educaragon.org>.

Los aspirantes que no estuvieran conformes con los datos o la puntuación asignada en las mencionadas listas provisionales, podrán presentar alegaciones en el plazo de diez días naturales, a partir del día siguiente a su publicación. El escrito de alegaciones irá dirigido a la Dirección General de Gestión de Personal y se presentará en el registro de entrada del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Analizadas las alegaciones, por Resolución de la Dirección General de Gestión de Personal se publicarán las listas definitivas de la nueva baremación una vez ordenadas, conforme a lo señalado en el artículo 13.3 párrafo segundo del Decreto 55/ 2005, en los tabloneros de anuncios de los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte y en la página web <http://www.educaragon.org>.”

Tercera.- XXX presentó con fecha 6 de junio de 2008 escrito de alegaciones frente a la valoración inicial de sus méritos conforme al procedimiento señalado indicando su disconformidad con la valoración otorgada en el apartado de Experiencia Docente, dado que se le reconocía una puntuación en dicho apartado de 22,3332 puntos, mientras que ella consideraba que le correspondían 23 puntos. Entendía la interesada que se había efectuado un cómputo erróneo del tiempo efectivo de servicios prestados en el Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, tal y como detallaba en el escrito de alegaciones presentado ante la Administración.

Publicada la lista definitiva de baremación, en la que no se tuvieron en cuenta las alegaciones de la recurrente, consta que la interesada presentó recurso de alzada frente a la resolución por la que se publicaba aquella.

Cuarta.- La ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común indica en

el artículo 42 que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación. Conforme al mismo artículo, el plazo máximo para notificar la resolución expresa es el que fija la norma reguladora del correspondiente procedimiento; plazo que 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. En cualquier caso, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses, plazo que se contará en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como es el considerado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

En el supuesto analizado, la interesada, XXX, presentó en plazo tanto escrito de alegaciones frente a la lista provisional de baremación de aspirantes admitidos al procedimiento especial de convocatoria de listas de interinos por resolución de la Dirección General de Gestión de Personal, como recurso de alzada frente a la resolución por la que se publica la lista definitiva de baremación de los aspirantes que se presentaron al referido proceso. No consta que la Administración haya emitido pronunciamiento expreso al respecto.

Quinta.- Dada la falta de contestación de la Administración a nuestra petición de información, no poseemos datos suficientes para pronunciarnos acerca de la validez y legitimidad de las alegaciones de la ciudadana a la baremación acordada ante su solicitud de formar parte de la lista de espera para la provisión de plazas de personal docente con carácter interino. No obstante, en la medida en que entendemos que de la falta de respuesta de la Administración se puede derivar una vulneración a los derechos e intereses de la ciudadana, nos permitimos dirigirnos a esa Administración para recordarle la obligación de dar contestación en tiempo y forma a las solicitudes de los particulares.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe dar contestación en plazo y forma a los escritos de alegaciones presentados por participantes en procesos de baremación de listas de espera de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón aceptó la Sugerencia mediante escrito remitido con fecha 1 de septiembre de 2009 en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón referente a la Queja de referencia DI- 1272/2008-4, en la que se alude a la supuesta falta de contestación de esta Administración al recurso de alzada frente a la resolución por la que se publicó la lista definitiva de baremación de los aspirantes que ser presentaron al referido proceso, tengo a bien comunicarle lo siguiente:

La Sugerencia se enuncia por parte de la institución del Justicia en los siguientes términos:

"El Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe dar contestación en plazo y forma a los escritos de alegaciones presentadas por participantes en procesos de baremación de listas de espera de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad."

Examinados los fundamentos jurídicos de esta Sugerencia, la Administración educativa aragonesa la acepta, como no podía ser de otro modo, puesto que la actuación de la Administración educativa, en todo momento ha sido conforme a la actuación sugerida respecto a la resolución en plazo del recurso de alzada interpuesto por la interesada contra la Resolución de 11 de julio de 2008, de la Dirección General de Gestión de Personal, por la que se publicó la lista definitiva del procedimiento de nueva baremación del listas de espera del personal docente no universitario.

Revisado el expediente administrativo de XX, se informa que con fecha 17 de julio de 2008, la interesada interpuso recurso de alzada contra la Resolución de 11 de julio de 2008, de la Dirección General de Gestión de Personal, al no estar conforme con la puntuación otorgada en el procedimiento de nueva baremación.

Con fecha 18 de agosto de 2008, la Dirección General de Gestión de Personal emitió informe en relación al recurso de alzada presentado, siendo remitido el mismo al Servicio de Régimen Jurídico y Coordinación Administrativa de la Secretaria General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, con el fin de tramitar y resolver conforme a derecho el recurso interpuesto.

Con fecha 20 de agosto de 2008, mediante resolución del Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte se resolvió el recurso de alzada interpuesto por XX, desestimándose las pretensiones de la misma y confirmando la puntuación que se le otorgó en el procedimiento de nueva baremación de listas de espera a puestos de trabajo en régimen de interinidad.

Asimismo se informa que, de conformidad con los antecedentes que obran en el expediente administrativo, la resolución del recurso de alzada fue notificada y acusada de recibo por la interesada el día 26 de agosto de 2008.

En conclusión, esta administración educativa ha cumplido con los plazos regulados en 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, para resolver y notificar los recurso de alzada interpuestos.”

EXPEDIENTE DI-1449/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 16 de septiembre de 2008 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 X, quien con fecha 28 de febrero de 2008 presentó solicitud para participar en proceso de selección para provisión de plazas de Celador en el Consorcio Aragónés Sanitario de Alta Resolución (conforme a convocatoria publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 20 de febrero de 2008).

Según señalaba el escrito de queja, al no estar de acuerdo con la puntuación otorgada por el órgano de selección el interesado presentó escrito de reclamación el 22 de abril de 2008. Dicho escrito lo volvió a presentar el 24 de julio de 2008, sin embargo a día de hoy no ha recibido contestación a su reclamación.

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 fue reiterada en repetidas ocasiones, sin que a día de hoy hayamos recibido contestación de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que 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 tres 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.

Por Resolución de 11 de febrero de 2008 del Director-Gerente del Consorcio Sanitario Aragonés de Alta Resolución se publicaron las bases de procedimiento para la contratación de cuatro celadores en el Consorcio sanitario Aragonés de Alta Resolución. Dichas bases recogían en el apartado 5 el proceso de selección, previendo la publicación de una lista provisional de admitidos/as y excluidos/as, así como las causas de exclusión en cada caso. En dichos listados provisionales se entiende que se adjudicaría la puntuación obtenida por los méritos de formación y experiencia laboral, recogidos en el mismo apartado.

Indica igualmente la base 8 que la interpretación y cumplimiento de las bases *“quedará a criterio de la comisión de selección, siendo sus actos recurribles ante el Director-Gerente del Consorcio, salvo los de mero trámite contra los que no cabe recurso alguno”*.

Tercera.- En el supuesto planteado consta que X presentó con fecha 28 de febrero de 2008 instancia para participar en el proceso para la provisión de cuatro plazas de celador en el Consorcio Aragonés de Alta Resolución, al que venimos refiriéndonos. Con fecha 9 de abril de 2008 se publicó lista con las puntuaciones adjudicadas a resultas de la aplicación del baremo. El interesado manifestó su desacuerdo con la valoración acordada mediante escrito

presentado con fecha 22 de abril de 2008. Al no recibir contestación de la Administración, con fecha 24 de julio de 2008 volvió a presentar escrito en el que de nuevo solicitaba la corrección de la puntuación otorgada. Dicha reclamación no recibió tampoco contestación de la Administración.

Cuarta.- Tal y como hemos señalado, la base 8 del procedimiento de contratación indica que los actos de la comisión de selección serán recurribles ante el Director-Gerente del Consorcio. El ciudadano ha dirigido reiterados escritos a dicho Director Gerente manifestando su disconformidad con la valoración de sus méritos, escritos que no han recibido respuesta.

La ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común indica en el artículo 42 que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación. Conforme al mismo artículo, el plazo máximo para notificar la resolución expresa es el que fija la norma reguladora del correspondiente procedimiento; plazo que 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. En cualquier caso, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses, plazo que se contará en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

Quinta.- Así, nos dirigimos a esa Administración para recordarle la obligación de resolver la reclamación presentada por el ciudadano. Particularmente, considerando que nos encontramos ante un procedimiento selectivo para la provisión de plazas, lo que implica que la falta de respuesta de la Administración puede vulnerar el derecho del ciudadano a acceder a los puestos ofertados conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Consorcio Aragonés Sanitario de Alta Resolución, adscrito al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, debe

resolver en plazo las reclamaciones presentadas por los interesados en los procedimientos selectivos desarrollados para la provisión de plazas.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón aceptó la sugerencia mediante escrito remitido con fecha 22 de septiembre de 2009.

18.3.1.3. ANÁLISIS DE LA VALORACIÓN DEL MÉRITO DE LA EXPERIENCIA DOCENTE EN EL SISTEMA DE PROVISIÓN DE PLAZAS DE PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO CON CARÁCTER INTERINO POR EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

Formulada queja en referencia al modelo establecido por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino, se entró al análisis de la valoración acordada a los méritos de la experiencia docente frente a la puntuación obtenida en el último proceso selectivo en el que se participó. Considerando que el modelo acordado con las entidades sindicales podía vulnerar el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a las plazas, se formuló sugerencia en el siguiente sentido:

EXPEDIENTE DI-1405/2008-4

«I.- Antecedentes.

Primero.- Con fecha 9 de septiembre de 2008 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 mecanismo establecido por el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, para la elaboración de listas de espera para la provisión con carácter interino de plazas de profesor de Educación Secundaria.

En concreto, la queja se refería a la situación de un ciudadano que participó recientemente en el proceso selectivo para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria y que, pese a aprobar la oposición, no obtuvo plaza. Según se indicaba, dicho ciudadano obtuvo una puntuación que en principio parecía garantizarle una buena posición en la lista de espera para la provisión de plazas con carácter interino elaborada a resultas de dicho proceso.

Entendía el ciudadano, y así lo indicaba en su queja, que *“las vacantes para interinos que se ofertasen en este curso deberían ser cubiertas por las personas que hubieran obtenido una mayor puntuación en el proceso selectivo. No obstante, en base al Decreto 55/2005 de 29 de marzo del Gobierno de Aragón tienen preferencia por delante de todas las personas presentadas por el turno libre, todos los que previamente a la oposición habían trabajado al menos un día para la Administración, aunque hubiesen obtenido menor nota en el proceso selectivo. Quiere ello decir que cualquier persona que ha trabajado como interina y se ha presentado a esta oposición, independientemente de la nota que haya sacado (aunque haya obtenido 0 puntos) tiene preferencia para incorporarse de nuevo a una plaza de interino ante cualquier ciudadano español que se presente a esta oposición y obtenga mejor nota que él.*

Además, para hacer más injusto aún este sistema, por delante de todos los del turno libre y por detrás de los interinos se sitúan todas aquellas personas que se hubiesen presentado en la convocatoria anterior, suspendiendo entonces (y no habiendo trabajado por tanto ni un solo día para la Administración), y que se han vuelto a presentar aprobando en esta ocasión”.

Indicaba literalmente el ciudadano que *“el motivo que justifica la existencia de este sistema, tal y como viene especificado en el Decreto 55/2005 de 29 de marzo del Gobierno de Aragón es, según dice en las disposiciones generales del mismo, el intento de dar estabilidad laboral al personal interino según reclamaban las organizaciones sindicales de los mismos. Pero considero que ello, si bien beneficia a los interinos, perjudica, no sólo a mí, sino a todos los ciudadanos que se pudieran presentar a esta prueba”.*

Así, el administrado planteaba la posibilidad de adoptar un mecanismo de elaboración de las listas de espera para la provisión de plazas con carácter interino que fuese más respetuoso con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que deben regir el acceso a la función pública.

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.- La Administración respondió a la solicitud de información mediante escrito en el que indicaba, literalmente, lo siguiente:

“En el Boletín Oficial de Aragón núm. 39, de 1 de abril de 2005, fue publicado el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Tal y como señala el preámbulo de dicha norma reglamentaria, "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Estatuto de Autonomía de Aragón que 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, el Gobierno de Aragón procedió a regular el procedimiento para ocupar puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios en régimen de interinidad por Decreto 102/1999, de 3 de septiembre, posteriormente derogado por el Decreto 60/2000, de 28 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, modificado por los Decretos 55/2001, de 13 de marzo, y 52/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón.

La diversidad de normas aplicables y la necesidad de adecuar la configuración del sistema de provisión de puestos de trabajo en el ámbito de la enseñanza pública no universitaria por personal interino a una realidad acorde con los nuevos planteamientos expuestos por las organizaciones sindicales del sector, ha dado origen al «Acuerdo para la mejora de las condiciones de provisión y desempeño de puestos docentes por funcionarios de carrera e interinos en el ámbito de la enseñanza pública» firmado en el seno de la Mesa Sectorial de Educación con fecha 8 de octubre de 2004, ratificado por Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 16 de noviembre de 2004 y publicado en el «Boletín Oficial de Aragón» el 31 de diciembre de 2004.(...)".

Por su parte, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público señala que "serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública", entre otras materias, "las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos"[artículo 37.1, apdo. c)].

El preámbulo de la disposición reglamentaria antes citada continúa diciendo que “el artículo 4 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, señala que aquella está integrada por los funcionarios y por el personal eventual, interino y laboral al servicio de la Administración de ésta, y su artículo 2 establece la posibilidad de dictar normas específicas de desarrollo de dicha Ley, adecuadas a las peculiaridades del personal docente, normativa específica que, por ende, desplazaría a la regulación general contenida en 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 los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, modificado por Decreto 101/1998, de 19 de mayo.

Por último, la Disposición Adicional Sexta, apartado segundo, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que las Comunidades Autónomas ordenarán su función pública docente en el marco de sus competencias, respetando en todo caso las normas básicas, contenidas en la mencionada Disposición Adicional. Igualmente, el artículo 75.138 del Estatuto de Autonomía de Aragón, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de régimen estatutario de sus funcionarios y de los de la Administración Local en Aragón, así como las especialidades del personal laboral derivadas de la organización administrativa y la formación de este personal, todo ello en el marco de la competencia del Estado para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios, conforme establece el artículo 149.1.188 de la Constitución Española.

El régimen jurídico vigente en esta materia, por tanto, viene configurado por una serie de normas de diverso rango, pero también por un ámbito específico reservado a la negociación colectiva. En la medida en que se adopten Acuerdos sobre determinación de condiciones de trabajo en el seno de órganos de negociación con competencias reconocidas en estas materias, nada puede objetarse sobre la conformidad a Derecho de las condiciones que en virtud de tales Acuerdos se impongan a los empleados públicos comprendidos dentro del ámbito subjetivo de representación que ostentan tales órganos.

Sobre esto último, conviene tener en cuenta el Acuerdo Administración-Sindicatos de articulación de la negociación colectiva en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado de forma expresa y formal por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 24 de febrero de 1999 y publicado por Orden de 25 de febrero de 1999, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (BOA núm. 28, de 8 de marzo de 1999). De conformidad con el artículo 8 de dicho Acuerdo, “la Mesa Sectorial de Educación se compondrá de 11 miembros en representación de la Administración y 11 miembros en total de las Organizaciones Sindicales con derecho a representación referido a su ámbito específico (unidades electorales

de personal docente no universitario), en función de su representatividad" y "sus competencias se extenderán exclusivamente a los temas o materias que no sean objeto de decisión por parte de la Mesa General, delimitando su actuación a aquéllas que requieran tratamiento específico en su ámbito sectorial (sistema de provisión de puestos, formación específica, tiempo de trabajo, garantías y derechos sindicales...), sin que incidan en las condiciones de general aplicación al conjunto de los empleados públicos, y concretamente las recogidas en el artículo 32.a) y b) de la Ley 9/1987, de 12 de Junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, entre otras".

En consecuencia, desde un punto de vista jurídico-formal no puede oponerse tacha alguna a la regulación del extremo controvertido por parte de la autonomía colectiva.

Desde un punto de vista jurídico-material, el preámbulo del Decreto 55/2005 ofrece también cumplida justificación de las mejoras introducidas en determinados aspectos de las condiciones de provisión y desempeño de puestos docentes por funcionarios de carrera e interinos en el ámbito de la enseñanza pública:

"Entre dichos aspectos se mejora la estabilidad de aquellos empleados que con carácter continuado manifiestan su interés por ocupar las plazas ofertadas en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón así como el sistema de llamamientos que, con las modificaciones introducidas por el acuerdo firmado, harán más ágiles los procedimientos de cobertura de vacantes.

En el Acuerdo alcanzado, se respeta a los actuales integrantes de las listas de espera. Partiendo de todos los que hoy las componen, manteniendo la existencia de una dualidad de listas de aspirantes a puestos de trabajo en régimen de interinidad para cada Cuerpo o especialidad, quedando integrada la primera de ellas por todos aquellos aspirantes que hubieran trabajado al menos un día desde la creación o renovación de la lista de espera agrupándose en la segunda el resto de aspirantes.

Por otra parte, la permanencia en las listas de espera continúa supeditada al cumplimiento de determinados requisitos entre los que se encuentra la participación en procesos selectivos, si bien se han mejorado algunos aspectos, primando a quienes habiendo realizado la prueba de conocimientos para impartir la docencia hubieran obtenido una nota determinada y evitando presentarse al primer ejercicio a quienes no habiendo trabajado en la enseñanza pública no universitaria desde la creación o

renovación de la lista de espera, quieran permanecer en ella y conservar el derecho a ser citado para la cobertura de vacantes ".

Sin perjuicio de que pueda discreparse de la orientación de determinadas decisiones de política legislativa, parece claro que el régimen de la función pública, dentro de las bases fijadas por el Estado (artículo 149.1.188 CE), puede entenderse incluido sin especiales dificultades interpretativas dentro de la potestad de autoorganización reconocida como núcleo esencial de la autonomía a todas las Comunidades Autónomas (ex artículo 148.1.18CE y, en el caso de Aragón, también por el artículo 71.18 del Estatuto de Autonomía). Por consiguiente, no cabe hablar de vulneración de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública docente (artículo 103.3 CE), siempre que en los acuerdos alcanzados a través de la negociación colectiva quede patente, como es el caso, el respeto a las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

No obstante, la Administración, considerando que el objetivo de la negociación colectiva no es sino la mejora continua de las condiciones de trabajo, tendrá en cuenta las alegaciones contenidas en este escrito de Queja remitido por la Institución del Justicia de Aragón y, en la medida en que se constate que responden a un sentir generalizado entre los aspirantes al desempeño de puestos de trabajo en la función pública docente, las someterá a la consideración de los participantes en ulteriores procesos de negociación que afecten a la regulación vigente en esta materia."

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- En primer lugar, debemos partir de que con fecha 4 de junio de 2007 el Justicia de Aragón se pronunció mediante resolución como consecuencia de la tramitación de un expediente de queja en referencia a la provisión por interinos de plazas de personal docente no universitario constatando lo siguiente:

"En conclusión, entendemos que procedería modificar dos aspectos del modelo de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, como medio para garantizar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad:

a) Se debería otorgar menor relevancia al criterio de la experiencia docente previa a la hora de valorar los méritos de los aspirantes en la configuración de las listas de espera. Ello no impide que la antigüedad continúe teniendo un peso relativo en la baremación, pero sin que en ningún caso resulte determinante.

b) Se debería plantear la oportunidad de exigir una nota mínima en el último proceso selectivo celebrado, en el que necesariamente se debe participar, tanto para permanecer en la primera lista como para ingresar en la segunda.”

Ello llevó a la Institución a sugerir al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón que modificase el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino con el fin de garantizar de forma más adecuada los principios de igualdad, mérito y capacidad.

La Administración dio debida respuesta a nuestra sugerencia, indicando expresamente lo siguiente:

“En relación con la Queja de referencia DI-1649/2006-8, recibida Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón sobre la posibilidad de modificar el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino con el fin de garantizar de forma más adecuada los principios de igualdad, mérito y capacidad, y solicitada aclaración adicional sobre el contenido de la respuesta ofrecida en primer término, tengo a bien transmitirle la siguiente información:

Como se ha señalado de forma reiterada, las cuestiones de las que tratamos son objeto de la negociación colectiva de condiciones de trabajo. En el curso de esta negociación, la Administración debe lograr un equilibrio óptimo entre la garantía del interés público cuya tutela le ha sido encomendada - en este caso, el desarrollo de la actividad docente en condiciones de equidad, calidad, continuidad y regularidad -, y la satisfacción del interés social perseguido por las organizaciones sindicales representativas de los trabajadores, en particular la estabilidad del empleo público.

A esto hay que añadir los condicionantes exógenos a los que en un momento determinado puede verse sujeta la Administración educativa.

En consecuencia, no podemos sino reiterarle nuestra disposición a colaborar con la Institución del Justicia, poniendo encima de la mesa de negociación, en el momento en que ésta tenga lugar, el contenido de su Sugerencia.”

Indica igualmente en el escrito remitido en respuesta a la queja en tramitación que *“parece claro que el régimen de la función pública... puede entenderse incluido sin especiales dificultades interpretativas dentro de la*

potestad de autoorganización reconocida como núcleo esencial de la autonomía a todas las Comunidades Autónomas ...No obstante, la Administración, considerando que el objetivo de la negociación colectiva no es sino la mejora continua de las condiciones de trabajo, tendrá en cuenta las alegaciones contenidas en este escrito de Queja remitido por la Institución del Justicia de Aragón y, en la medida en que se constate que responden a un sentir generalizado entre los aspirantes al desempeño de puestos de trabajo en la función pública docente, las someterá a la consideración de los participantes en ulteriores procesos de negociación que afecten a la regulación vigente en esta materia.” El Justicia de Aragón agradece la disponibilidad mostrada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte; por ello, en la medida en que entendemos que el modelo establecido es susceptible de mejora, aprovechamos la oportunidad brindada para realizar determinadas sugerencias que entendemos contribuirán a favorecer el modelo de provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino.

Segunda.- La Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, definía en su artículo 4 a los funcionarios interinos como *“los que, por razones de justificada necesidad y urgencia, en virtud de nombramiento legal, y siempre que existan puestos dotados presupuestariamente, desarrollan funciones retribuidas por las Administraciones Públicas en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera y permanezcan las razones de necesidad o urgencia”*.

A su vez, la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, define al personal interino en el artículo 10 como aquel que *“por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:*

- a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.*
- b) La sustitución transitoria de los titulares.*
- c) La ejecución de programas de carácter temporal.*
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.”*

El mismo artículo prevé que la selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

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 los funcionarios de la Administración

de la Comunidad Autónoma de Aragón regula en el artículo 38, en redacción dada por Decreto 193/2000, de 7 de noviembre, el procedimiento para la selección de personal interino. No obstante, dicho artículo excluye expresamente la aplicación de tal procedimiento cuando se prevea algo específicamente para el personal docente. Así, debemos remitirnos a la normativa específica de esta área funcional.

Tercera.- El Decreto 55/2005, de 29 de marzo, establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón. Tal y como indica el preámbulo de esta norma, y como ha señalado reiteradamente la Administración, la necesidad de adecuar la configuración del sistema de provisión de puestos de trabajo por personal interino a las necesidades puestas de manifiesto por las entidades sindicales motivó la firma del Acuerdo para la mejora de las condiciones de provisión y desempeño de puestos docentes por funcionarios de carrera e interinos en el ámbito de la enseñanza pública, firmado en el seno de la Mesa Sectorial de Educación el 8 de octubre de 2004, y ratificado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 16 de noviembre de 2004.

Con la finalidad de adaptar el sistema de provisión de plazas de personal docente no universitario por personal interino al nuevo marco negociado se aprobó el decreto citado, que vino a derogar la normativa vigente con anterioridad.

El Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, regula la provisión de puestos de funcionarios docentes no universitarios por personal interino mediante la elaboración de dos listas de espera, que se adecuarán para cada curso escolar mediante la ordenación de los integrantes de las listas que el 30 de junio anterior a su inicio tuvieran reconocido el derecho a ser llamados. La primera lista está integrada por quienes cumplan la condición de tener al menos un día trabajado en calidad de funcionario docente no universitario como consecuencia de la adjudicación de vacantes por llamamientos realizados respecto de las listas de espera de la correspondiente especialidad, o cuerpo en el caso de maestros. La segunda lista, está integrada por los aspirantes que no pueden ser incluidos en la lista anterior, pero que cumplen con los requisitos establecidos en el decreto para formar parte de las listas de espera.

El artículo 12 del decreto prevé una serie de procedimientos para facilitar la incorporación de los aspirantes incluidos en la segunda lista en la primera; para ello, y una vez cerrado a 30 de junio el orden de prelación de los aspirantes que no hubieran decaído, se podrán incorporar en la primera lista los aspirantes de la segunda que cumplan en el nuevo curso los requisitos fijados para formar parte de aquélla. Igualmente, quienes hubieran sido valorados en el proceso selectivo con una nota mínima de cuatro en la prueba

de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia y pertenecieran a la segunda lista pasarán al final de la primera.

El mismo artículo 12 establece el procedimiento de incorporación a las listas de aquellos opositores que no estuviesen incluidos y manifestaran en la solicitud de participación en el concurso-oposición su interés por acceder a las listas de espera. Para ello, una vez terminado el proceso selectivo de ingreso quienes hubiesen obtenido en la fase de oposición una nota mínima de un cuatro en la prueba de conocimientos específicos y no estuvieran incluidos en la segunda lista pasarán al final de la primera, una vez incorporados los incluidos en la segunda lista que, conforme al párrafo anterior, pasan a la primera. En el caso de existir varios en la misma especialidad, se ordenarán por el baremo aplicable a efectos de interinidad. Asimismo, se incorporarán a la segunda lista los opositores que hubiesen sido calificados con una nota inferior a cuatro en la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia. Por último, se incorporarán a la segunda lista, ordenados por el baremo aplicable a efectos de interinidad, los opositores que habiendo sido admitidos al proceso selectivo no se hubieran presentado al llamamiento de la primera prueba (en estos dos últimos supuestos, siempre que, conforme al artículo 5 posean la titulación exigida por la normativa vigente para impartir la especialidad de que se trate o la declarada equivalente a efectos de docencia).

Así, del modelo expuesto, no exento de complejidad, se desprende lo siguiente. Tal y como indica el ciudadano en su escrito de queja, aquellos aspirantes que no han trabajado ningún día como personal docente no universitario con carácter interino, que se presentan por primera vez al proceso selectivo y que obtienen una nota mínima de cuatro en la prueba de conocimientos específicos se incorporan a la primera lista, estableciéndose su orden de prelación en función del baremo aplicable a efectos de interinidad, previsto en el artículo 9 del Decreto. No obstante, por delante de ellos, y con independencia de la calificación obtenida en el proceso selectivo, se sitúan, en primer lugar, quienes conforme al artículo 8 tengan un día trabajado en calidad de funcionario interino docente no universitario y cumplan los requisitos de permanencia en la lista previstos en el artículo 11. Entendemos que dichos integrantes se ordenan por los criterios de valoración de méritos previstos en el artículo 9, sobre los que esta Institución se pronunció en sugerencia de fecha 4 de junio de 2007, tal y como hemos indicado en el fundamento primero de esta resolución. En segundo lugar, se sitúan por delante los aspirantes que anteriormente estaban incluidos en la segunda lista y que en el nuevo curso cumplan los requisitos establecidos en el artículo 8 para entrar en la primera lista, es decir, que hayan trabajado un día como interinos. Ello con independencia de la calificación que hayan obtenido en el proceso selectivo al que obligatoriamente deben haberse presentado. En tercer lugar, se sitúan por delante aquellos aspirantes que pertenecían a la segunda lista que no han trabajado como interinos pero que han obtenido una calificación mínima de cuatro en la prueba de conocimientos específicos; también con independencia de la nota obtenida en el proceso selectivo.

En conclusión, nos vemos obligados a dar la razón al ciudadano que ha presentado la queja, puesto que la aplicación del sistema de confección de las listas de espera para la cobertura de plazas de personal docente no universitario con carácter interino previsto en el Decreto 55/2005 implica que, a fin de cuentas, la calificación obtenida en el proceso selectivo resulte el mérito menos relevante a la hora de acceder a una plaza. Resulta evidente que por encima de ella prevalece la antigüedad en las listas y la experiencia docente. Conviene así que se examine dicha desproporción a la luz de los principios que rigen el acceso a la función pública.

Cuarta.- Debemos partir de que los criterios para la baremación de la lista de aspirantes para la cobertura de plazas de personal docente no universitario por interinos deben establecerse atendiendo a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

En cuanto al principio de igualdad, entendemos que puede verse desfavorecido por una excesiva atención a la experiencia profesional y a la antigüedad en las listas. La naturaleza de la figura del interino no implica, en ningún caso, que la antigüedad en la Administración deba ser primada a la hora de asignar un puesto vacante que precisa de cobertura temporal. El modelo de provisión de plazas establecido implica que el acceso a las interinidades para aquéllos aspirantes que no han trabajado como interinos y que no se han presentado a procedimientos selectivos con anterioridad se hace muy difícil, independientemente de la calificación que hayan obtenido en el proceso selectivo.

En cuanto a los principios de mérito y capacidad, consideramos que el resultado obtenido en el proceso selectivo resulta el criterio más objetivo a la hora de probar el mérito y capacidad del aspirante. Así, veríamos positivo el acordar la mayor relevancia posible a los resultados obtenidos en la fase de oposición en la que se ha participado a la hora de confeccionar las listas de espera.

Tal y como señalábamos en la sugerencia emitida el 4 de junio de 2007, ya citada, aunque el decreto 80/1997 indica de forma expresa que la fórmula establecida para la provisión de plazas por personal interino no resulta aplicable al personal docente, el mecanismo en él establecido, que exige para ingresar en las listas de espera para la provisión de plazas por personal interino que se hubiese aprobado alguno de los ejercicios de la oposición o, en el supuesto de ampliación de la lista, que hubiesen obtenido en el primer ejercicio una puntuación igual o superior a la mitad de la establecida para declarar superado el ejercicio, parece respetar de manera más efectiva los principios de mérito y capacidad para el acceso a la función pública. Así, nos permitimos sugerirle a la Administración que, con los oportunos matices, establezca un modelo similar para la función pública docente.

Caso contrario, puede darse la paradoja de que determinados aspirantes se limiten a concurrir presencialmente a las pruebas selectivas, sin acreditar una suficiencia mínima de conocimientos, apoyándose en una dilatada experiencia profesional para asegurar no sólo su permanencia en la listas de espera, sino la ocupación de una posición elevada en el ranking garantizando con ello la obtención de plaza interina con preferencia sobre aspirantes que, pese a haber demostrado una mayor suficiencia de conocimientos, carecen de experiencia.

En este sentido, es criterio defendido en numerosas ocasiones por esta Institución que el factor antigüedad en ningún caso puede considerarse determinante para regular la provisión de plazas por personal interino; figura excepcional que se caracteriza por su provisionalidad, en tanto se debe acudir a ella por estrictas razones de excepcionalidad y urgencia.

Quinta.- Refiere la Administración en su escrito de contestación que *“El régimen jurídico vigente en esta materia viene configurado por una serie de normas de diverso rango, pero también por un ámbito específico reservado a la negociación colectiva. En la medida en que se adopten Acuerdos sobre determinación de condiciones de trabajo en el seno de órganos de negociación con competencias reconocidas en estas materias, nada puede objetarse sobre la conformidad a Derecho de las condiciones que en virtud de tales Acuerdos se impongan a los empleados públicos comprendidos dentro del ámbito subjetivo de representación que ostentan tales órganos. Sobre esto último, conviene tener en cuenta el Acuerdo Administración- Sindicatos de articulación de la negociación colectiva en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado de forma expresa y formal por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 24 de febrero de 1999 y publicado por Orden de 25 de febrero de 1999, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales”*.

Así, la Administración indica que el modelo actual para la provisión de plazas de funcionarios docentes no universitarios por personal interino es consecuencia de los acuerdos alcanzados en el seno del órgano de negociación sindical, en Mesa Sectorial de fecha 8 de octubre de 2004, en ejercicio de las facultades de negociación reconocidas a dicho órgano por la normativa aplicable. No pretendemos cuestionar los acuerdos sindicales alcanzados en ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido, y regulado de forma prolija en el Estatuto Básico del Empleado Público. No obstante, a la hora de configurar la postura de la Administración frente a dicha negociación, nos permitimos sugerir determinados criterios que entendemos pueden implicar una mejora del modelo de provisión vigente.

Sexta.- Así, y de conformidad con lo señalado, nos permitimos sugerirle que se modifique el régimen de provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino garantizando que el mérito más relevante a la

hora de acceder a las plazas ofertadas sea el del resultado obtenido en el último proceso selectivo celebrado, y en el que el aspirante debe haber participado necesariamente. Para ello sugerimos la modificación del sistema de organización de las listas de espera y de promoción de los aspirantes entre listas de una misma especialidad e incorporación de nuevos aspirantes a las listas existentes del Decreto 55/2005, de 29 de marzo (artículos 8 y 12), estableciendo un modelo que garantice que se incorporen en la primera lista en primer lugar aquellos aspirantes que hayan demostrado un mayor mérito y capacidad obteniendo mejores resultados en el proceso selectivo.

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 modificar el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, garantizando que tengan preferencia en la obtención de plazas los aspirantes que han obtenido mejor calificación en el proceso selectivo.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El 1 de septiembre de 2009 la Administración remitió escrito en el que se indicaba lo siguiente:

“Vista la sugerencia del Justicia de Aragón relativa al expediente DI-1405/2008-4, le informamos que:

La competencia del Departamento para la elaboración de normas encaminadas a cubrir las vacantes existentes.

La gestión diaria de más de 13.500 puestos de trabajo con incidencias frecuentes y puntuales que hacen necesaria una respuesta ágil y eficaz para cubrir vacantes imprevistas y de muy poca duración.

La necesidad de consensuar con las Organizaciones Sindicales las órdenes y decretos que desarrollan esta labor.

La complejidad de este proceso de negociación dio lugar a la publicación del Decreto de Interinos, actualmente en vigor, con un amplio consenso entre Organizaciones Sindicales y Administración. En el tiempo de su vigencia con las dificultades propias de una gestión tan amplia y diversa, se han resuelto con eficacia todas las situaciones de provisión de vacantes que en estos años se han producido.

No obstante se ha iniciado periodo de negociación con los sindicatos en orden a modificar algunas cuestiones del Decreto de interinos.”

18.3.1.4. TITULACIÓN REQUERIDA PARA PARTICIPAR EN PROCESO DE SELECCIÓN DE TÉCNICO DE EDUCACIÓN DE ADULTOS REALIZADO POR LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA

El 26 de febrero de 2009 una ciudadana planteó queja frente a un proceso selectivo convocado por la Diputación Provincial de Zaragoza para la provisión de plazas de Técnico de Educación de Adultos. La convocatoria exigía la titulación de Maestro o equivalente para poder tomar parte en el proceso. No obstante, y tal y como señalaba la ciudadana, esta Institución apreció que las plazas ofertadas tienen un carácter multidisciplinar, lo que parece aconsejar que se abra a más titulaciones, y que en procesos selectivos similares las plazas ofertadas no se reservan a aspirantes con la titulación de Maestro. Por ello se consideró necesario formular sugerencia en los siguientes términos:

EXPEDIENTE DI-330/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 26 de febrero de 2009 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 en su momento se presentó al proceso selectivo para la provisión de una plaza de Técnico de Educación de Adultos de la Diputación Provincial de Zaragoza, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 28 de mayo de 2008.

Según indicaba el escrito de queja, la interesada fue excluida del proceso al no reunir la titulación establecida en la base 2.1.d) de la convocatoria. No obstante, dado que la ciudadana referida había estado prestando servicios como profesora de adultos durante varios años, y a la vista de las funciones atribuidas a dicho colectivo y al hecho de que la mayoría de las administraciones que convocan procesos de selección de profesores de adultos admiten a licenciados y maestros en sus convocatorias, consideraba que su exclusión resulta discriminatoria. Por ello, planteaba la posibilidad de que esa Diputación reconsiderase la titulación exigida para acceder a las plazas de educadores de adultos y permitiese que ocupasen dichas plazas licenciados en otras especialidades.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Diputación Provincial 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:

“Con fecha 28 de abril de 2009, tuvo entrada en esta Diputación Provincial de Zaragoza, escrito de queja (Expte. DI-330/2009-4) del Justicia de Aragón, relativo a la exclusión de AAA del proceso selectivo convocado por la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza, para la provisión de una plaza de Técnico de Educación de Adultos, de la que fue excluida al no reunir la titulación establecida en la base 2.1.d) de la convocatoria.

Por Decreto de la Presidencia nº 2938, de fecha 24/10/2008, se desestimó la reclamación presentada por AAA, de acuerdo con los siguientes fundamentos de derecho:

Tras la creación de la plantilla de personal funcionario por Acuerdo Plenario de fecha 22/12/2007 de una plaza de Técnico de Educación de Adultos, Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Grupo A2, con la titulación de Maestro o equivalente, se procedió a aprobar inicialmente, entre otras, la plantilla y catalogo de puestos de trabajo para el año 2008, en el cual figuraba el puesto de Técnico de Educación de Adultos, con las características anteriormente señaladas.

Posteriormente, se expuso al público por un periodo de 15 días hábiles la aprobación inicial, BOPZ nº 290 de 18/12/2007, no figurando reclamación alguna, entre las presentadas, de la aspirante, siendo resueltas las reclamaciones presentadas en sesión plenaria de 18/01/2008, en la que se aprobó definitivamente el Presupuesto, Plantilla

y Catalogo de puestos de trabajo para el ejercicio 2008 (BOPZ n° 16 de 21/01/2008).

En BOPZ n° 120, de 28/05/2008, se publicaron las Bases para la provisión, con carácter interino, de 1 plaza de Técnico de Educación de Adultos, aprobado por Decreto de la Presidencia n° 1125, de 18/05/2008, figurando como uno de los requisitos la titulación de Maestro o equivalente. Dichas Bases no fueron recurridas.

En las Bases de la convocatoria se ha exigido la titulación específica de Maestro o equivalente, considerándose como tal la de Profesor de Educación General Básica, única titulación que está homologada a la de Maestro; no estando recogido en normativa alguna que la titulación para el desempeño de las funciones de la plaza de Técnico de Educación de Adultos tenga que ser la de Licenciado o Diplomado Universitario y no la titulación específica exigida en la convocatoria y que los títulos que poseen los aspirantes reclamantes sean equivalentes al de Maestro.

La doctrina jurisprudencial admite un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección de funcionarios, con el solo límite de no crear desigualdades que sean arbitrarias en cuanto ajenas con los principios de mérito y capacidad, y la jurisprudencia constitucional ha declarado que el artículo 23.2 CE no impide la exigencia de determinadas titulaciones que tengan en cuenta la capacidad y los méritos que guarden relación con la función a desempeñar.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de enero, de Educación, dedica el Capítulo IX del Título I a la regulación de la educación de personas adultas, estableciendo como sus objetivos y principios los siguientes:

“1. La educación de personas adultas tiene la finalidad de ofrecer a todos los mayores de dieciocho años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional.

2. Para el logro de la finalidad propuesta, las Administraciones educativas podrán colaborar con otras Administraciones públicas con competencias en la formación de adultos y, en especial, con la Administración laboral, así como con las corporaciones locales y los diversos agentes sociales.

3. *La educación de personas adultas tendrá los siguientes objetivos:*

a) *Adquirir una formación básica, ampliar y renovar sus conocimientos, habilidades y destrezas de modo permanente y facilitar el acceso a las distintas enseñanzas del sistema educativo.*

b) *Mejorar su cualificación profesional o adquirir una preparación para el ejercicio de otras profesiones.*

c) *Desarrollar sus capacidades personales, en los ámbitos expresivos, comunicativo, de relación interpersonal y de construcción del conocimiento.*

d) *Desarrollar su capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica y hacer efectivo su derecho a la ciudadanía democrática.*

e) *Desarrollar programas que corrijan los riesgos de exclusión social, especialmente de los sectores más desfavorecidos.*

f) *Responder adecuadamente a los desafíos que supone el envejecimiento progresivo de la población asegurando a las personas de mayor edad la oportunidad de incrementar y actualizar sus competencias.*

g) *Prever y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales. Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, así como analizar y valorar críticamente las desigualdades entre ellos.*

4. *Las personas adultas pueden realizar sus aprendizajes tanto por medio de actividades de enseñanza, reglada o no reglada, como a través de la experiencia, laboral o en actividades sociales, por lo que se tenderá a establecer conexiones entre ambas vías y se adoptarán medidas para la validación de los aprendizajes así adquiridos."*

El mismo capítulo establece, en el artículo 68, que corresponde a las Administraciones Públicas ofrecer una oferta adaptada a las condiciones y necesidades de las personas adultas para adquirir las competencias y conocimientos correspondientes a la educación básica, así como organizar periódicamente pruebas para que los mayores de dieciocho años puedan obtener directamente el título de Graduado en educación Secundaria Obligatoria. A su vez, el artículo 69 indica que las Administraciones educativas deben promover medidas para ofrecer a todas las personas la oportunidad de acceder a las enseñanzas de bachillerato o formación profesional. Para ello, el artículo 70 alude a la existencia de centros de educación de personas adultas debidamente autorizados.

La Comunidad Autónoma de Aragón ha regulado la educación de personas adultas en la ley 16/2002, de 28 de junio de Educación Permanente de Adultos. Esta norma tiene por objeto regular la educación permanente en la Comunidad Autónoma de Aragón. Para ello, la regulación incluye el

establecimiento de los mecanismos necesarios para la programación, estructuración, ejecución, desarrollo, coordinación y evaluación de las actuaciones correspondientes. Son destinatarios de las medidas incluidas en la Ley todos los ciudadanos que hayan superado la edad de escolarización ordinaria; para los que, entre otros objetivos, se persigue extender las oportunidades de acceso de la población adulta a la educación en todos sus niveles y modalidades. Para ello, la norma marca en el artículo 4 el compromiso de desarrollar un sistema público de calidad de la formación que garantice la eficacia y la eficiencia de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y la buena utilización de los recursos públicos destinados a esta finalidad, estableciendo como principios básicos la programación, innovación, investigación y evaluación en las actuaciones y en los procesos de formación.

La Ley marca una serie de áreas de actuación de la educación para adultos:

- a) Formación inicial, orientada a dotar a las personas de los instrumentos básicos.
- b) Profundización, orientada a capacitar a las personas con instrumentos de mayor nivel de especialización.
- c) Desarrollo personal, orientado a la promoción de valores y actitudes que mejoren su relación consigo mismo y con el entorno.
- d) Participación social y comunitaria, orientada al desarrollo de las capacidades que permitan a las personas adultas intervenir activamente en la vida social, cultural, política y económica.
- e) Promoción social, cultural, educativa y laboral de colectivos con especiales características y necesidades de inserción.
- f) Formación, innovación e investigación en los ámbitos, campos o áreas de formación orientados al perfeccionamiento y mejora de la calidad de las actividades formativas.

Para ello, se establece una tipología para los programas de educación permanente:

- a) Programas para adquirir o actualizar la formación inicial, desde la alfabetización hasta la obtención de la titulación básica.
- b) Programas que faciliten a las personas adultas el acceso a las enseñanzas propias de la educación posobligatoria.
- c) Programas de formación para el empleo que tengan como fin la inserción laboral de personas en busca del primer empleo o de otros colectivos con especiales dificultades, en colaboración con los organismos responsables en esta materia.

d) Programas de actualización de los conocimientos y competencias profesionales requeridos por el mundo laboral, de acuerdo con los organismos responsables en esta materia.

e) Programas que promuevan el desarrollo personal, la participación social y ciudadana, los valores democráticos y solidarios, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y el cuidado y respeto del medio ambiente.

f) Programas que tengan por objeto el conocimiento de la cultura y la realidad aragonesas.

g) Programas cuyo fin sea la inserción educativa, social o comunitaria de colectivos de personas mayores, de inmigrantes y de aquellos otros con especiales características y necesidades.

h) Programas de formación de formadores, innovación e investigación sobre educación permanente cuyo fin sea la mejora de la calidad de las acciones formativas recogidas en la presente Ley.

i) Otros programas que contribuyan, individualmente o combinados, a la consecución de los fines y objetivos establecidos en la presente Ley.

Por último, debemos remarcar que para el desarrollo de los objetivos marcados en la norma, las Administraciones deben contar con los necesarios recursos humanos, integrados por formadores con *“la cualificación científico-técnica y didáctico-pedagógica necesaria para el desarrollo de las tareas propias de su actividad laboral. La Administración aragonesa garantizará que los educadores puedan adquirir y perfeccionar sus cualificaciones profesionales y diseñará las enseñanzas dirigidas a facilitar la cualificación didáctico-pedagógica de los recursos humanos que impartan alguna de las acciones formativas recogidas en la presente Ley”*.

Por Orden de 18 de noviembre de 2008, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte se estableció la organización y el currículo de la Formación inicial para personas adultas en la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 1 que *“se entiende por Formación inicial para personas adultas las enseñanzas dirigidas a aquellas personas que por su madurez o formación no alcanzan un nivel de competencia curricular que les permita cursar con aprovechamiento las enseñanzas de Educación secundaria para personas adultas. La Formación inicial para personas adultas permite el acceso a la Educación secundaria para personas adultas.”* Indica el artículo 7 que *“el profesorado que imparta las enseñanzas de Formación inicial para personas adultas será el previsto por el artículo 93 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón facilitará al profesorado que imparta estas enseñanzas la formación didáctica necesaria”*. Al respecto, el artículo 93 de la Ley Orgánica 2/2006 indica que *“para impartir las enseñanzas de educación primaria será necesario tener el título de Maestro de educación primaria o el título de Grado equivalente, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones universitarias*

que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas”.

No obstante, debe hacerse referencia igualmente a la aprobación, por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de la Orden de 2 julio de 2008 por la que se establece la organización y el currículo de la Educación secundaria para personas adultas en la Comunidad Autónoma de Aragón. El artículo 7 de la Orden alude a la organización de la Educación Secundaria para Personas Adultas, indicando, en referencia al profesorado que debe impartir las enseñanzas, que será el previsto por el artículo 94 y la Disposición Transitoria primera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. A su vez, la Ley Orgánica de Educación señala en el artículo 94 que *“para impartir las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato será necesario tener el título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente, además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas”*.

Segunda.- De lo expuesto, debemos extraer una serie de conclusiones. Tanto de la regulación básica estatal como de la norma autonómica se desprende el carácter abierto y pluridisciplinar de la educación para adultos. Bajo dicha denominación, debemos interpretar que se incluye el conjunto de acciones que deben desarrollar las Administraciones Públicas para facilitar el acceso a las personas que han superado la edad de escolarización obligatoria al derecho constitucional a la educación. Ello incluye, así, tanto medidas para facilitar el acceso a los niveles de educación de la enseñanza primaria, como a la titulación de la Educación Secundaria Obligatoria así como a enseñanzas posobligatorias y cualquier tipo de actividad formativa complementaria.

Por ello, entendemos que la dotación de medios personales para hacer efectivo el derecho a la educación de adultos debe adaptarse a ese carácter amplio e incluyente, debiendo asegurar la Administración que el personal seleccionado para ello dispone el perfil profesional y la titulación adecuados a las funciones a desarrollar.

Prueba de lo indicado, es que en diferentes procedimientos selectivos convocados por Administraciones Públicas aragonesas para la provisión de plazas de técnicos de educación de personas adultas se requiere un perfil profesional más amplio, no limitando el acceso a las personas con título de Maestro o equivalente. Así, y a modo de ejemplo, el 30 de junio de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Provincia de Teruel procedimiento selectivo convocado por Ayuntamiento de La Codoñera para la provisión mediante concurso de una plaza de profesor de educación de adultos curso 2009-2010, en el que como requisito se exige estar en posesión del título de licenciado o

diplomado universitario; el 25 de junio de 2009 el Ayuntamiento de Albentosa convocó proceso de selección de Educador de Personas Adultas en el que establecía igual titulación; el Ayuntamiento de Nonaspe publicó el 11 de junio de 2009 las bases de la convocatoria para la provisión de una plaza de educador generalista para impartir clases de educación de personas adultas durante el curso 2009-2010, exigiendo el título de licenciado o diplomado universitario, etc.

Tercera.- En el supuesto planteado ante esta Institución, el 28 de mayo de 2008 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza convocatoria de la Diputación Provincial de Zaragoza para la provisión con carácter interino de una plaza de técnico de Educación de Personas Adultas, vacante en la plantilla de funcionarios de esa Administración. Para ser admitido al proceso, se requería a los aspirantes estar en posesión del título de maestro o equivalente a la fecha en que terminase el plazo de presentación de instancias.

Según indicaba la convocatoria, las funciones correspondientes al puesto de trabajo serían las siguientes:

- Diseñar, organizar y supervisar los programas relacionados con la educación de adultos en la provincia de Zaragoza.
- Coordinar con otras instituciones, especialmente con la Diputación General de Aragón, que cofinancia los planes.
- Conocer las actividades de los profesores que desarrollen los programas y emitir los informes que considere necesarios al respecto.
- Participar en la elaboración del Plan Anual que se convoca desde la Diputación de Zaragoza.
- Supervisar lo expedientes correspondientes efectuando las labores técnicas necesarias para el buen desarrollo de los mismos.
- Asesorar a los municipios, a requerimiento de éstos.

Cuarta.- A la vista de la convocatoria publicada, y teniendo en cuenta lo señalado en los fundamentos primero y segundo, debemos valorar la necesidad de exigir el título de Maestro o equivalente para el desarrollo de las funciones asignadas a la plaza.

En primer lugar, y como hemos indicado, conforme a la normativa aplicable únicamente es exigible dicha titulación para impartir las enseñanzas correspondientes a la Formación Inicial para personas adultas. No obstante, las bases de la convocatoria no aluden a dicho cometido, sino que hacen referencia a unas funciones más genéricas de coordinación, diseño de enseñanzas, planificación, etc. Así, no parece que de la norma se desprenda la necesidad de exigir el título de Maestro para el desarrollo de las funciones atribuidas a la plaza.

En segundo lugar, la provisión de la plaza referida debe regirse por los principios generales de igualdad, mérito y capacidad para el acceso a la función pública. Entendemos que resulta más adecuado para asegurar el cumplimiento de dichos principios el permitir un abanico más amplio de titulaciones universitarias para poder participar en el proceso selectivo. Entendemos que así se garantiza una formación más diversa que garantiza una mayor aptitud y capacidad para el desempeño de las funciones asignadas.

Así, desde esta óptica nos permitimos dirigirnos a la Diputación Provincial de Zaragoza para sugerirle que para proveer la plaza de Técnico de Educación de Adultos de su plantilla permita participar en el proceso selectivo a aspirantes con título de licenciado o diplomado universitario, sin restringirlo a personas con título de maestro o equivalente.

Quinta.- Finalmente, debemos referirnos a las razones esgrimidas por la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información. En concreto, indicaban que *“tras la creación de la plantilla de personal funcionario por Acuerdo Plenario de fecha 22/12/2007 de una plaza de Técnico de Educación de Adultos, Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Grupo A2, con la titulación de Maestro o equivalente, se procedió a aprobar inicialmente, entre otras, la plantilla y catalogo de puestos de trabajo para el año 2008, en el cual figuraba el puesto de Técnico de Educación de Adultos, con las características anteriormente señaladas.*

Posteriormente, se expuso al público por un periodo de 15 días hábiles la aprobación inicial, BOPZ n° 290 de 18/12/2007, no figurando reclamación alguna, entre las presentadas, de la aspirante, siendo resueltas las reclamaciones presentadas en sesión plenaria de 18/01/2008, en la que se aprobó definitivamente el Presupuesto, Plantilla y Catalogo de puestos de trabajo para el ejercicio 2008 (BOPZ n° 16 de 21/01/2008).” En efecto, con fecha 21 de enero de 2008 se publicó en el BOPZ anuncio de la Diputación Provincial de Zaragoza sobre aprobación definitiva del presupuesto general para el año 2008. Dicho anuncio incorporaba la plantilla de personal funcionario para el ejercicio 2008 que incluía una plaza de Técnico de Educación de Adultos, correspondiente al grupo de titulación A2. No obstante, ni la aprobación inicial ni la definitiva establecían la reserva de la plaza para maestros o equivalentes. Vista la necesidad de garantizar un perfil más amplio para las personas que deban desarrollar las tareas de educación de adultos, como hemos señalado anteriormente, y los términos en que se configura la plaza en la plantilla publicada, no parece desprenderse la exigencia de la titulación fijada en las bases, por lo que no parece haber obstáculo para, en convocatorias posteriores, facilitar la participación en procedimientos selectivos a aspirantes con otras titulaciones, siempre respetando la pertenencia al grupo de Titulación A”.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

La Diputación Provincial de Zaragoza debe valorar la oportunidad de modificar los requisitos exigidos para acceder a la plaza de Técnico de Educación de Adultos de su plantilla, permitiendo participar a aspirantes con título de diplomado universitario, y no limitándolo a aspirantes con título de maestro o equivalente.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Diputación Provincial de Zaragoza estimó oportuno no aceptar la sugerencia emitida, según consta en informe remitido con fecha 3 de agosto de 2009 en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“Con fecha 28 de abril de 2009, tuvo entrada en esta Diputación Provincial de Zaragoza, escrito de queja (Expte. DI-330/2009-4) del Justicia de Aragón, relativo a la exclusión de XXX del proceso selectivo convocado por la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, para la provisión de una plaza de Técnico de Educación de Adultos, de la que fue excluida al no reunir la titulación establecida en la base 2.1.d) de la convocatoria.

A la vista del mismo, con fecha 12/05/2009, se remitió contestación al referido escrito de queja.

Con fecha 07/07/2009 y núm. de Registro 200900300025952, se recibió escrito de sugerencia relativo al Expte. DI-330/2009-4, en el cual manifestaba que “la Diputación Provincial de Zaragoza debe valorar la oportunidad de modificar los requisitos exigidos para acceder a la plaza de Técnico de Educación de Adultos de su plantilla, permitiendo participar a aspirantes con título de diplomado universitario, y no limitándolo a aspirantes con título de maestro o equivalente”.

Al respecto y en relación con la afirmación efectuada en su escrito de suplica, relativo a que ni la aprobación inicial ni la definitiva del

Presupuesto, establecían la reserva de la plaza para maestros o equivalentes, se le informa que de acuerdo con el artículo 236 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "Las entidades locales aprobarán anualmente con el presupuesto, e integrado como uno de sus anexos, la plantilla de personal que comprenderá todos los puestos de trabajo reservados a los funcionarios y los desempeñados por el personal laboral y eventual. Las Corporaciones locales formarán y aprobarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización,... En la misma deberán incluirse, en todo caso, la denominación, características esenciales de los puestos, retribuciones complementarias que le correspondan y requisitos exigidos para su ejercicio."

Asimismo, el artículo 169 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, aplicable a las Entidades Locales, establece que "Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado en el boletín oficial de la Corporación, si lo tuviera, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran".

De acuerdo con dicha normativa, la Diputación Provincial dio cumplimiento a los trámites necesarios para proceder a la aprobación definitiva del Presupuesto general de la Corporación, incluido el trámite de exposición pública, momento en el cual, cualquier interesado puede tener acceso al mismo y en su caso, presentar las reclamaciones que considerase oportunas, dado que ese es el momento procedimentalmente adecuado para dichas actuaciones.

La exposición pública que comienza con el anuncio de aprobación inicial, concede el plazo de 15 días para presentar reclamaciones. Y en su publicación definitiva, de acuerdo con el artículo 169 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, anteriormente mencionado, se publica resumido por capítulos con la plantilla y catálogo de puestos cuya descripción detallada se recoge en el expediente de aprobación del Presupuesto de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Por todo lo expuesto, no se considera oportuno atender a la sugerencia formulada, ya que la reserva de la plaza para maestros o equivalentes, entra dentro de la capacidad de autoorganización de la Diputación Provincial de Zaragoza, al considerar que es la titulación que más se adecua a la plaza objeto de cobertura."

18.3.1.5. ANÁLISIS DE PROCEDIMIENTO PARA LA SELECCIÓN DE PERSONAL INTERINO DEL IASS A TRAVÉS DE OFICINA PÚBLICA DE EMPLEO. IMPROCEDENCIA DE ESTABLECIMIENTO COMO REQUISITO PARA PARTICIPAR LA EXPERIENCIA LABORAL PREVIA EN LA ADMINISTRACIÓN

Planteada queja en relación con proceso selectivo desarrollado por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales para la provisión de plazas con carácter interino a través de oficina de empleo del INAEM, se apreció que se establecía como requisito para participar en el proceso el tener una experiencia mínima previa laboral al servicio de la administración. Considerando que la experiencia laboral puede valorarse como mérito, pero no procede exigirla como requisito para participar en el proceso, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-699/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 29 de abril de 2009 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 un ciudadano que recientemente participó en un proceso de selección realizado a través de una Oficina del Instituto Aragonés de Empleo de Teruel para la provisión de tres plazas de auxiliar administrativo en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Según se indicaba en el escrito de queja, en dicha oferta se establecía como requisito indispensable para poder acceder a la plaza el tener una experiencia mínima de 24 meses en los últimos 4 años como auxiliar administrativo en cualquiera de las Administraciones Públicas.

Al respecto, el ciudadano plantaba la posibilidad de que dicho requisito vulnerase los principios que rigen el acceso a la función pública.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 10 de julio de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En materia de intermediación laboral, corresponde al Instituto Aragonés de Empleo la tramitación de las Ofertas de Empleo tal y como son formuladas por las empresas ofertantes, que en el caso que nos ocupa es el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, garantizando en todo momento a todos los candidatos y candidatas la transparencia y acceso al proceso de selección.”

Cuarto.- Analizada la respuesta facilitada, con fecha 14 de julio de 2009 se remitió escrito al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón planteando la queja presentada en su momento por el ciudadano, y solicitando información al respecto.

Quinto.- Con fecha 18 de septiembre de 2009 se recibió escrito de la Administración en el que se señalaba lo siguiente:

“El presente informe se emite en relación a la queja presentada por una ciudadana con motivo del proceso de selección de personal realizado por la Dirección Provincial del IASS de Teruel a través de la Oficina del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) sita en Teruel, calle Nicanor Villalta nº 22 (oferta de empleo núm. 022009000284), cuyo objeto fue la provisión de tres puestos de trabajo de funcionarios interinos en la categoría de auxiliar administrativo adscritos a la Dirección Provincial del IASS de Teruel.

La Instrucción de 3 de noviembre de 2008 de la Dirección General de la Función Pública, establece los criterios de confección y gestión de las listas de espera para el nombramiento de funcionarios interinos en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo el procedimiento ordinario para la selección y nombramiento de funcionarios interinos el sistema de llamamientos en las correspondientes "listas de espera generales", derivadas de los procesos selectivos, o bien una vez agotadas estas listas, la Dirección General de la Función Pública puede proceder a la convocatoria pública de unas "listas de espera supletorias", cuya selección se regirá por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Si llegado el caso, están agotadas las listas de espera generales, las supletorias y cuando concurre una manifiesta urgencia en la provisión de un puesto de trabajo o desempeño de funciones es cuando previa autorización de la Dirección General de la Función Pública se inicia el procedimiento de urgencia denominado "Selección de candidatos a través de Oficina de Empleo".

En este contexto jurídico-administrativo nace la oferta cursada al INAEM N° 22009000284, en cuyo contenido se estableció como requisito para la remisión de candidatos 2 años de experiencia dentro de los 4 años últimos.

Las razones que motivaron establecer, como requisito previo a la selección, que los posibles candidatos/as tuviesen una experiencia de dos años en los últimos cuatro fueron:

1°.- El primer y fundamental motivo, ya quedó reflejado dentro del contenido del Acta levantada por el Tribunal Calificador de fecha 5 de febrero de 2009, cuando contestando a la pregunta formulada por los representantes sindicales que formaban parte del Tribunal el presidente de este órgano colegiado manifestó que: "el motivo de acotar los requisitos para realizar la selección, es el elevado número de aspirantes que se deberían baremar, lo que conlleva gran cantidad de tiempo y medios para cubrir estos puestos de carácter temporal, por lo que si se trata de baremar o seleccionar entre un mayor número de aspirantes es conveniente se haga en convocatoria pública desde la Dirección General de la Función Pública, con su correspondiente publicidad y en convocatoria libre".

2°.- Una vez determinado por la Dirección Provincial, que la selección que se realiza a través del INAEM, es un procedimiento de urgencia que carece del requisito de publicidad, en sentido amplio, ya que se circunscribe a un determinado territorio, va dirigida únicamente a las personas inscritas... y ante la imposibilidad de baremar a todos las personas inscritas en esa oficina del INAEM (En este caso nos comunican unas 600 personas), que no se dispone del tiempo ni los medios para realizar una baremación masiva, se plantea qué filtro o requisito se ha de establecer a fin de seleccionar las personas más idóneas para cubrir los puestos de trabajo objeto de la selección, para lo cual se hacen las siguientes consideraciones:

1a .- La Administración, actúa bajo los principios de eficacia, eficiencia y objetividad sirve con objetividad a los intereses generales de todos los ciudadanos. En consideración a estos principios fundamentales que deben regir toda la actividad administrativa y por la experiencia derivada de los últimos nombramientos de funcionarios interinos remitidos desde la Dirección General de la Función Pública y procedentes de las listas de espera supletorias ya agotadas en aquel momento, se había detectado que la falta de experiencia o inactividad administrativa prolongada de las personas seleccionadas había comportado situaciones contrarias a los principios de actuación expuestos. Por otra parte las últimas selecciones realizadas a través del INAEM en la provincia de Teruel, en concreto por la Delegación Territorial, nos consta, que se había

realizado de forma reciente, estableciendo este requisito de experiencia dentro de los últimos años y para esta misma categoría profesional.

2a .- Se plantea también, en aquel momento, la posibilidad de que en la oferta de trabajo dirigida al INAEM, se soliciten sólo trabajadores en situación de desempleo o incluir también las personas inscritas como demandantes por mejora de empleo. En este punto se consideró que en cumplimiento de los principios recogidos en la Constitución Española y el Estatuto Básico del Empleado Público, el nombramiento de los funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles y respetando en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, no parece adecuado negar la posibilidad de poder ser seleccionados aquellos trabajadores que en un determinado momento tengan una relación de trabajo con la Administración, pues precisamente a la hora de realizar las baremaciones en este tipo de selección, se valora los conocimientos teóricos, los cursos de formación en Centros Oficiales relacionados con el puesto de trabajo y la experiencia profesional en trabajos de la misma categoría en las Administraciones Públicas (0,20 puntos/mes) o en Entidades Privadas (0,10 puntos/mes). Si se han de valorar méritos, no se puede eliminar a aquellas personas que de inicio poseen al menos una puntuación mínima en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales procedimiento de valoración. En este caso el INAEM remitió 36 personas y a la selección se presentaron 34 personas.

A modo de conclusión podría decirse que el nombramiento de funcionario interino dentro de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón se produce de conformidad con la Instrucción de 3 de noviembre de 2008 de la Dirección General de la Función Pública, que establece los criterios de confección y gestión de las listas de espera para el nombramiento de funcionarios interinos a través de listas de espera generales y supletorias, son los sistemas ordinarios de selección y nombramiento de funcionarios interinos, en los que existe convocatoria pública, pero ocurre a veces, normalmente cuando la convocatoria de las ofertas publicas de empleo se dilata en el tiempo, que estas listas de espera terminan por agotarse y es en este momento cuando ante la urgente necesidad de mantener los servicios públicos se inicia el procedimiento de selección a través de la Oficina de Empleo, en este último procedimiento según el puesto de trabajo a realizar surge la imperiosa necesidad de limitar el número de seleccionados por el INAEM, y ello debido a que se carece del tiempo y los recursos necesarios para la baremación de todos los posibles candidatos inscritos en las oficinas de empleo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, indica en el artículo 10 que son funcionarios interinos los que

“por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera”. Señala la norma respecto a su selección que la misma *“habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad”.* Por último, el artículo 10 señala que *“a los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera”.* Así, debe entenderse que son de aplicación a la selección de funcionarios interinos otros principios y reglas generales incluidos en el Estatuto Básico del Empleado Público sobre la selección de empleados públicos en general, que no son incompatibles con la agilidad y celeridad que requiere el nombramiento de interinos. Por ejemplo, los principios de transparencia, imparcialidad y profesionalidad de los órganos de selección, independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de dichos órganos, etc.

Segunda.- 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 a la selección de personal interino en el artículo 29 indicando que las misma *“se realizará mediante valoración de méritos y, en su caso, superación de pruebas objetivas, en convocatoria pública de libre concurrencia”.*

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 los sistemas de provisión de puestos por personal con carácter interino en el Capítulo V. En concreto, el artículo 38 establece el procedimiento para la selección del personal interino previendo un mecanismo general, a través de la confección periódica de “listas de espera” para cada Clase de Especialidad a resultados de los procesos selectivos celebrados para ingreso en los Cuerpos y Escalas de funcionarios de la Administración, y un mecanismo supletorio para el supuesto de inexistencia de opositores que reúnan los requisitos establecidos en el sistema general, agotamiento de las listas de espera, o cuando así lo aconseje la naturaleza de las funciones asignadas a las plazas a cubrir. En tal caso, la Dirección General de la Función Pública anunciará, a través del Servicio de Información y Documentación Administrativa y las unidades de información de las Delegaciones Territoriales y Oficinas Delegadas, la convocatoria para la elaboración de las listas de espera de las Clases de Especialidad que sean precisas, a fin de que, por los interesados en quedar incluidos en las mismas, se aporte la solicitud de participación con la documentación que se determine.

La normativa legal y reglamentaria no regula expresamente la posibilidad de acudir a las Oficinas de Empleo de la Administración laboral para la selección de candidatos con carácter interino. No obstante, la Instrucción de

3 de noviembre de 2008, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se establecen criterios de confección y gestión de listas de espera para nombramiento de funcionarios interinos en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón prevé en el apartado 6.c) que en el supuesto de que no existan las listas de espera indicadas anteriormente y *“concurra una manifiesta urgencia en la provisión del puesto o desempeño de las funciones o intentada la selección a través de las mismas no haya sido posible realizarla en un plazo razonable de tiempo, ésta cabrá efectuarla solicitando relación de candidatos a las respectivas oficinas de empleo de la localidad o comarca en la que se ubique el puesto, confeccionándose, en su caso, la oportuna lista de espera mediante las pruebas o sistemas de valoración que se determinen”*.

Tercera.- De lo expuesto, se desprende la necesidad de que los procedimientos de provisión de plazas por personal con carácter interino respeten una serie de principios; especialmente, y en lo que afecta al supuesto planteado, los de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Dichos principios deben compatibilizarse con la necesaria agilidad en la provisión de las plazas, inherente a la propia figura de la interinidad, con el fin de garantizar la adecuada cobertura del servicio público, lo que no obsta al respeto escrupuloso al procedimiento reglado.

En el supuesto planteado, el 23 de enero de 2009 se desarrolló proceso de selección de 3 auxiliares administrativos para el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a través de Oficina de Empleo del INAEM en Teruel. La oferta de empleo establecía como requisito para poder optar a la plaza tener una experiencia mínima de 24 meses, en los últimos 4 años, como auxiliar administrativo en cualquiera de las Administraciones Públicas.

Indica la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que se acudió al procedimiento descrito al haberse agotado las listas de espera generales y supletorias y al concurrir una manifiesta urgencia; y que, en atención a los principios de eficacia, eficiencia y objetividad, se optó por establecer el filtro de la experiencia previa de 24 meses en los últimos cuatro años al servicio de cualquier Administración Pública para poder optar a la plaza.

Al respecto, y como hemos indicado, dichos principios deben cohererse con los de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública. Entendemos que la exigencia de una experiencia previa mínima de 24 meses en los cuatro años anteriores al servicio de cualquier Administración Pública puede resultar arbitraria, vulnerando el principio de igualdad en el acceso a la plaza e impidiendo dar efectividad a los principios de mérito y capacidad.

Indica la Administración que la falta de experiencia o la inactividad administrativa prolongada de las personas seleccionadas ha comportado, en el

pasado, situaciones contrarias a los principios de funcionamiento aludidos. Al respecto, entendemos que la experiencia previa, en una Administración Pública o en el ámbito privado, puede considerarse perfectamente un mérito a valorar a la hora de baremar las aptitudes de los candidatos y seleccionar a uno, pero en ningún caso puede establecerse como requisito inexcusable para poder optar a participar en el proceso de selección. Es decir, debe constituir un criterio de valoración para el órgano de selección, pero no un requisito de exclusión ab initio de posibles candidatos.

Cuarta.- Procede indicar 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 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 que constituyen objeto de queja a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valorados 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.

En esta línea, nos dirigimos a la Administración afectada para sugerirle que, en procesos futuros en que se aprecie la necesidad de acudir a las oficinas de empleo del INAEM para la provisión de plazas con carácter interino eviten establecer requisitos para participar en el proceso selectivo que puedan vulnerar el principio de igualdad; sin perjuicio de que dichos requisitos se tengan en consideración como criterios de valoración de los aspirantes a ocupar la plaza, garantizando así el respeto a los principios de mérito y capacidad.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales debe evitar establecer requisitos para poder participar en procesos de selección de personal con carácter interino a través de las oficinas de empleo del INAEM que puedan vulnerar el principio de igualdad en el acceso a la función pública.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Servicios Sociales y Familia aceptó expresamente la sugerencia mediante escrito de fecha 15 de enero de 2010.

18.3.1.6. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE SOCORRISTAS ACUÁTICOS PARA LA PISCINA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE. LIMITACIÓN DE LA TITULACIÓN ADMITIDA PARA PARTICIPAR EN EL PROCESO A LA EXPEDIDA POR UNA FEDERACIÓN DEPORTIVA. NECESIDAD DE ADMITIR TITULACIONES EXPEDIDAS POR OTRAS ENTIDADES.

En su momento se presentó queja en referencia al proceso de contratación de socorristas acuáticos para trabajar en la piscina municipal del Ayuntamiento de Pinseque. Las bases del proceso exigían estar en posesión de título expedido por una federación deportiva, excluyendo la misma titulación expedida por Cruz Roja de España o por una empresa privada, aun estando homologada por una entidad pública. Analizada la información facilitada por el Ayuntamiento de Pinseque, así como por Cruz Roja Española en Aragón y el INAEM, se emitió la siguiente resolución:

EXPEDIENTE DI-929/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 21 de mayo de 2009 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, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 15 de mayo de 2009, de

procedimiento para la selección de dos socorristas para la piscina municipal del Ayuntamiento de Pinseque.

En concreto, indicaba el escrito de queja que las bases de la convocatoria exigían título expedido por una federación deportiva, excluyendo la misma titulación expedida por Cruz Roja de España o por una empresa privada, aun estando homologada por una entidad pública. Entendía el ciudadano que dicha exigencia podía vulnerar el principio de igualdad en el acceso al puesto, al resultar los títulos excluidos a los que se ha hecho referencia habilitantes para el desempeño de las funciones. Por ello, el ciudadano solicitaba la modificación de las bases aludidas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Pinseque con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 29 de junio de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Sirva la presente para dar debida contestación a la solicitud de información interesada por esa Institución el día 4 de junio del 2009, relativa a la queja registrada con el número de referencia D1-929/2009-4.

Para dar cumplida respuesta, quisiera ponerle en antecedentes de lo sucedido en la última década en este Ayuntamiento, en relación a la contratación de socorristas para las piscinas municipales. Durante este período, no consta ningún expediente administrativo al efecto, es decir, no solo no se siguió ningún proceso de selección sino que ni tan siquiera se instruyó el expediente, ni tan siquiera la Providencia de Alcaldía solicitando informe a Secretaría sobre el proceso a seguir. Así, era frecuente la contratación de familiares de concejales con áreas delegadas sin que ningún ciudadano tuviera tan siquiera posibilidad de participar en los procesos selectivos pues, repito y reiteró no existían.

El Ayuntamiento de Pinseque consideró, y espero que esa Institución tenga a bien informar si así es, que entonces sí que se vulneraban claramente los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad para el acceso a la función pública. Por ello, se decidió realizar unas Bases para realizar una convocatoria en la que, por medio de un concurso, se seleccionaran a dos socorristas para las piscinas municipales en régimen de derecho laboral y con carácter temporal, con el fin de poder garantizar los principios constitucionales anteriormente citados a todos los interesados.

En dichas bases, en concreto en el apartado tercero, se regula los requisitos que deben cumplir los aspirantes para ser admitidos, siendo uno de ellos es estar en posesión del título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo o justificante de solicitud ante la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo, por lo que el Ayuntamiento entiende que no se vulnera el principio de igualdad en el acceso al puesto, dado que se ha decidido establecer ese requisito con el fin de garantizar que el aspirante elegido tiene un Seguro de Responsabilidad Civil por daños a terceros, ya que la Licencia de la Federación garantiza ese Seguro y en el supuesto de los títulos de la Cruz Roja ese Seguro no está garantizado.

Por lo tanto no se entiende como una vulneración del principio de igualdad, debido a que las bases de la convocatoria exijan un título, ya que de lo contrario se estarían vulnerando todas las bases realizadas en las distintas administraciones cuando se exigiera el título de Licenciado y la persona que quisiera aspirar tuviera el de Diplomado.

Queremos recalcar que la petición del mismo es por lo que conlleva tener dicha licencia, recordando las responsabilidades que en unas piscinas municipales tienen las personas encargadas de este servicio y la responsabilidad de una administración como la nuestra de velar, no solo por las coberturas a posibles daños a los usuarios, sino por las responsabilidades que se pudieran derivar contra el personal encargado del servicio.

Solicito que, igualmente se dará respuesta a la queja formulada ante ustedes, se indique si el proceder de anteriores gestores de este Ayuntamiento en cuanto a la selección de este mismo personal cubre los requisitos que establecen nuestra Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.

Por otro lado y siguiente con la información solicitada, le transmito que el Ayuntamiento de Pinseque ha continuado con la tramitación del expediente, igualmente le comunico que el pasado día 17 de junio del 2009, se reunió el Tribunal encargado de la valoración de los méritos presentados por los aspirantes para la contratación de dos socorristas, en el acta de constitución del tribunal queda patente que después de revisarse toda la documentación presentada se procedió a admitir a la aspirante que presentó un título expedido por la Cruz Roja, y por lo tanto participó en el concurso de méritos, por lo que procedo a enviarles el acta de constitución del Tribunal."

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, con fecha 3 de julio de 2009 se remitió escrito a la Delegación en Aragón de Cruz Roja España solicitando la aclaración de determinados aspectos:

1. En primer lugar, qué procedimiento emplea esa organización para otorgar el título de socorrista.
2. En segundo lugar, si era posible que se aclarasen las diferencias entre el título expedido por su entidad y el expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo.

Con la misma fecha, se solicitó al Instituto Aragonés de Empleo que informasen acerca de los siguientes aspectos:

1. Procedimiento empleado por dicha Administración para homologar los títulos de socorrista.
2. Posibles diferencias entre un título de socorrista homologado por el INAEM y el expedido por la Federación española de Salvamento y Socorrismo.
3. Cuántas entidades imparten el curso de socorrista homologado en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Quinto.- Con fecha 20 de julio de 2009 el Presidente Autonómico de Cruz Roja Española en Aragón remitió atento escrito en el que daba cumplida respuesta a nuestra petición de información en los siguientes términos:

“Con relación a su consulta recibida en la Oficina Autonómica de Cruz Roja en Aragón, con número de expediente DI-929/2009-4 y de fecha 1 de julio de 2009 , relativo a un expediente de queja relativo a un proceso selectivo celebrado por un Ayuntamiento de la Provincia de Zaragoza para la provisión de plazas de socorrista en la piscina municipal, le comunico los siguientes datos:

1. El procedimiento que emplea esta institución para otorgar el título de socorrista acuático se indica en el anexo A, figurando en el mismo, los siguientes documentos:

Programación del curso de primeros auxilios (40 horas)

Programación del curso de socorrista acuático (60 horas)

Folleto de difusión en el que figuran los requisitos para poder iniciar el proceso formativo para obtener el título de Socorrista Acuático a través de Cruz Roja.

Le aclaramos que para obtener el título de socorrista acuático a través de Cruz Roja se debe superar el curso de primeros auxilios (40 horas) y el curso de socorrismo acuático (60 horas).

2. Dicho procedimiento está declarado de interés sanitario por la Administración Autonómica de Aragón (Adjuntamos como Anexo B la resolución de Declaración de Interés Sanitario por parte del Gobierno de Aragón en la que se incluyen los cursos de Primeros Auxilios y Socorrismo Acuático).

Sin tener conocimiento de las posibles diferencias entre el título expedido por nuestra entidad y el expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, entendemos que será similar la programación, dado que ambas entidades poseen competencias para ejercer estas actividades, reconocidas por diferentes normativas a nivel autonómico e incluso por la Aragonesa.

El Decreto 55/2008 de 1 de abril del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el reglamento de las empresas de turismo activo, en su Disposición Adicional segunda indica que "el título de Socorrista o curso de primeros auxilios, exigido en todo caso a los monitores, guías o instructores, podrá acreditarse si se está en posesión de alguno de los siguientes:

a) Socorrista acuático, expedido por federaciones nacionales o autonómicas de salvamento o autonómicas de salvamento y socorrista.

Socorrista, expedido por la Cruz Roja Española.

Los cursos de socorrista o primeros auxilios declarados de interés sanitario por la Administración sanitaria estatal o autonómica.

5. Como información relacionada con el hecho, le adjunto carta de nuestro Presidente Nacional al Secretario de Estado Presidente del Consejo Superior de Deportes (Anexo C), que aun cuando es del año 1995, refleja muy bien estos problemas que vamos teniendo cíclicamente con relación a que en determinados municipios se excluye a nuestros titulados de la posibilidad de optar a las plazas de Socorrismo Acuático, ya que han recibido la información errónea de que el único válido es el de la Federación de Salvamento y Socorrismo. Así mismo, en éste mismo Anexo C está la respuesta de Rafael Cortés Elvira donde reconoce que "no existe causa legal alguna que impida que una y otra entidad (Cruz Roja y Federación) puedan ejercer sus propias competencias en esta materia, puesto que ambas entidades ostentan competencias concurrentes sobre la misma materia (Primeros Auxilios y Salvamento), pero nunca excluyentes, ni predominantes de una con respecto a la otra".

Por otra parte, le comunicamos que tanto en la mayoría de la playas de este País, como en numerosas piscinas privadas y municipales de Aragón , los Socorristas Acuáticos de Cruz Roja ejercen su labor

convenientemente reconocida hasta el punto que en años anteriores suscribimos un convenio con la Federación Aragonesa de Municipios Comarcas y Provincias para realizar formación de Socorrismo Acuático en las Comarcas y abastecer a los Ayuntamientos de Socorristas Acuáticos para las piscinas municipales ante las dificultades que tenían en determinadas zonas para abastecerse de éste tipo de puestos.”

Sexto.- Con fecha 14 de agosto de 2009 recibimos escrito de contestación del Instituto Aragonés de Empleo en el que indicaban, literalmente, lo siguiente:

“Sobre el procedimiento que se sigue desde INAEM para homologar los títulos de socorrista.

En primer lugar, las entidades y centros de formación que soliciten que el INAEM les homologue alguna especialidad formativa, deben cumplir los requisitos establecidos en el Decreto 227/1998, de 23 de diciembre (B.O.A. 15/1/1999), por el que se regula el procedimiento para la inscripción en el Registro de Centros Colaboradores y la Homologación de Especialidades del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón.

En dicha normativa se establecen los requisitos mínimos para poder impartir formación para el empleo que gestiona el Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés de Empleo. Estos requisitos mínimos hacen referencia a condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad, exigidas por la legislación vigente. Además de disponer de licencia de apertura urbanística del Ayuntamiento como centro de formación, así como número mínimo de metros cuadrados que requieren las aulas de teoría y de práctica, instalaciones no docentes, etc.

Por otro lado, para homologar la formación que se imparte a los Socorristas Acuáticos, las entidades deben cumplir los requisitos que se especifican en el Programa del Curso de Formación Profesional de "Socorrista Acuático" que se adjunta al presente escrito.

Respecto a las posibles diferencias entre un título de socorrista homologado por el INAEM y el expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo.

A tenor de la información disponible, emanada de la Federación mencionada, el programa cursado por un aspirante al título de Socorrista Acuático consta de las dos partes que se presentan a continuación.

1. SOCORRISTA PRIMEROS AUXILIOS... 60 horas

Desglose de la primera parte o curso:

Anatomía... 10 horas

Fisiología... 10 horas

Primeros Auxilios... 40 horas.

2. SOCORRISTA ACUÁTICO... 70 horas

Desglose de la segunda parte o 2º curso:

Legislación y entorno laboral... 10 horas

Natación... 10 horas

Psicología... 10 horas

Salvamento y socorrismo... 40 horas

Según este programa, en total son 130 horas a impartir, entre clases teóricas y prácticas. El número de alumnos por clase puede alcanzar los 35.

Por otro lado, los cursos homologados por el INAEM cumplen el siguiente programa:

Módulos del Programa:

Vigilancia y prevención de riesgos: 40 horas

Técnicas de primeros auxilios: 40 horas

Técnicas de natación, buceo y salvamento: 80 horas

Dotación de botiquín y sala: 40 horas

Seguridad e higiene: 40 horas

Formación Laboral y Técnicas de Búsqueda de Empleo: 15 horas

Es decir, un total de 255 horas lectivas, de las cuales 150 son prácticas. El número de alumnos por clase es de 15.

3.- Entidades que imparten el curso de Socorrista homologado en Aragón a través de INAEM.

Las Entidades homologadas por el INAEM que imparten el curso que nos ocupa son las siguientes:

Instituto de formación y estudios sociales (IFES) de Monzón

Instituto de formación y estudios sociales (IFES) de Huesca

Instituto de formación y estudios sociales (IFES) de Teruel

Murillo Rafting, S.L.

Cruz Roja Española de Huesca

4.- Sobre la solicitud de pronunciamiento de este Instituto sobre si es "adecuado a derecho" el criterio de un Consistorio al exigir titulación de socorrista expedida por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, excluyendo a otros ciudadanos en posesión de titulaciones expedidas por Cruz Roja o por entidades homologadas por el INAEM.

A este respecto se aportan las siguientes consideraciones:

a) Según la legislación vigente no hay ningún organismo, de los que estén habilitados para ejercer la potestad de la formación de los Socorristas Acuáticos, que tenga una prioridad sobre los demás de modo que sus acreditaciones formativas fueran más válidas que las del resto.

b) En el tema que nos ocupa es de gran interés la regulación en el ámbito laboral de la actividad de salvamento y socorrismo. En efecto, en el Boletín Oficial del Estado, concretamente en el Suplemento del BOE n ° 59, de 9 de marzo de 2004, se incluye la Cualificación Profesional: Socorrismo en Instalaciones Acuáticas, realizada por el Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL), dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia.

Por otra parte, la formación que se realiza por las Administraciones Laborales, en Aragón a través del INAEM, tiene su base técnica en las cualificaciones profesionales. Por dicho motivo es de especial interés que se haya publicado la citada cualificación profesional, porque reconoce que se trata de una actividad profesional como cualquier otra, no vinculada a ningún tipo de federaciones deportiva. En la referida cualificación, entre otras cuestiones se especifican, el entorno profesional de la misma: sector público o privado, centros de actividad acuática, piscinas, parques acuáticos, ayuntamientos, empresas, clubes, gimnasios, comunidades de vecinos, centros educativos e instalaciones afines. Asimismo, los sectores productivos en los que se puede aplicar: deporte, ocio y tiempo libre, turismo.

También se describen las ocupaciones y puestos de trabajo relevantes: socorrista en piscinas, socorrista en parques acuáticos y socorrista en piscinas naturales.

A tenor de lo expuesto, no parece que puedan justificarse exclusiones como las que se han producido en la convocatoria que da origen a la queja que nos traslada V.E.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 15 de mayo de 2009 se publicaron las bases aprobadas por el Ayuntamiento de Pinseque que han de regir la convocatoria de concurso para la selección de dos socorristas y tres controladores de acceso para las piscinas municipales en régimen de derecho laboral y con carácter temporal.

Indica la base segunda respecto a las plazas de socorrista convocadas lo siguiente:

“especialista en posesión de título autorizado por la administración competente que le acredita con los conocimientos necesarios para desempeñar las labores de vigilancia y prevención de accidentes en el agua y recinto de baño. Es el responsable de las tareas de salvamento y prestación de primeros auxilios en el recinto de las instalaciones. Igualmente atenderá las necesidades propias que requieran los vasos y su entorno cercano, tales como limpieza o calidad del agua”.

La base tercera establece los requisitos que deben reunir los aspirantes a la plaza de socorrista, incluyendo entre otros en su apartado c) *“estar en posesión del título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo y justificante de solicitud ante la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo”*. Igualmente, en el apartado d) se establece la necesidad de contar con *“licencia de socorrista actualizada para el año 2009 expedida por la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo”*.

Segunda.- El ciudadano que presentó en su momento la queja planteaba la adecuación a los principios que deben regir el acceso a la función pública de la exigencia de estar en posesión del título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo o justificante de la solicitud ante la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo, así como de la licencia de socorrista actualizada para el año 2009 expedida por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo.

Para analizar la cuestión planteada, debemos hacer en primer lugar un examen del régimen jurídico que debe regir los procesos de selección de personal por parte de las entidades locales.

Señala el artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en referencia al personal de las entidades locales, que *“el personal laboral será seleccionado por la propia corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuántos reúnan los requisitos exigidos”*. A su vez, el artículo 91 precisa que *“las corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal. La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre, en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”*.

A su vez, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica en su artículo 249 que *“el personal laboral será seleccionado por la propia corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con su oferta de empleo público”*. Igualmente, señala en su artículo 237.2 que el acceso a la condición de personal laboral de las entidades locales se realizará a través de procedimiento de selección que garantice *“el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”*.

Así, la normativa aplicable es clara al exigir en los procesos de selección del personal al servicio del Ayuntamiento de Pinseque el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. En este orden de cosas, procede analizar en qué medida los criterios de selección adoptados por dicha Administración para la contratación de socorristas garantizan el cumplimiento de tales principios.

Tercera.- El Ayuntamiento de Pinseque, en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información, refería que en ejercicios anteriores se había obviado el procedimiento reglado para la contratación del personal que debía desarrollar las funciones de socorrista de la piscina pública, procediéndose a la selección sin la tramitación de procedimiento administrativo alguno. Razón por la que se había procedido a la convocatoria de concurso reglado para la provisión de las plazas.

Al respecto, debemos dar la razón al Consistorio, en cuanto el procedimiento adecuado es el apropiado para la selección de personal, arbitrándose un sistema reglado que garantiza el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. En este sentido, tal es la vía que debe seguir dicha Administración para garantizar los derechos e intereses de sus ciudadanos en el acceso a la función pública.

No obstante, en la medida en que, pese a lo indicado, en el procedimiento puede persistir alguna imperfección que impide un respeto más efectivo a los principios señalados, nos permitimos dirigirnos a esa Administración para, tras el análisis del problema planteado, sugerir la forma más efectiva para darle solución.

Cuarta.- Del escrito de queja se desprende que el reparo planteado radica en la procedencia de los requisitos de estar en posesión del título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo o justificante de la solicitud ante la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo, así como de la licencia de socorrista actualizada para el año 2009 expedida por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo.

Al respecto, resultan enormemente esclarecedores los informes remitidos tanto por Cruz Roja española en Aragón como por el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM).

Indica el INAEM que los cursos homologados por este Organismo para obtener el título de socorrista cumplen con un programa de 255 horas lectivas, de las cuales 150 son prácticas. Las entidades y centros que deseen impartir títulos homologados por la Administración deben cumplir una serie de requisitos establecidos en el Decreto 227/1998, de 23 de diciembre, así como los establecidos en el Programa del Curso de Formación Profesional de Socorrista Acuático. En la actualidad, dichas entidades son los Institutos de Formación y Estudios Sociales (IFES) de Monzón, Huesca y Teruel, Murillo Rafting, S.L., y Cruz Roja Española de Huesca. A su vez, el programa del curso de socorrista impartido por la Federación Española de Salvamento y Socorro cuenta con 130 horas lectivas a impartir entre horas lectivas y prácticas.

El INAEM señala un criterio jurídico bastante claro al respecto: dicho instituto entiende que en el momento actual no existe ningún organismo, de los habilitados para ejercer la potestad de formación de los socorristas acuáticos, que tenga prioridad sobre los demás.

Por otro lado, en su informe el INAEM alude a la regulación de la actividad de salvamento y socorrismo como cualificación profesional por parte del Instituto Nacional de las Cualificaciones, dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia. Ello implica el reconocimiento de que se trata de una actividad profesional como cualquier otra, no vinculada a ningún tipo de Federación Deportiva.

A su vez, Cruz Roja Española de Aragón describe en su informe el procedimiento empleado por dicha Institución para otorgar el título de socorrista acuático, indicando, entre otros aspectos, que el mismo está declarado de interés sanitario por la Administración autonómica aragonesa. Así, hace

referencia al Decreto 55/2008, de 1 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de empresas de turismo activo, en el que se indica que el título de socorrista exigido a monitores, guías o instructores podrá acreditarse si se está en posesión de, entre otros, el título de socorrista expedido por Cruz Roja Española.

Tal y como indica Cruz Roja Española en su detallado informe el Procurador del Común de Castilla y León se pronunció con fecha 23 de diciembre de 1996 en tramitación de expediente similar al planteado ante esta Institución recomendando a la Junta de Castilla y León que eliminase la necesidad de que para acceder a puestos de empleo de socorrista en piscinas de titularidad pública se estableciese como requisito estar en posesión de título de socorrista expedido u homologado por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo. Entendía esta Institución, fijando un criterio que el Justicia de Aragón comparte, que *“sin negar el papel que a las federaciones deportivas corresponde en su ámbito propio, no es menos cierto que no existe justificación legal para considerar válidos, exclusivamente, los títulos de Primeros Auxilios y Salvamento expedidos por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo frente a los expedidos por entidades que desempeñan actividades relevantes tanto preventivas como reparadoras”*.

Quinta.- De lo expuesto, podemos extraer dos conclusiones claras. En primer lugar, la actividad de salvamento y socorrismo tiene una vertiente deportiva, pero también laboral, como lo acredita el hecho de que haya sido reconocida como actividad profesional, por el Instituto Nacional de Cualificaciones, - instrumento técnico creado por el Real Decreto 375/1999, de 5 de marzo, como apoyo al Consejo General de Formación Profesional para alcanzar los objetivos del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional-. De ahí que a la hora de fijar requisitos para el desempeño de funciones de socorrista en una Administración pública deba admitirse no sólo a quienes detenten título de la Federación correspondiente, sino también a quienes han obtenido título expedido por entidad homologada para ello por la Administración laboral, que en Aragón es el Instituto Aragonés de Empleo.

En segundo lugar, y en consecuencia, el mérito y capacidad para el desempeño de las tareas de socorrista en cualquier Administración Pública queda debidamente acreditado detentando título de socorrista expedido no sólo por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, sino también por Cruz Roja española o por entidades homologadas para ello por la administración laboral.

Sexta.- Por otro lado, señala el Ayuntamiento de Pinseque que el requisito de *“estar en posesión del título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo o justificante de solicitud ante la Federación Aragonesa de Salvamento y Socorrismo”*, no vulnera el principio de igualdad en el acceso al puesto, dado que *“se ha decidido establecer ese requisito con el fin de garantizar que el aspirante elegido tiene un Seguro de*

Responsabilidad Civil por daños a terceros, ya que la Licencia de la Federación garantiza ese Seguro y en el supuesto de los títulos de la Cruz Roja ese Seguro no está garantizado”.

Lamentamos discrepar a este respecto. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en su Título X en términos tales que, de producirse una lesión a un particular en cualquiera de sus bienes o derechos como consecuencia de un funcionamiento normal o anormal de un servicio público, en este caso la piscina del Ayuntamiento, éste tiene la obligación de indemnizar al ciudadano. Ello con independencia de la exigencia de responsabilidades a título individual al socorrista, exigencia que sí se vería cubierta por un eventual seguro de responsabilidad civil por daños a terceros de éste. En este sentido es significativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008, por la que se resuelve recurso de casación concluyéndose la obligatoriedad de un municipio de indemnizar a un ciudadano por lesiones sufridas en uso de una piscina pública pese al reconocimiento de una supuesta actuación negligente del socorrista.

Con ello queremos significar que el hecho de que el aspirante a ocupar una plaza de socorrista de una piscina pública tenga seguro de responsabilidad civil frente a terceros a título individual no implica un mayor mérito y capacidad para el desempeño de las funciones, en tanto es un hecho que no afecta ni a la mejor prestación del servicio ni excluye la eventual exigencia de responsabilidad patrimonial a la Administración. En cambio, entendemos que puede afectar de manera negativa al principio de igualdad en el acceso a la función pública.

Séptima.- Por último, procede indicar 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 objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos.

En la presente resolución únicamente pretendemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias que constituyen objeto de queja a los efectos de recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

En conclusión, y a vista de lo señalado, nos permitimos dirigirnos a ese Ayuntamiento para sugerirle que, en procesos de provisión de plazas de

socorrista acuático de la piscina municipal futuros, admita en el proceso no solo a aspirantes con el título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, sino también con títulos de socorrista emitidos tanto por Cruz Roja Española como por entidades homologadas por la Administración laboral. Igualmente, sugerimos que prescindan del requisito de estar en posesión de la licencia de socorrista emitida por la Federación competente.

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 Pinseque debe admitir en los procesos para la cobertura de plazas de socorrista acuático de la piscina municipal no solo a aspirantes con el título de socorrista expedido por la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, sino también a aspirantes con títulos de socorrista emitidos tanto por Cruz Roja Española como por entidades homologadas por la Administración laboral.

El Ayuntamiento de Pinseque debe eliminar el requisito de estar en posesión de la licencia de socorrista emitida por la Federación competente en los procesos de selección para la cobertura de plazas de socorrista acuático de la piscina municipal.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Pinseque aceptó expresamente la sugerencia, según escrito remitido con fecha 8 de septiembre de 2009.

18.3.1.7. PROCESO SELECTIVO PARA INGRESO EN EL CUERPO DE BOMBERO-CONDUCTOR DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. FIJACIÓN DE LA FECHA DEL PRIMER EJERCICIO DE LA OPOSICIÓN CINCO DÍAS ANTES DE LA CELEBRACIÓN DEL JUICIO INTERPUESTO CONTRA LAS BASES DE LA CONVOCATORIA. OPORTUNIDAD DE SUSPENDER LA CELEBRACIÓN DEL PRIMER EJERCICIO Y RETRASARLO A UNA FECHA POSTERIOR

El 19 de mayo de 2009 un grupo de ciudadanos se dirigió al Justicia de Aragón solicitando que se plantease al Ayuntamiento de Zaragoza la posibilidad de suspender la celebración del primer ejercicio del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Bombero-conductor del Consistorio; dado que el mismo se había fijado tres días antes de la celebración del juicio ordinario interpuesto contra las bases de la oposición. Valorando la posibilidad de que en dicho juicio se modificasen o anulasen las bases, lo que implicaría un mayor perjuicio una vez celebrado el primer ejercicio, se estimó oportuno formular la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-933/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 19 de mayo de 2009 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 el Ayuntamiento de Zaragoza del primer ejercicio de la oposición para ingreso en el Cuerpo de Bombero-Conductor de ese Consistorio el día 3 de junio de 2009. Según indicaba el escrito de queja, las bases del procedimiento selectivo habían sido impugnadas ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en su momento, y la fecha de celebración del juicio está fijada el día 8 de junio, por lo que se solicitaba que se retrasase la realización del primer ejercicio del proceso selectivo de manera que una eventual modificación por el Tribunal de las bases no produjese perjuicios a los opositores ni a la Administración.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite.

Tercero.- Vista la suficiencia de los datos obrantes en poder de esta Institución, y teniendo en cuenta la premura de los plazos para pronunciarse, se entendió oportuno entrar al fondo del asunto reclamado sin dirigirse previamente a la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 23 de junio de 2008 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza convocatoria de proceso selectivo para el ingreso como funcionario de carrera y la provisión de cuarenta y siete plazas de bombero-conductor del Ayuntamiento de Zaragoza.

Dicha convocatoria, y las bases que contenía, fueron objeto de impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, previa interposición de los pertinentes recursos en vía administrativa.

Consta que la fecha de celebración del juicio ha sido fijada para el próximo día 8 de junio de 2009.

Segunda.- El 19 de mayo de 2009 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza anuncio del Tribunal de Selección encargado de juzgar la oposición convocada para la provisión de plazas de bombero-conductor acordando que el primer ejercicio del proceso tendrá lugar el día 3 de junio de 2009 a las 17.00 horas; esto es, cinco días antes de la celebración del juicio en el que ha de dirimirse la adecuación a derecho de las bases que rigen el proceso selectivo a celebrar.

Tercera.- Es evidente que el pronunciamiento del órgano judicial ha de tener un efecto sobre el proceso selectivo convocado. En concreto, de producirse una eventual anulación de las bases señaladas, el procedimiento selectivo se vería afectado produciéndose perjuicios tanto a los opositores que han participado en el proceso como a la propia Administración en el supuesto de que posteriormente se le exigiesen responsabilidades en vía administrativa.

Así, nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza para sugerirle que suspendan la celebración del primer ejercicio de la oposición el día 3 y la retrasen a una fecha posterior, una vez que el Tribunal se haya pronunciado sobre las bases que rigen el proceso. Con ello entendemos que se evitaren eventuales perjuicios posteriores.

II.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Zaragoza debe suspender la celebración del primer ejercicio del proceso selectivo para ingreso en el cuerpo de bomberos-conductores del Ayuntamiento convocada para el día 3 de junio y retrasarla a una fecha posterior al pronunciamiento del tribunal de lo contencioso-administrativo acerca de la adecuación a derecho de las bases de la oposición.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la sugerencia remitida mediante escrito de fecha 1 de junio de 2009 en el que indicaba lo siguiente:

“En contestación a escrito de fecha 26 de mayo de 2009, que ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza el 26 de mayo de 2009, referente a queja DI-933/2009-4 (celebración primer ejercicio oposición bombero conductor, se comunica lo siguiente:

El Tribunal de Selección designado para juzgar el proceso selectivo para el acceso y provisión de 47 plazas de Bombero-conductor del Ayuntamiento de Zaragoza, en sesión celebrada el día 27 de mayo de 2009 acordó lo siguiente:

A la vista de la Sugerencia del Justicia de Aragón de fecha 26 de mayo de 2009, referente a la celebración del primer ejercicio del proceso selectivo para el ingreso y provisión de 47 plazas de Bombero-Conductor, se acuerda suspender la convocatoria para la celebración del primer ejercicio acordada para el día 3 de junio de 2009.

No obstante, expresar la disconformidad con el hecho de no haberse dirigido el Justicia de Aragón al Ayuntamiento de Zaragoza y a este órgano de selección para conocer los motivos de elección de la fecha y programación del proceso selectivo. Asimismo comunicar a efectos de valorar la elección del día de celebración del primer ejercicio que el asunto se encuentra en sede judicial (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo), pendiente de celebración de la vista oral y que una vez resuelto por aquel, contra la sentencia cabrá interponer los recursos jurisdiccionales que las partes intervinientes estimen oportuno; además no consta se haya solicitado ante el propio juzgado de lo contencioso-

administrativo la suspensión cautelar del proceso selectivo por parte de los promotores del recurso.

Encomendar al Servicio de Selección y Gestión de Personal, proceda a realizar las gestiones oportunas en orden a la publicación en BOP y página web oficial del acuerdo de suspensión citado en los párrafos precedentes."

En relación a la encomienda citada en el acuerdo, informar que se ha cumplimentado la misma mediante publicación del acuerdo en el B.O.P. de Zaragoza de 29 de mayo de 2009, página web desde el 28 de mayo de 2009, publicación en Tablón de Edictos desde el 29 de mayo de 2009, y mediante llamada personalizada a todos aquellos aspirantes que indicando en instancia su número de teléfono han podido ser localizados (hasta la fecha han sido localizados el 92 % de los aspirantes).

Lo que se comunica en cumplimiento de lo solicitado en su escrito de Sugerencia."

18.3.1.8. MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE PROVISIÓN CON CARÁCTER INTERINO DE PLAZAS DE LA ESPECIALIDAD DE PRIMARIA DEL CUERPO DE MAESTROS, DE MANERA QUE SE GARANTICE QUE TENGAN PREFERENCIA LOS CANDIDATOS QUE PARTICIPARON EN EL PROCESO SELECTIVO EN LA ESPECIALIDAD DE PRIMARIA

Planteada queja en relación con el sistema de provisión con carácter interino de plazas de Maestro de Primaria por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, dado que se habilita para impartir la especialidad de Primaria a todos los integrantes de las listas de espera aunque no se hubiesen presentado a las oposiciones de maestros por esa especialidad, y considerando que ello perjudicaba a los aspirantes que participaron en el proceso selectivo por la especialidad de primaria, se formuló sugerencia en los siguientes términos:

EXPEDIENTE DI-1400/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 31 de julio de 2009 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 distribución de las listas de interinos de maestros para el curso 2009-2010 llevada a cabo por el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón, y en concreto a la habilitación para la especialidad de Primaria que la Administración aplicó a todos los integrantes de las citadas listas aunque no se hubiesen presentado a las oposiciones de maestros por esa especialidad. Entendía el ciudadano que con dicha habilitación todos los maestros, independientemente de la especialidad por la que se hubiesen presentado, podían optar a las vacantes de Primaria, lo que supone un agravio comparativo importante para las personas que se habían presentado por Primaria.

Por ello, el ciudadano planteaba la posibilidad de que se modificasen las citadas listas de interinos de Maestros para el curso 2009-2010 y sucesivos, habilitando sólo en la especialidad de Primaria a los integrantes de la misma que ya tuvieran esa especialidad antes de la oposiciones al Cuerpo de Maestros del año 2007 y a los maestros que se presentaron por esa especialidad en las oposiciones del año 2007 y en las oposiciones del 2009.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 22 de octubre de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“El Departamento ha convocado las preceptivas mesas técnicas para abordar con las organizaciones sindicales la modificación del citado Decreto en diferentes aspectos incluido el que motiva la queja.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que esta Institución no pretende inferir en el derecho de negociación colectiva entre la Administración y los representantes sindicales. El propio Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala en su artículo 31 que *“los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo”*. A los efectos de la Ley, se entiende por negociación colectiva *“el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración”*.

Pública". Entre las materias objeto de negociación colectiva, el artículo 37 de la misma ley incluye, en su apartado c), *"las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos"*. En cualquier caso, debe tenerse presente que dicha negociación debe desarrollarse con pleno respeto al *"contenido del Estatuto y las leyes de desarrollo previstas en el mismo"*.

Así, no se pretende cuestionar la necesidad de someter la elaboración de normas que regulen los aspectos referidos a la provisión de puestos de personal docente no universitario por personal interino a negociación colectiva con los representantes sindicales. No obstante, en tanto dicha negociación está en trámite de sustanciarse, como indica la Administración, y cara a fijar en el futuro el procedimiento para la provisión de dichas plazas por personal interino, entendemos oportuno dirigirnos al Departamento de Educación Cultura y Deporte para indicarle el criterio de esta Institución respecto al aspecto planteado en la queja presentada. De esta manera, y si se estima oportuno, nuestra postura pueda ser tenida en cuenta en dicha negociación. Así, entendemos que, mediante la colaboración institucional, podemos contribuir a una mejora del modelo fijado garantizando un respeto más efectivo a los derechos e intereses de los ciudadanos.

Segunda.- El sistema de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal con carácter interino se rige por el Decreto 55/2005, de 29 de marzo.

El artículo 17 de dicho Decreto regula la adjudicación de vacantes a los integrantes de las listas de espera para la cobertura de plazas con carácter interino en los siguientes términos:

"1. Anualmente y con carácter previo al inicio de cada curso escolar tendrá lugar un procedimiento de adjudicación de los puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios cuya provisión por personal interino se considere necesaria entre los integrantes de las listas, por el orden establecido en las mismas, con arreglo a la siguiente prelación:

a) En primer lugar se llamará a los integrantes de la primera de las listas a las que se refiere el artículo 8. Cuando se trate de la lista elaborada para cubrir interinamente puestos propios del Cuerpo de Maestros, se llamará en primer lugar a los aspirantes de acuerdo con la especialidad por la que se hubieran presentado al proceso selectivo por el que accedieron a la lista. Los así llamados podrán optar igualmente a puestos de trabajo propios de las especialidades para las que no se haya convocado proceso selectivo de ingreso por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y a la de primaria. Acabado este primer proceso de llamamiento, serán llamados por el resto de especialidades

salvo, aquellos aspirantes que procedan de convocatorias de procedimiento especial que únicamente podrán elegir por la convocada. En todo caso los aspirantes deberán tener reconocida la habilitación correspondiente para impartir la especialidad. El reconocimiento de nuevas habilitaciones se producirá en todo caso coincidiendo con el proceso de nueva baremación al que hace referencia el artículo 13.

b) Una vez se hubiere llamado a la totalidad de aspirantes de la lista prevista en el apartado anterior, se procederá a llamar a los integrantes de la segunda de las listas a que se refiere el artículo 8.”

Tal y como indica el ciudadano en su escrito de queja, y como se desprende del apartado b) del artículo citado, todos los integrantes de la lista de espera para cubrir con carácter interino puestos del Cuerpo de Maestro pueden optar a las plazas vacantes de la especialidad de primaria. Ello puede parecer lógico dado que, durante varios años, no se convocaban plazas específicas para dicha especialidad.

Así, y a modo de ejemplo, la Orden de 1 de abril de 2005, del departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocaban procesos selectivos de ingreso y acceso al cuerpo de maestros y procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios del mencionado cuerpo, convocaba para su provisión plazas correspondientes a las especialidades de educación infantil, idioma extranjero (francés e inglés), educación física, música, pedagogía terapéutica y audición y lenguaje. De igual modo, el proceso selectivo convocado por Orden de 12 de marzo de 2003 no hace referencia expresa al cuerpo de Maestros de Educación primaria. De hecho, tales convocatorias establecen como requisito específico para poder ingresar en el cuerpo el estar en posesión o haber superado todos los estudios conducentes y haber satisfecho los derechos de expedición de alguno de los siguientes títulos: Maestro/a, Diplomado/a en Profesorado de Educación General Básica, o Maestro/a de Enseñanza Primaria. Ello parece consecuente con lo establecido en la Disposición Adicional Undécima de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, que indica que “*el título de Profesor de Educación General Básica se considera equivalente, a todos los efectos, al título de Maestro al que se refiere la presente Ley. El título de Maestro de enseñanza primaria mantendrá los efectos que le otorga la legislación vigente.*”

No obstante, la Orden de 2 de abril de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocaron procedimientos selectivos de ingreso y acceso al Cuerpo de Maestros, y procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios del mencionado Cuerpo, convoca para su provisión un total de 800 plazas repartidas entre las siguientes especialidades: educación infantil (215), idioma extranjero francés (25), idioma extranjero inglés (135), educación física (105), música (70), pedagogía terapéutica (70), audición y lenguaje (55), y educación primaria

(125). Así, apreciamos que se convocan pruebas selectivas específicas para el acceso al cuerpo de maestros, en la especialidad de primaria.

De igual manera, la Orden de 3 de abril de 2009, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, convoca pruebas selectivas para el acceso al Cuerpo de Maestros de la Diputación General de Aragón, incluyendo 80 plazas para la especialidad de primaria.

Tercera.- Lo señalado parece lógico a la luz de la Ley Orgánica 2/2006, de 4 de mayo, de Educación. El Capítulo II del Título III de la norma regula el profesorado de las distintas enseñanzas distinguiendo en su articulado entre profesorado de educación infantil (artículo 92), profesorado de educación primaria (artículo 93), profesorado de educación secundaria obligatoria y de bachillerato (art. 94), etc. Respecto al profesorado de educación primaria, señala el artículo referido que *“para impartir las enseñanzas de educación primaria será necesario tener el título de Maestro de educación primaria o el título de Grado equivalente, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones universitarias que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas. La educación primaria será impartida por maestros, que tendrán competencia en todas las áreas de este nivel. La enseñanza de la música, de la educación física, de los idiomas extranjeros o de aquellas otras enseñanzas que determine el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, serán impartidas por maestros con la especialización o cualificación correspondiente.”*

De hecho, consta que por Resolución de 23 de diciembre de 1997, se hicieron públicos, en su momento, los planes de estudio conducentes a la obtención del título oficial de Maestro en las especialidades de Audición y Lenguaje, Educación Especial, Educación Física, Educación Musical, Lengua Extranjera y Educación Primaria. Así, desde una perspectiva académica educación primaria se configura, hasta la definitiva implantación de las nuevas Titulaciones de Grado de Maestro en Educación Primaria y Grado de Maestro en Educación Infantil, como una especialidad al mismo nivel que educación infantil, música, o pedagogía terapéutica.

Cuarta.- De lo expuesto, se deduce que en los procesos selectivos para acceso al Cuerpo de Maestros convocados en los años 2007 y 2009 se podía optar por alguna de las siguientes especialidades: educación infantil, idioma extranjero francés, idioma extranjero inglés, educación física, música, pedagogía terapéutica, audición y lenguaje, y educación primaria. No obstante, a la hora de establecer el régimen de provisión de puestos de trabajo con carácter interino, se aplica el decreto 55/2005, que establece que se llamará a los aspirantes a ocupar una plaza de acuerdo con la especialidad por la que se hubieran presentado al proceso selectivo por el que accedieron a la lista; pudiendo optar igualmente tanto a puestos de trabajo propios de las especialidades para las que no se haya convocado proceso selectivo de ingreso como de la especialidad de educación primaria.

Así, debemos dar la razón al ciudadano que ha planteado la queja, en tanto los aspirantes que participaron en el proceso selectivo en la especialidad de educación primaria a la hora de optar a una plaza de su especialidad con carácter interino se encuentran con que dicha plaza puede ser adjudicada, igualmente, a aspirantes que han participado en el proceso en otras especialidades; mientras que ellos, a su vez, no pueden acceder a las plazas reservadas a una especialidad que no sea primaria. Entendemos que dicho trato desigual implica una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad que, necesariamente, deben regir el acceso a la función pública.

Quinta.- En conclusión, entendemos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que adopten las medidas necesarias para corregir la situación descrita. Para ello, entendemos que una solución posible sería eliminar del régimen de provisión de plazas del Cuerpo de Maestros con carácter interino la previsión de que los puestos de la especialidad de primaria puedan ser cubiertos por cualquier integrante de la lista, sin tener en cuenta la especialidad por la que participó en el proceso; o bien puede optarse por establecer los mecanismos oportunos para garantizar que las plazas vacantes de Maestros de educación primaria sean ofertadas, en primer lugar, a los integrantes de la lista de espera para la provisión de plazas con carácter interino que participaron en el proceso selectivo en dicha especialidad. En tal supuesto, únicamente en el caso de que la lista de candidatos que reuniesen tal característica se agotase, cabría recurrir a otros integrantes de las listas de espera que hubiesen participado en el proceso en otras especialidades.

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 modificar el procedimiento de provisión con carácter interino de plazas de la especialidad de primaria del Cuerpo de Maestros de manera que se garantice que tengan preferencia los candidatos que participaron en el proceso selectivo en la especialidad de Primaria.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón contestó a la sugerencia mediante escrito de fecha 21 de enero de 2010 en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia del Justicia DI-1400/2009-4, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

En primer lugar, es prioritario recalcar que el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino de la Comunidad Autónoma de Aragón, está regulado en el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, el cual por otra parte fue desarrollado por la Orden de 10 de julio de 2006, por la que desarrollan los procedimientos de ordenación, publicación, adjudicación de vacantes, permanencia y decaimiento de las listas de espera para el desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad para el personal docente no universitario, la cual ha sido objeto de varias modificaciones puntuales, operadas por la Orden de 25 de julio de 2008, y por la Orden de 27 de marzo de 2009.

Dicho esto, conviene asimismo remarcar, que esta materia es objeto de negociación colectiva de condiciones de trabajo con las organizaciones sindicales, y que el citado texto normativo surgió del "Acuerdo para la mejora de las condiciones de provisión y desempeño de puestos docentes por funcionarios de carrera e interinos en el ámbito de la enseñanza pública" firmado en el seno de la Mesa Sectorial de educación con fecha 8 de octubre de 2004, el cual fue ratificado por Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 16 de noviembre de 2004.

En los citados textos normativos se detallan los procedimientos de ordenación, publicación y adjudicación de vacantes, así como los supuestos de permanencia y decaimiento de las listas de, entre otros, los docentes interinos de la especialidad de primaria del Cuerpo de Maestros, para el curso escolar 2009-2010.

La ordenación de las listas se realiza conforme a las previsiones del artículo 8 del Decreto arriba citado. Cada curso escolar las mismas se confeccionan con los integrantes que el 30 de junio anterior a su inicio tuvieran reconocido el derecho a ser llamados, si bien se modifican en atención a los requisitos de permanencia, decaimiento, y promoción de los aspirantes, constituyéndose dos listas principales. Cada una de estas listas se distribuye en diferentes bloques atendiendo a distintas

circunstancias como procesos de rebaremación, obtención de notas mínimas en la oposición, trabajar de interino docente etc.

Los criterios de prelación en cada una de las listas, se determina de acuerdo con los fijados en el artículo 9, entre los cuales puede destacarse a título ejemplificativo, la experiencia docente, la formación académica, la nota media obtenida en los tres últimos procesos selectivos consecutivos de la misma especialidad convocados por la Administración de la Comunidad Autónoma. Hay que destacar aquí, que el paso de la lista dos a la una se consigue también habiendo trabajado un solo día durante el curso escolar.

En las listas se indicará expresamente la especialidad por la que se hubiese concurrido a la oposición, así como otras habilitaciones que tuviesen reconocidas y acreditadas.

Una vez elaboradas las listas de la forma anteriormente expuesta, serán aprobadas por Resolución de la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte y serán objeto de publicación en la página web del Departamento www.educaragon.org . La convocatoria de oposiciones, no supondrá la anulación de las mencionadas listas, si no que supondrá la inclusión de los opositores que, no figurando en ellas, cumplan los requisitos establecidos.

Por otra parte, el artículo 12 del Decreto establece de forma detallada el sistema de promoción de los aspirantes entre listas de una misma especialidad y la incorporación de los nuevos aspirantes en las listas existentes.

Por lo que respecta al sistema de adjudicación de vacantes en el Cuerpo de Maestros, el artículo 17 del precitado Decreto, señala que se llamará en primer lugar a los aspirantes de acuerdo con la especialidad por la que se hubieran presentado al proceso selectivo por el que accedieron a la lista, no obstante, los así llamados podrán optar igualmente a puestos de trabajo propios de las especialidades para las que no se hayan convocado proceso selectivo de ingreso por la Administración de la Comunidad Autónoma y a la de primaria.

Así, los integrantes de las listas de espera de interinos del Cuerpo de Maestros y más concretamente los de la especialidad Primaria, en el

curso 2009-2010, son llamados conforme a lo previsto en la normativa anteriormente mencionada.

No obstante, debe señalarse que el mencionado texto normativo es anterior a la convocatoria de procesos selectivos y al reconocimiento universitario de la especialidad Primaria, motivo por el cual para efectuar los llamamientos del curso 2009/2010, al igual que en los dos cursos anteriores, se realizó un análisis conjunto de su interpretación por la Administración y los Sindicatos, concluyendo que el artículo 17 establece con claridad que la especialidad primaria tendrá igual consideración para todos los interinos que la tengan, aun habiendo accedido a la oposición por otra, como para los que efectivamente han accedido a la oposición a través de esta especialidad.

Atendiendo a estas nuevas circunstancias, en aras de minimizar en la medida de lo posible, las posibles discordancias que puedan derivarse, de la conjunción del nacimiento de nuevos supuestos a los que les es de aplicación una normativa promulgada con anterioridad a su surgimiento, la Administración y los Sindicatos han iniciado un exhaustivo estudio del Decreto 55/2005 con objeto de acordar con el mayor grado de consenso las modificaciones necesarias en la redacción del mismo, que solucionen las posibles discordancias antes citadas, sin menoscabar en ningún caso los derechos que otro personal interino pudiera tener. En concreto nos referimos a los interinos anteriores al reconocimiento como especialidad de primaria, que nunca pudieron obtenerla como acceso a la oposición, pero que de acuerdo con su habilitación han trabajado en ella estos últimos años.

Hemos de hacer aquí una importante consideración. Como ya se ha dicho anteriormente, el decreto 55/2005 fue aprobado por la Mesa Sectorial con un alto grado de consenso entre Administración y Sindicatos y eso ha propiciado que su aplicación, fundamental para el desarrollo de la actividad educativa de la Comunidad Autónoma, haya sido altamente positiva, siendo mínimos los conflictos originados. Es por esta razón que su modificación requerirá el mismo grado de esfuerzo de diálogo y consenso y en esa tarea se está entregando el Departamento.

En el presente año, la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, ha mantenido varias reuniones con las Organizaciones Sindicales, cuyo objeto no es otro que la modificación parcial del Decreto 55/2005, para dotarlo de una redacción más acorde con los nuevos acontecimientos, tanto en este asunto en concreto como otros que asimismo deben actualizarse.

En este proceso de negociación se tendrá en cuenta la sugerencia expresada por el Justicia de Aragón en su informe de fecha 16 de Noviembre de 2009, así como el respeto a los posibles derechos que pudieran ostentar los docentes interinos que han accedido a las listas de espera antes del año 2007 y que han trabajado en Primaria estos últimos cursos escolares.

Recapitulando, el proceso de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en los centros educativos del Gobierno de Aragón sigue la secuencia marcada por el Decreto 55/2005. El orden de todo el proceso es garantía de su correcto desarrollo y del respeto a los derechos reconocidos por el ordenamiento a los profesionales de la enseñanza, en los términos acordados en el ámbito de la negociación colectiva, por ello su modificación únicamente puede emprenderse en idénticas condiciones.”

18.3.1.9. TITULACIONES EXIGIDAS PARA PROVISIÓN DE PLAZA DE COORDINADOR DE PLANES CULTURALES DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA. OPORTUNIDAD DE ABRIR LA CONVOCATORIA A MÁS TITULACIONES

En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 14 de agosto de 2009 se convocó proceso selectivo para la provisión de una plaza de coordinador de planes culturales, vacante en la plantilla de funcionarios de dicha Administración. La base segunda de la convocatoria incluía, entre los requisitos de los aspirantes, estar en posesión de título de Licenciado en Pedagogía o equivalente o Licenciado en Antropología Social y Cultural. Presentada queja por un ciudadano en desacuerdo con las limitaciones establecidas respecto a la titulación exigida para poder optar a la plaza, y previo análisis de la información facilitada por la Administración, se emitió la siguiente resolución:

EXPEDIENTE DI-1538/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 8 de septiembre de 2009 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 la Diputación Provincial de Zaragoza para la provisión, mediante procedimiento de oposición libre, de una plaza de coordinador de planes culturales, vacante en la plantilla de funcionarios de esa Administración, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 14 de agosto de 2009.

Según indicaba el escrito de queja, la base segunda de la convocatoria incluía, entre los requisitos de los aspirantes, estar en posesión de título de Licenciado en Pedagogía o equivalente o Licenciado en Antropología Social y Cultural. Al respecto, el ciudadano planteaba su discrepancia con las limitaciones establecidas en la convocatoria respecto a la titulación exigida para poder optar a la plaza.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo. En concreto, y con el fin de analizar la adecuación a derecho de la convocatoria referida, solicitábamos que nos informasen acerca de los siguientes aspectos:

.- Tareas a desarrollar por el coordinador de Planes Culturales de la Diputación Provincial de Zaragoza.

.- Configuración de la figura de coordinador de Planes Culturales en la plantilla y en la relación de puestos de trabajo de la Diputación Provincial de Zaragoza.

.- Criterio adoptado para determinar la titulación exigida para poder optar a la plaza de Coordinador de Planes Culturales.

Tercero.- Con fecha 3 de noviembre de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“De acuerdo con la solicitud de informe planteada acerca de diversos aspectos, por esta Diputación Provincial de Zaragoza, se le informa lo siguiente:

1) Tareas a desarrollar por el Coordinador de Planes Culturales de la Diputación Provincial de Zaragoza.

De acuerdo con lo establecido en la Base 1.2. de la Convocatoria publicada en el BOPZ Nº 186, de fecha 14/08/09 y BOE nº 214, de fecha 04/09/09, las funciones de la plaza referenciada son las siguientes:

- Elaboración de Planes Culturales para los Ayuntamientos de la Provincia.*
- Asesoramiento a los Ayuntamientos en el desarrollo y puesta en marcha de los Planes y programas de ayuda para la realización de actividades culturales.*
- Gestión y seguimiento de los Planes y Programas de actividades socioculturales.*
- Coordinación de los trabajos realizados por los Técnicos Culturales en materia de asesoramiento y gestión de los Planes y Programas de Promoción Cultural.*

Dichas funciones fueron aprobadas por el Pleno de la Corporación en Acuerdo de fecha 14/12/2007, de modificación del Área de Cultura y Patrimonio para el año 2008, dentro de la capacidad de autoorganización de esta Administración.

2) Configuración de la figura de Coordinador de Planes Culturales en la plantilla y en la Relación de Puestos de Trabajo de la Diputación Provincial de Zaragoza.

En el referenciado Acuerdo Plenario de fecha 14/12/2007, se creo en la plantilla de personal funcionario, entre otras, la plaza de Coordinador de Planes Culturales con las siguientes características:

"perteneciente a la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Grupo A1, Licenciado en Pedagogía o equivalente o Antropología Social y Cultural, y en consecuencia, crear en el Catálogo de Puestos de Trabajo del Personal funcionario, un puesto no singularizado de Coordinador de Planes Culturales, incardinado en la Sección de Promoción Cultural y Deportiva."

3) Criterio adoptado para determinar la titulación exigida para poder optar a la plaza de Coordinador de Planes Culturales.

En relación con esta cuestión se reproduce el contenido del informe del Sr. Director del Área de Cultura y Patrimonio de fecha 23/10/2009, que indica lo siguiente:

"a la vista de las funciones a desarrollar se precisó de un perfil académico muy definido, puesto que muy definidas son dichas funciones altamente especializadas, porque exigen conocimientos específicos para aplicar a la realidad sociocultural de la provincia. No obstante, tras el estudio de varias especialidades universitarias se ha creído conveniente que el perfil del Técnico Coordinador de Planes Culturales proceda de las siguientes licenciaturas:

La licenciatura en Pedagogía, ofrece entre otros, un perfil relacionado con la cultura y sus procesos de dinamización sociocultural: Animación Sociocultural, elaboración de Planes, Programas y Proyectos Socioculturales, Dinámicas Grupales de trabajo y coordinación para el diseño y puesta en marcha de acciones socioculturales.

Con estas características académicas se da respuesta a la necesidad de contar con un profesional que tenga capacidad y conocimiento suficiente en la puesta en marcha de dinámicas y procesos socioculturales y que esté habilitado para coordinar el trabajo de los Técnicos Culturales en esta materia.

La licenciatura en Antropología Social y Cultural ofrece un conocimiento de la cultura como concepto amplio y diverso, capaz de fundamentar cualquier acción sociocultural, principalmente, en el caso de la Diputación Provincial, aquellas acciones cuyos planes culturales exigen una consideración de la cultura como manifestación popular, con características antropológicas diferenciadas, tanto en la intervención para la facilitación de procesos socioculturales como en la obtención de productos culturales.

Tal es el caso del fundamento antropológico que debe sustentar cualquier política cultural dirigida a los medios rurales de nuestra provincia de Zaragoza. Este profesional, por tanto, debe tener un conocimiento antropológico de la cultura para basar en ello las intervenciones y desarrollo de la misma en los medios rurales."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 14 de agosto de 2009 se publicó, en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza, convocatoria de oposición libre para la provisión de una plaza de coordinador de planes culturales, vacante en la plantilla de funcionarios de la Diputación Provincial de Zaragoza, perteneciente a la Oferta de Empleo Público de 2008.

Establecía la base primera, en su apartado 1.2, que corresponde al puesto convocado la realización de las siguientes funciones:

- .- Elaboración de planes culturales para los Ayuntamientos de la Provincia.
- .- Asesoramiento a los Ayuntamientos en el desarrollo y puesta en marcha de los planes y programas de ayuda para la realización de actividades culturales.
- .- Gestión y seguimiento de los planes y programas de actividades socioculturales.
- .- Coordinación de los trabajos realizados por los técnicos culturales en materia de asesoramiento y gestión de los planes y programas de promoción cultural.

A su vez, la base segunda incluía entre los requisitos de los aspirantes el *“estar en posesión del título de licenciado en pedagogía o equivalente o licenciado en antropología social y cultural a la fecha en que termine el plazo de presentación de instancias”*.

Segunda.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, prevé que las Administraciones Públicas estructurarán sus recursos humanos de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones.

La estructura del empleo público parte del puesto de trabajo, elemento básico, y cuenta, como herramienta principal de ordenación, con la relación de puestos de trabajo. Señala la norma que éste es el instrumento organizativo fundamental, que debe comprender la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos y escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

La misma ley indica en el artículo 75, en referencia a dichos cuerpos y escalas a los que deben estar adscritos los funcionarios de una Administración, que *“los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo. Los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”*. A su vez, los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los grupos A, subdividido en A1 y A2, B y C subdividido en C1 y C2.

El modelo establecido en la nueva norma que regula la función pública, el Estatuto Básico del Empleado Público, se puede considerar continuista con el modelo anterior; sistema caracterizado por la estructuración de la función pública a través de puestos de trabajo, puestos que a su vez se clasificaban en cuerpos y escalas, en función de la similitud de las funciones atribuidas a puestos del mismo cuerpo, que se agrupaban sobre la base de la titulación exigida para acceder a ellos. Este modelo responde a una evolución histórica marcada por la situación anterior a la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, caracterizada por la proliferación de diversas escalas de funcionarios con las dificultades que se derivaban por la inamovilidad del modelo, su anacronismo y las desigualdades retributivas y funcionales que se producían.

El nuevo Estatuto pretende que la prestación de servicios de los empleados públicos se realice mediante el desempeño de puestos de trabajo, entendidos como conjunto de tareas, de funciones y responsabilidades asignadas a cada empleado público; puestos que a su vez permitan, en base a su contenido funcional, ubicar la plaza en la estructura organizativa de cuerpos y escalas a que hemos hecho referencia. No obstante, y a la vez, se redefine el puesto de trabajo, en cuanto se busca que la asignación de puestos no impida que el empleado público realice tareas distintas, si tiene el perfil de competencia preciso.

En el mismo sentido, el artículo 75 del Estatuto Básico obliga a que los funcionarios se agrupen en cuerpos y escalas, en primer lugar como requisito para la selección, en tanto los funcionarios ingresan en un determinado cuerpo y escala, y posteriormente la ley deja la puerta abierta a que dicha fórmula de clasificación desarrolle otras utilidades. En principio, esta Institución entiende que el objetivo de la Ley es la atribución a cada cuerpo y escala de funciones y competencias en función de los conocimientos y capacidades que engloban.

La Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, y que sigue siendo aplicable en tanto no se proceda al desarrollo legislativo en nuestra Comunidad Autónoma del Estatuto Básico del Empleado Público, 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”*. El artículo 16 regula expresamente cuáles son los cuerpos y escalas de funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma; mientras que el artículo 17 de la norma se refiere a las relaciones de puestos de trabajo, como instrumento fundamental para la organización del personal de la Administración, previendo que incluirán *“todos los puestos permanentes de su organización, con expresión de su naturaleza de puesto de funcionario, de contratado laboral o de personal eventual. En los dos primeros casos se especificará la denominación, el nivel o categoría, el modo de provisión, los*

requisitos exigidos para su desempeño y las retribuciones complementarias que le correspondan”.

De la normativa citada se desprende que el modelo de función pública establecido se basa en la estructuración de los funcionarios en cuerpos y escalas, fijados por norma legal en base a las tareas atribuibles y los conocimientos exigidos para integrarlos, encuadrados en grupos en función de la titulación exigible para ingresar en ellos, y a los que se adscriben los puestos de trabajo de conformidad con las funciones que les son asignadas. Asimismo, debemos interpretar que es la relación de puestos de trabajo el instrumento a través del cual se ordenan los puestos, en función de su pertenencia a un cuerpo y escala u otro adscritos a uno u otro grupo de titulación, de conformidad con el criterio referido.

Tercera.- En el supuesto analizado, la Diputación Provincial de Zaragoza aprobó la convocatoria para la provisión, mediante oposición libre, de una plaza de Coordinador de Planes Culturales. Dicha plaza aparece atribuida a la escala de Administración Especial, subescala Técnica, grupo A1.

La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, señala en el artículo 244 que *“los funcionarios de carrera de la Administración local que no tengan habilitación de carácter nacional se integrarán en las escalas de Administración general y de Administración especial de cada entidad local, conforme a lo dispuesto en la legislación básica de función pública, en los grupos que ésta determine, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso. La escala de Administración General se subdivide en las subescalas siguientes:*

- a) Técnica.*
- b) Gestión.*
- c) Administrativa.*
- d) Auxiliar.*
- e) Subalterna.*

La escala de Administración Especial se subdivide en las subescalas siguientes:

- a) Técnica*
- b) Servicios especiales.”*

Indica el mismo artículo que *“corresponde a cada entidad local determinar las escalas, subescalas y clases de funcionarios y la clasificación de los mismos dentro de cada una de ellas, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal de régimen local y en la presente Ley”*.

Así, la plaza convocada se encuadra en un cuerpo y escala, definido por la norma, e integrado en el grupo de titulación A1; esto es, y conforme al artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, se requiere estar en posesión del título universitario de Grado.

La plaza ofertada se encuentra incluida en la Oferta de Empleo Público de la Diputación Provincial de Zaragoza para 2008, aprobada por Decreto de su Presidencia de 21 de febrero de 2008. Dentro de las plazas reservadas a personal funcionario en dicha oferta se incluyen puestos adscritos a la escala de Administración General y 22 plazas dentro de la escala de Administración Especial; escala que parece incluir plazas tan variadas como la de coordinador de plan de igualdad de oportunidades, especialista en técnicas medioambientales, bombero-conductor o la plaza de coordinador de planes culturales, que origina la queja objeto de examen.

Del modelo establecido, y del examen del supuesto planteado, se desprende que son las convocatorias de los procesos selectivos las que, a posteriori, determinan la titulación exigida para poder obtener en propiedad las plazas ofertadas, siempre dentro de los grupos de titulación a que pertenecen las escalas a que se adscriben los puestos.

Así, debemos plantearnos en qué medida el modelo establecido se ajusta al sistema fijado por la normativa aplicable. Tal y como hemos señalado, el Estatuto Básico del Empleado Público fija un sistema organizativo que gira en torno a los puestos de trabajo y su adscripción a cuerpos y escalas, elemento fundamental para establecer los requisitos para ingresar en la función pública en un determinado ámbito sectorial, y que con posterioridad permite determinar el ámbito funcional en el que va a actuar el funcionario, buscando una cierta flexibilidad que garantice en el futuro la adaptación del personal al servicio de la Administración a las funciones que puedan corresponderles. Entendemos que una estructura tan rígida como la adoptada por la Diputación Provincial, a base de plazas creadas de manera específica para el desarrollo de una concreta función, función que determina la titulación exigida para ocupar esa plaza, impide alcanzar los fines perseguidos por la regulación básica de la función pública, y puede hipotecar, en el futuro, la adaptación del personal de esa Administración a las exigencias futuras.

Así, en primer lugar entendemos oportuno dirigirnos a esa Administración para sugerirle que valore la necesidad de flexibilizar la estructura organizativa de su función pública. Para ello, entendemos procedente que, respetando el sistema de escalas y subescalas previsto por la

Ley de Administración Local, se adopte una subclasificación de las mismas más flexible y menos pormenorizada, arbitrando cuerpos de funcionarios más polivalentes a los que se puedan adscribir puestos y plazas más heterogéneos y exigiendo para el ingreso en los mismos requisitos de titulación más amplios y menos específicos, aunque siempre respetando, por supuesto la adecuación a las funciones que se atribuyan a cada cuerpo. Con ello entendemos que se consigue un doble objetivo: por un lado se mejora el funcionamiento próximo de la Administración, garantizando la adaptación de su personal a las funciones a asumir en el futuro; y, por el otro, se asegura el respeto al acceso a la función pública en condiciones de igualdad, mérito y capacidad y se favorece el derecho de los funcionarios a la movilidad y a la carrera profesional.

Cuarta.- Entrando al supuesto concreto planteado, la convocatoria para la provisión, mediante oposición libre, de la plaza de Coordinador de Planes Culturales, vacante en la plantilla de funcionarios de la Diputación, exige como requisito para participar en el proceso tener la titulación de Licenciado en Pedagogía o equivalente, o de Licenciado en Antropología Social y Cultural.

Indica la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que, conforme a las bases del proceso, corresponden al Coordinador de Actividades Culturales el desarrollo de las siguientes funciones:

- Elaboración de Planes Culturales para los Ayuntamientos de la Provincia.
- Asesoramiento a los Ayuntamientos en el desarrollo y puesta en marcha de los Planes y programas de ayuda para la realización de actividades culturales.
- Gestión y seguimiento de los Planes y Programas de actividades socioculturales.
- Coordinación de los trabajos realizados por los Técnicos Culturales en materia de asesoramiento y gestión de los Planes y Programas de Promoción Cultural.

A juicio de la Administración, las funciones a desarrollar precisan de un perfil académico muy definido, al tratarse de tareas altamente especializadas. En concreto, entiende la Diputación que *“la licenciatura en Pedagogía, ofrece entre otros, un perfil relacionado con la cultura y sus procesos de dinamización sociocultural: Animación Sociocultural, elaboración de Planes, Programas y Proyectos Socioculturales, Dinámicas Grupales de trabajo y coordinación para el diseño y puesta en marcha de acciones socioculturales”*; mientras que *“la licenciatura en Antropología Social y Cultural ofrece un conocimiento de la cultura como concepto amplio y diverso, capaz de fundamentar cualquier acción sociocultural, principalmente, en el caso de la Diputación Provincial, aquellas acciones cuyos planes culturales exigen una consideración de la*

cultura como manifestación popular, con características antropológicas diferenciadas, tanto en la intervención para la facilitación de procesos socioculturales como en la obtención de productos culturales”.

Esta Institución no pretende entrar en juicios de valor acerca de la adecuación de los conocimientos de un Licenciado en Pedagogía y en Antropología Social y Cultural al desarrollo de las funciones atribuidas al Coordinador de Planes Culturales de la Diputación provincial de Zaragoza. Al contrario, entendemos que tal perfil se adapta perfectamente al desarrollo de dichas tareas, y valoramos muy positivamente que plazas como la ofertada se abran a titulados en dichas licenciaturas. Pero, a la vez, entendemos que las funciones descritas en las bases de la convocatoria pueden ser igualmente desarrolladas por titulados en otras especialidades, particularmente de las áreas de humanidades y de ciencias sociales y jurídicas, aunque no de forma exclusiva. La mayor o menor aptitud de los aspirantes a ocupar la plaza se determinará a través del proceso selectivo, pero la excesiva restricción de la titulación para poder ingresar en el cuerpo puede vulnerar los derechos de acceso a la función pública.

Por ello, entendemos oportuno sugerir a la Diputación provincial de Zaragoza que abra la convocatoria para la provisión de una plaza de Coordinador de Planes Culturales no sólo a Licenciados en Pedagogía y en Antropología Social y Cultural, sino a otras titulaciones que aseguren unos conocimientos adecuados para el desarrollo de las funciones que competen a la plaza ofertada. Con ello entendemos que se garantiza el respeto al interés general en un doble sentido:

1.- En primer lugar, se garantiza el respeto al derecho a acceder a la función pública consagrado en la Constitución, permitiendo optar a la plaza en condiciones de igualdad a ciudadanos que reúnen el mérito y capacidad para ello pero que, por las restricciones en la titulación, no se ven habilitados.

2.- En segundo lugar, se certifica que la estructura organizativa de la función pública de la Diputación Provincial se adecua en mayor medida a los principios que deben regirla, en los términos señalados en el apartado segundo de 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 formularle la siguiente,

SUGERENCIA

1.- La Diputación Provincial de Zaragoza debe valorar la necesidad de flexibilizar la estructura organizativa de su función pública, adoptando una clasificación de los funcionarios en cuerpos y escalas más polivalente.

2.- La Diputación Provincial de Zaragoza debe abrir la convocatoria para la provisión de una plaza de Coordinador de Planes Culturales, vacante en su plantilla de funcionarios, no sólo a Licenciados en Pedagogía y en Antropología Social y Cultural, sino a otras titulaciones que aseguren unos conocimientos adecuados para el desarrollo de las funciones que competen a la plaza ofertada.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Diputación Provincial de Zaragoza no estimó oportuno aceptar la sugerencia emitida, según escrito de fecha 26 de noviembre de 2009 en el que indicaban lo siguiente:

“En relación con el escrito de queja del Justicia de Aragón (Expte. DI- 1538/2009-4), relativo a “la convocatoria de la Diputación Provincial de Zaragoza para la provisión, mediante procedimiento de oposición libre, de una plaza de Coordinador de Planes Culturales, vacante en la plantilla de funcionarios de esa Administración, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 14 de agosto de 2009.”

De acuerdo con la sugerencia formulada y dentro del plazo de un mes señalado para su contestación, por esta Diputación Provincial de Zaragoza se manifiesta lo siguiente:

La Diputación Provincial de Zaragoza no considera oportuno atender a la sugerencia formulada por esa Institución en cuanto que la creación de la plaza de Coordinador de Planes Culturales con las condiciones y requisitos necesarios para su cobertura se realiza dentro del marco de la potestad de autoorganización de la Administración Local y atendiendo a sus necesidades de personal para prestar de manera correcta los distintos servicios que presta a los municipios de la provincia.”

18.3.1.10. CELEBRACIÓN DEL PRIMER EJERCICIO DE PROCESO SELECTIVO PARA LA PROVISIÓN DE PLAZAS DE PERSONAL ESTATUTARIO DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD EN LA FERIA DE MUESTRAS DE ZARAGOZA. OPORTUNIDAD DE FACILITAR TRANSPORTE PÚBLICO Y COLECTIVO A LOS ASPIRANTES DESDE LA CIUDAD DE ZARAGOZA HASTA EL RECINTO DE CELEBRACIÓN DEL EJERCICIO

El 19 de diciembre de 2009 se convocó a los opositores que participaban en proceso selectivo convocado por el Servicio Aragonés de Salud para el ingreso en los Cuerpos de Auxiliares de Enfermería, Auxiliares Administrativos y Administrativos a la celebración del primer ejercicio en la Feria de Muestras de Zaragoza, sita en Autovía A-2, km. 311, de Zaragoza. Teniendo en cuenta el elevado número de aspirantes, la distancia del emplazamiento en el que se iban a celebrar las pruebas al centro de la ciudad y las condiciones climatológicas adversas, se consideró oportuno sugerir a la Administración que facilitase transporte público para acceder al lugar en el que se iba a realizar el ejercicio. Para ello se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-1868/2009-4

«**Primero.-** Con fecha 16 de noviembre de 2009 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 convocado para ingreso en el Cuerpo de Auxiliares de Enfermería, Auxiliares Administrativos y Administrativos del Servicio Aragonés de Salud, correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 2007. Tal y como se indicaba, en el BOA 221, de 13 de noviembre de 2009, se publicó anuncio por el que se convocaba a los opositores a realizar el primer ejercicio el día 19 de diciembre de 2009, a las 9 horas, en la Feria de muestras de Zaragoza, sita en Autovía A-2, km. 311, de Zaragoza.

Al respecto, indicaba el ciudadano que la ubicación del centro donde se ha acordado la realización de la prueba, a varios kilómetros del centro urbano de Zaragoza, dificulta el acceso al examen, dado que no existen autobuses regulares que permitan llegar, lo que resulta especialmente gravoso para aquellos ciudadanos que carecen de vehículo.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo, del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 16 de diciembre de 2009 se recibió en esta Institución escrito de la Federación de Sanidad y Sectores Sociosanitarios de Aragón de Comisiones Obreras en el que se exponía que se preveía la concurrencia a dicho ejercicio de cerca de 15.000 aspirantes, por lo que, teniendo en cuenta las dificultades de acceso al centro referido, solicitaban la mediación del Justicia de Aragón para que el Salud facilite el transporte público y colectivo desde la ciudad de Zaragoza hasta el recinto de celebración de los ejercicios de la oposición en la Feria de Muestras.

Cuarto.- A día de hoy no se ha recibido escrito de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información. No obstante, teniendo en cuenta la premura de plazos, la situación descrita, y la situación meteorológica actual en la provincia de Zaragoza, entendemos oportuno dirigirnos a la Administración sin más dilación, siendo conscientes de las dificultades a las que ésta puede enfrentarse para atender a la situación descrita.

Quinto.- Tal y como indican tanto el ciudadano que presentó la queja como la entidad sindical que ha solicitado nuestra mediación, el Servicio Aragonés de Salud ha previsto la realización del primer ejercicio de las oposiciones para acceso a los cuerpos de Auxiliar de Enfermería, Auxiliar Administrativo y Administrativo de los centros sanitarios del Salud los días 19 y 20 de diciembre de 2009 en el recinto de la feria de Muestras de Zaragoza, ubicado a cerca de 8 kilómetros del casco urbano de la ciudad de Zaragoza. El elevado número de aspirantes que se prevé que concurran a dicho proceso, la distancia al centro en el que se van a desarrollar los ejercicios y la falta de transportes públicos que obliga al recurso a medios de transporte privados con el coste económico que ello implica, y la situación climatológica adversa pueden suponer dificultades para los opositores, afectando a su derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad.

Sexto.- Como hemos indicado, el Justicia de Aragón es consciente de las dificultades logísticas y organizativas a las que se enfrenta la Administración para atender a la situación descrita. No obstante, y atendiendo a lo señalado, entendemos necesario, en uso de las facultades de supervisión y tutela de los derechos e intereses de los ciudadanos atribuidas a esta Institución, dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo para solicitarle que, en la medida de sus posibilidades, adopte las medidas oportunas para establecer medios de transporte público y colectivo para acceder los días 19 y 20 de diciembre de 2009 al recinto de la Feria de Muestras de Zaragoza para el desarrollo del primer ejercicio del proceso selectivo para acceso a los cuerpos de Auxiliar de Enfermería, Auxiliar Administrativo y Administrativo de los centros sanitarios del Salud. Para ello, entendemos que sería adecuado facilitar autobuses a los aspirantes que vayan a concurrir al proceso que salgan del casco urbano de Zaragoza, dando la publicidad que se estime necesario y que sea posible a la existencia de dichos medios de transporte.

Por todo lo anteriormente expuesto, 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 facilitar transporte público y colectivo desde la ciudad de Zaragoza hasta el recinto de celebración del primer ejercicio del proceso selectivo para acceso a los cuerpos de Auxiliar de Enfermería, Auxiliar Administrativo y Administrativo de los centros sanitarios del Salud, convocado los días 19 y 20 de diciembre de 2009.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Salud y Consumo no estimó oportuno aceptar la sugerencia emitida, según consta en escrito remitido con fecha 28 de diciembre de 2009.

18.3.2. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.

18.3.2.1. VALORACIÓN DIFERENTE DEL MÉRITO DE LA ANTIGÜEDAD EN PROCEDIMIENTO DE MOVILIDAD INTERNA EN EL HOSPITAL SAN JORGE DE HUESCA EN FUNCIÓN DEL CENTRO SANITARIO EN EL QUE SE HAN DESEMPEÑADO LAS FUNCIONES. FALTA DE ADECUACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD, MÉRITO Y CAPACIDAD.

Planteada queja en relación con procedimiento de movilidad voluntaria en el Hospital San Jorge de Huesca por el Servicio Aragonés de Salud, se consideró que la diferente valoración del mérito de capacidad en función del centro sanitario en el que se habían desempeñado las funciones afectaba de forma negativa a los principios de igualdad, mérito y capacidad, por lo que se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-966/2007-4

«I.- Antecedentes

Primero.- En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a las convocatorias de movilidad interna para la provisión de plazas en el Hospital San Jorge de Huesca. En concreto, se indicaba que en dichas convocatorias se adjudica mayor puntuación a los solicitantes de traslado que han desempeñado funciones en dicho hospital frente a trabajadores que han desarrollado el mismo puesto en cualquier otro centro sanitario, pese a tener idéntica categoría profesional. Entendía el ciudadano que había presentado la queja que ello podría implicar una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad en la provisión de puestos de trabajo.

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.- En su día se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En contestación al Justicia de Aragón del Expediente relativo a la convocatoria de concurso de acoplamiento interno para la provisión de plazas en el Hospital San Jorge de Huesca, le informo a V.E.:

Según informe de la Gerencia del Sector de Huesca del Servicio Aragonés de Salud, y en relación a la convocatoria de concurso de traslados para la provisión de plazas en el Hospital San Jorge de Huesca, cabe señalar que con fecha 22 de mayo de 2007 se procedió, por parte de la Gerencia de Sector de Huesca a la publicación de la convocatoria de movilidad interna para el personal de la Dirección de Enfermería (enfermeras y auxiliares de enfermería), para el personal de Administración de la División de Gestión y Servicios Generales y para el personal subalterno escala general (celadores de la División de Gestión y Servicios Generales, conforme lo establecido en el Acuerdo sobre movilidad suscrito el 21 de mayo de 1997 por la Dirección del Hospital General “San Jorge” de Huesca, las Organizaciones Sindicales en él representadas: CC.OO, U.G.T, S.A.E., S.A.T.S.EC., .S.I.-C.S.I.F y la Junta de Personal, órgano de representación de los trabajadores (art. 7 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación determinación

de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas) así como en virtud de los Acuerdos de la Comisión de Personal del Sector de 12 de noviembre de 2002, 21 de abril de 2006 y 14 de mayo de 2007.

En relación con los criterios para la valoración del baremo recogidos en dicha convocatoria, cabe señalar que fueron los que acordó la Comisión de Personal del Hospital General "San Jorge" de Huesca, en reunión celebrada el 12 de noviembre de 2002, criterios que sustituyeron a los aprobados con fecha 21 de mayo de 1997, siendo ratificado dicho Acuerdo por la Dirección del Centro y por las Organizaciones Sindicales. Estos pactos y acuerdos adoptados por los representantes de la Administración y las Organizaciones Sindicales para la determinación de las condiciones de trabajo del personal estatutario, sobre materias del ámbito competencial del órgano que lo suscribe, válidamente adoptados en la negociación, tienen fuerza vinculante, debiendo ser cumplidos por las partes, existiendo una obligatoriedad de la Administración de respetar los mismos.

Por último, dicho baremo era conocido por los trabajadores del Centro con ocasión de convocatorias anteriores de movilidad interna, donde venía recogido entre sus cláusulas, concretamente en las convocatorias publicadas con fecha 16 de noviembre de 2005 y 20 de diciembre de 2004."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El 22 de mayo de 2007 la Gerencia del Sector de Huesca del Servicio Aragonés de Salud convocó proceso de movilidad interna para la provisión de una serie de puestos. Las bases del procedimiento, incluidas en la convocatoria, incluían el baremo para la puntuación de los méritos de los solicitantes de las diferentes plazas ofertadas. Entre dichos méritos, se puntuaba la antigüedad, valorando el tiempo desempeñando un puesto de trabajo conforme al siguiente criterio:

"Servicios prestados en categoría distinta para cuyo puesto se concursa:

. En el Hospital "San Jorge" de Huesca: 0,25 puntos por año, pudiéndose fraccionar en meses y entendiendo por mes más de 15 días trabajados.

. En Instituciones Sanitarias Públicas que no sean el Hospital "San Jorge" de Huesca: 0,20 puntos por año, pudiéndose fraccionar en meses y entendiendo por mes más de 15 días trabajados.

Servicios prestados en la misma categoría para cuyo puesto se concursa.

. En el Hospital "San Jorge" de Huesca: 0,30 puntos por año, pudiéndose fraccionar en meses y entendiendo por mes más de 15días trabajados.

. En Instituciones Sanitarias Públicas que no sean el Hospital "San Jorge" de Huesca: 0,25 puntos por año, pudiéndose fraccionar en meses y entendiendo por mes más de 15días trabajados."

Segunda.- El Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, se refiere en el artículo 29 a los criterios generales para la provisión de plazas de personal estatutario incluyendo entre los mismos los de *"igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal de los servicios de salud"*, así como el de *"movilidad del personal en el conjunto del sistema de salud"*.

Para ello, la referida ley incluye como mecanismos para la provisión de plazas los sistemas de selección de personal, promoción interna y movilidad así como el reingreso al servicio activo en los supuestos y mediante el procedimiento que establezca cada servicio de salud.

Tercera.- Con carácter previo debemos indicar 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 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 que constituyen objeto de queja a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valorados 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 selectivos futuros.

Cuarta.- En el supuesto analizado, encontramos que la Administración, a la hora de establecer el baremo de los méritos de los aspirantes a ocupar las

plazas, prima el hecho de que los años de experiencia se hayan desarrollado en el Hospital San Jorge, que es en el que radican las plazas objeto de proceso de movilidad. Al respecto, no parece haber motivación objetiva para la diferenciación en la valoración del mérito de capacidad en función del centro de trabajo en que se han desarrollado las funciones. En puridad, los principios de igualdad, mérito y capacidad parecen aconsejar que no se tenga en cuenta el centro sanitario en el que se han desarrollado las funciones; lo importante, a la hora de tener en cuenta la antigüedad, es que la misma haya implicado la realización de tareas similares a las de la plaza que se aspira a ocupar, criterio que permite garantizar el mérito y capacidad para el desempeño de la plaza, independientemente del centro en que se hayan desarrollado tales funciones.

Así, y cara a futuros procedimientos de movilidad interna que convoquen los centros sanitarios adscritos al Servicio Aragonés de Salud, nos permitimos sugerirle que, a la hora de valorar la antigüedad, no tengan en cuenta el centro en el que ésta se ha adquirido, garantizando así la igualdad, mérito y capacidad de todos los aspirantes.

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 velar porque en los procedimientos de movilidad interna convocados por los centros adscritos al Salud se garantiza el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, en el sentido apuntado en la presente resolución.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia emitida fue aceptada expresamente por el departamento de Salud y Consumo, conforme al informe de fecha 27 de marzo de 2009 en el que se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“Se acepta la Sugerencia en el sentido de que se debe velar porque en los procedimientos de movilidad interna convocados por los centros adscritos al Salud se garantice el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En tal sentido, y por lo que respecta al motivo concreto de la queja, el mismo ha quedado subsanado en el Pacto de fecha 28 de marzo de 2008, de la Administración del Sector de Huesca, del Servicio Aragonés de Salud y las Organizaciones sindicales con representación en la Junta del personal del Área I de Huesca, sobre movilidad interna del Personal sanitario diplomado y de formación profesional y Personal de Gestión y Servicios que se adjunta.”

18.3.2.2. PUBLICIDAD DEL NOMBRAMIENTO Y CESE DEL PERSONAL EVENTUAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

En relación con la publicidad del nombramiento y cese del personal eventual de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Justicia de Aragón se pronunció en dos ocasiones mediante sendas sugerencias.

En primer lugar, considerando que otorgar publicidad a dicho nombramiento y cese mediante la publicación en el diario oficial de la Comunidad Autónoma reforzaría el principio de transparencia, se consideró oportuno sugerir a la Diputación General de Aragón que valorase tanto la inclusión en el proyecto de ley de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón de dicha posibilidad, como la publicación efectiva de tales actos en el Boletín Oficial de Aragón.

La administración autonómica estimó oportuno incluir en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón la necesidad de publicar en el boletín oficial el nombramiento y cese del personal eventual. No obstante, se apreció que en la práctica dicha publicidad se otorgaba mediante la publicación en el diario oficial de una comunicación del Secretario General Técnico del Departamento cuyo titular procedía al nombramiento efectivo del personal eventual. Por ello, y considerando que del tenor literal de la norma aprobada se desprendía la necesidad de publicar el acto por el que se nombraba o cesaba a dicho personal, se sugirió al Gobierno de Aragón que procediese en este sentido.

Las sugerencias emitidas son las siguientes:

EXPEDIENTE DI-719/2008-4**«I.- Antecedentes**

Primero.- El 28 de abril de 2008 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 personal eventual que presta sus funciones en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En concreto, se planteaba la exigencia de que se otorgase publicidad a los nombramientos de dicho personal como mecanismo para garantizar el cumplimiento de los principios de dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad y eficacia.

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.- El 22 de julio de 2008 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación a la cuestión planteada es preciso recordar que según lo dispuesto en el art. 12.1 del Estatuto Básico del Empleado Público es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.

Asimismo, punto 3 del citado artículo establece que el nombramiento y cese de esta clase de personal serán libres y el punto 5 dispone que al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

En relación a la cuestión planteada conviene señalar que según lo dispuesto en el art. 17.1 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, que la Diputación General aprobará, a propuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos, en las que figurarán todos los puestos permanentes de su organización con

expresión de su naturaleza de puesto de funcionario, de contratado laboral o personal eventual.

De igual modo, el punto tercero del citado arto 17 establece que las relaciones de puestos de trabajo se publicarán en el B.O.A.

Por todo lo expuesto, este Centro Directivo asume lo dispuesto en la normativa de aplicación, tanto estatal como autonómica respecto de la regulación del personal eventual de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, pues a partir de la entrada en vigor del EBEP, se trata de una norma de aplicación directa.”

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, con fecha 25 de septiembre de 2008 se remitió escrito por el que se solicitaba la ampliación de determinados aspectos, y se planteaba que se facilitase dicha información al ciudadano que en su momento planteó la queja.

Quinto.- Con fecha 12 de marzo de 2009 se recibió contestación de la Administración, en la que informaba que se iba a proceder a comunicar al ciudadano la información, y se reiteraban los términos señalados en el primer escrito.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, incluye al personal eventual entre los empleados públicos en su artículo 8 y lo define en el artículo 12 como “*el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin*”. Indica la norma que “*las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas*”. Respecto a al régimen de nombramiento y cese, indica que serán libres, si bien “*el cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento*”. Por último, el mismo artículo precisa que “*al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera*”.

A su vez, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, indica en su artículo 4 que la función

pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón está integrada por los funcionarios y por el personal eventual, interino y laboral a su servicio. El artículo 6 señala que es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y en régimen no permanente, ocupa un puesto de trabajo considerado de confianza o de asesoramiento especial del Presidente de la Diputación General o de los Consejeros, no reservado a funcionarios, y que figura con este carácter en la correspondiente relación de puestos de trabajo. El apartado 3 del mismo artículo indica que la Diputación General determinará el número de puestos, con sus características y retribuciones, reservados a personal eventual siempre dentro de los créditos presupuestarios correspondientes.

Por otro lado, la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, se refiere en su artículo 20, a los órganos de asistencia directa del Presidente y los Consejeros estableciendo que éstos *“podrán disponer de un Gabinete para su asistencia directa. La composición y las funciones de estos gabinetes se determinarán reglamentariamente. Asimismo, bajo la dependencia directa del Presidente, podrá existir un Gabinete de relación con los medios de comunicación. Cada uno de los miembros del Gobierno podrá disponer también de una Secretaría particular. Los miembros de los gabinetes y de la Secretaría particular tendrán la consideración de cargos de confianza y de asesoramiento especial, de naturaleza eventual, y su nombramiento y cese serán decididos libremente por la autoridad de quien dependan, dentro de los límites establecidos por las consignaciones presupuestarias”*. El mismo artículo establece expresamente en su apartado sexto que *“no podrá existir otro personal eventual que el que se define en los dos primeros apartados de este artículo”*.

Tal y como indicó esta Institución en resoluciones anteriores, el personal eventual al servicio de las Administraciones Públicas se define, tradicionalmente, como aquel que desempeña funciones de trabajo expresamente clasificadas de “confianza o asesoramiento legal”. Se trata de asesores de estricta confianza del cargo político, que se constituyen en una suerte de prolongación del mismo; de ello se derivan importantes efectos en su régimen jurídico, como el cese automático al producirse el de la autoridad que procedió a su nombramiento.

Segunda.- En este marco, el ciudadano que presentó en su día la queja plantea la exigencia de que se otorgue publicidad expresa al nombramiento del personal eventual al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante la publicación de su nombramiento en el diario oficial correspondiente. Tal y como hemos indicado, la Administración, en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información señaló que conforme a lo dispuesto en el art. 17.1 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, la Diputación General aprueba las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos, en las que figuran todos los puestos permanentes de su organización con expresión de su naturaleza de puesto de funcionario, de contratado laboral o personal eventual. Así, al publicarse tales relaciones de puestos de trabajo en el BOA, en aplicación del punto tercero del citado artículo, entendía que se está dando suficiente publicidad a dichos nombramientos.

A la vista de lo referido, resulta conveniente que entremos a analizar la suficiencia de la publicación en el diario oficial de las relaciones de puestos de trabajo, en las que figuran las plazas calificadas como propias de personal eventual, como mecanismo para garantizar su publicidad.

Tercera.- La Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, incluye en el artículo 5 entre los principios que deben regir el funcionamiento de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón el de transparencia y publicidad de la Administración Pública. En similares términos, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala en el artículo 3 que *“en sus relaciones con los ciudadanos, las Administraciones Públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación”*. El propio Estatuto Básico del Empleado Público se refiere en el artículo 52 al deber de los empleados públicos, entre los que se incluye expresamente al personal eventual, de actuar conforme a, entre otros principios, el de transparencia. La necesidad de asegurar el respeto a el principio de transparencia en la actuación de la Administración contribuye a reforzar de manera decisiva el principio de seguridad jurídica, garantizando con ello el reforzamiento del necesario principio de confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de las Instituciones.

En esta línea, resulta significativo el análisis que en su momento realizó la Comisión nacional para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público. Dicha Comisión, creada por Orden del Ministerio de las Administraciones Públicas 3018/2004, de 16 de septiembre, con la finalidad de llevar a cabo los análisis y estudios previos así como la elaboración de un documento que sirviese de base para la posterior elaboración del anteproyecto de Estatuto Básico, emitió en abril de 2005 un informe en el que, entre otros aspectos, se refería al personal eventual y a los principios y criterios por los que debía ordenarse.

Así, la Comisión parte de que *“si bien la existencia de esta clase de personal, de nombramiento y cese enteramente libre, no es cuestionable, causa cierta preocupación que su número y las funciones que normalmente realiza desborden el carácter excepcional que debe tener en un sistema de empleo público profesional regido por los principios de mérito y capacidad”*. De

ahí que, pese a que como indican *“el tipo de funciones a desempeñar por el personal eventual no puede ser definido, sino mediante conceptos muy generales e indeterminados, por un Estatuto que tiene carácter básico”*, es fundamental que *“las leyes que desarrollen el Estatuto Básico contengan suficientes precisiones para evitar que el margen de discrecionalidad gubernativa sea prácticamente ilimitado y que se puedan producir abusos”*. Continúa indicando el informe que *“es preciso reforzar el control político y social sobre las decisiones que puedan adoptarse al respecto. Para ello debe establecerse que las Administraciones Públicas han de hacer pública periódicamente la información sobre el personal eventual con que cuentan, las funciones que desempeñan y los órganos en que prestan servicio, así como sus retribuciones, con indicaciones comparativas respecto de la última información proporcionada”*. Terminaba sugiriendo el informe que se estableciese *“la obligación de las Administraciones Públicas de informar periódicamente al público del número de empleados eventuales con que cuentan, funciones que realizan, órganos en que prestan servicios y retribuciones globales, así como de las variaciones que se produzcan en esa situación”*.

Tal y como hemos indicado, el informe reseñado es un documento aprobado a resultas del procedimiento de tramitación de la ley por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, y carece, por consiguiente, de efecto vinculante. No obstante, sí que constituye un reflejo interesante del criterio que, a juicio de una relevante parte de la doctrina, debe regir la ordenación del personal eventual. En cuanto criterio hermenéutico dotado si no de potestas sí de autoritas, informa al supuesto planteado, sugiriendo la oportunidad de que se adopten los mecanismos que garanticen la mayor publicidad no sólo del personal eventual nombrado, sino de las funciones desempeñadas y su adscripción orgánica. Con ello, se garantiza el máximo respeto a los principios anteriormente referidos que rigen el funcionamiento de la Administración.

Así, desde el punto de vista doctrinal parece adecuado al mejor cumplimiento de los principios a que debe adecuarse el personal eventual otorgar a su nombramiento la mayor publicidad posible, para lo que la publicación expresa en el diario oficial parece un instrumento proporcionado.

Cuarta.- En segundo lugar, desde un punto de vista comparado existen precedentes en otras Administraciones Públicas en los que se regula la necesidad de publicar el nombramiento del personal eventual:

- La Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Valencia, cuyo Texto Refundido fue aprobado por decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, indica en su artículo 6, en referencia al personal eventual, que *“el nombramiento y cese de este personal será libre y corresponderá al presidente o la presidenta de la Generalitat Valenciana, al presidente o a la presidenta de las Cortes Valencianas,*

a los consellers o las conselleras y, en su caso, a los presidentes o a las presidentas de las Corporaciones Locales. En todo caso el personal eventual cesará automáticamente cuando cese la autoridad a la que preste su función asesora y de confianza. Su nombramiento, régimen de retribuciones y dedicación, se publicarán en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana y, en su caso, en el propio de la corporación”.

- Por su parte, el Gobierno Catalán aprobó el 7 de enero de 2004 un Acuerdo por el que se establecía la necesidad de publicar en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña todos los nombramientos de personal eventual, extremo que se recoge posteriormente de forma expresa en el Decreto 2/2005, de 11 de enero, sobre el régimen jurídico del personal eventual de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

- La Ley 7/2005, de 24 mayo, de Función Pública de Castilla y León, prevé en el artículo 16, en referencia al personal eventual, que “su nombramiento y cese serán libres, correspondiendo exclusivamente a los miembros de la Junta de Castilla y León y serán publicados en el «Boletín Oficial de Castilla y León»”.

- La Ley 3/2007, de 27 marzo, de Función Pública de las Illes Balears, recoge en el artículo 20 la necesidad de que el nombramiento y cese del personal eventual se publiquen en el «Butlletí Oficial de les Illes Balears».

- El Texto refundido de la Ley de Función Pública de Galicia, aprobado por Decreto Legislativo 1/2008, de 13 marzo, también en referencia al personal eventual, recoge como mecanismo de publicidad la necesidad de que la consellería competente en materia de función pública lleve “*un registro público en el que figuren las titulaciones académicas y las remuneraciones percibidas por el personal eventual*”.

- Por último, la propia institución del Justicia de Aragón publica en el Boletín Oficial de Aragón el nombramiento y cese de su personal eventual.

Debemos resaltar el hecho de que en gran parte de los supuestos analizados las normas autonómicas que recogen la necesidad de publicar en los diarios oficiales correspondientes el nombramiento del personal eventual han sido aprobadas en un lapso reciente de tiempo. En este sentido, en la medida en que la Diputación General de Aragón está elaborando el anteproyecto de ley de función pública de la Comunidad Autónoma, con el fin de acoger las novedades introducidas por el Estatuto Básico del Empleado Público, entendemos que sería interesante que la nueva regulación acogiese

dicha posibilidad. Así, nos permitimos sugerir que en la nueva norma se establezca la necesidad de publicar los nombramientos y ceses del personal eventual en el Boletín Oficial de Aragón.

Quinta.- De lo expuesto cabe extraer una serie de conclusiones. Las normas que rigen el funcionamiento de la Administración Pública hacen hincapié en la necesidad de velar por el respeto a los principios de publicidad y transparencia. El propio Estatuto Básico del Empleado Público, en una decidida apuesta por la configuración de un Código de Conducta, que parece responder a un, -a nuestro juicio necesario-, cambio de cultura administrativa, más centrado en la gestión de los servicios en beneficio del ciudadano, se refiere expresamente al principio de transparencia, como uno de los que deben informar tal código deontológico. En este marco, entendemos que la publicación en el Boletín Oficial de Aragón del nombramiento y cese del personal eventual supone un reforzamiento de dichos principios, y contribuye positivamente a su cumplimiento.

No negamos el hecho objetivo de que, tal y como informó en su momento la Administración, la Diputación General de Aragón aprueba las relaciones de los puestos de trabajo en los que figuran los puestos permanentes de la organización con expresión de su naturaleza de puesto de funcionario, contratado laboral o personal eventual, cumpliendo así las disposiciones vigentes. En este sentido, es cierto que ninguna ley aragonesa recoge de forma expresa el requisito de que los nombramientos y ceses del personal eventual deban ser publicados en el Boletín Oficial de Aragón. Pero no es menos cierto que los principios de publicidad y transparencia aparecen recogidos de forma expresa en la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, informando su funcionamiento. Así, entendemos que en ausencia de norma expresa dichos principios aconsejan la publicación expresa de los nombramientos y ceses de las personas que van a desempeñar los puestos de carácter eventual.

Debe tenerse en cuenta el carácter de las relaciones de puestos de trabajo y su virtualidad para asegurar la publicidad necesaria. La Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma indica en el artículo 17 que *“la Diputación General aprobará, a propuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, las relaciones de puestos de trabajo de los Departamentos, en las que figurarán todos los puestos permanentes de su organización, con expresión de su naturaleza de puesto de funcionario, de contratado laboral o de personal eventual. En los dos primeros casos se especificará la denominación, el nivel o categoría, el modo de provisión, los requisitos exigidos para su desempeño y las retribuciones complementarias que le correspondan”*. El mismo artículo establece que dichas relaciones *“que deberán actualizarse con carácter anual, así como sus modificaciones, se publicarán en el «Boletín Oficial de Aragón»”*.

En primer lugar, debemos partir de que las relaciones de puestos de trabajo íntegras, es decir, que incluyen todos los puestos de trabajo de un Departamento, no se aprueban y publican anualmente, sino que se van aprobando en intervalos de tiempos que no son inferiores a los dos años. Prueba de ello es que la última relación de puestos publicada que incluye todas las plazas de un Departamento, que es la del Departamento de Presidencia, fue aprobada por Orden de 10 de diciembre de 2007 y publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 21 de diciembre de 2007. Las aprobaciones de relaciones de puestos de trabajo que incluyen todas las plazas de los restantes Departamentos se retrotraen al año 2006 y anteriores.

En segundo lugar, los nombres de las personas que desempeñan las plazas únicamente aparecen en las órdenes por las que se aprueban las relaciones de puestos que incluyen todas las plazas, a las que nos referíamos en el párrafo anterior. Las modificaciones de dichas relaciones que se aprueban posteriormente, en cumplimiento de lo previsto por la norma, no incluyen el nombre de las personas que ocupan las plazas que se crean o se modifican. En consecuencia, los nombramientos y ceses de personal eventual aprobados con posterioridad a la publicación de la relación de puestos que incluyen todas las plazas no obtienen ninguna publicidad, puesto que los mismos no son objeto de publicación expresa.

Con esto, queremos significar que las relaciones de puestos de trabajo son instrumentos establecidos fundamentalmente para la ordenación y organización del personal, pero su utilidad como instrumento de publicidad resulta insuficiente para los puestos reservados a personal eventual.

En este sentido, nos dirigimos a su Administración para sugerirle que se otorgue publicidad al nombramiento y cese del personal eventual mediante su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Igualmente, le sugerimos que valore la oportunidad de incluir tal posibilidad en el anteproyecto de ley de función pública que se está tramitando por parte del Gobierno de Aragón.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Gobierno de Aragón debe incluir en el proyecto de ley de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, actualmente en tramitación, la obligatoriedad de publicar en el diario oficial los nombramientos y ceses del

personal eventual de todas las Administraciones a las que dicha ley va a ser aplicable.

El Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón debe valorar la oportunidad de otorgar publicidad al nombramiento y cese del personal eventual de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Diputación General de Aragón aceptó la sugerencia mediante escrito de fecha 4 de septiembre de 2009 en el que indicaba lo siguiente:

“En contestación a la Sugerencia presentada por el Justicia de Aragón, relativa a la Queja referenciada como Expte. DI- 719/2008-4, en relación a la publicación en los Boletines Oficiales de los nombramientos y ceses del personal eventual, con el objeto de que se emita informe al respecto, pongo en conocimiento de esa Institución lo siguiente:

En relación a la cuestión planteada es preciso recordar que según lo dispuesto en el art. 12.1 del Estatuto Básico del Empleado Público es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.

Asimismo, punto 3 del citado artículo establece que el nombramiento y cese de esta clase de personal serán libres y el punto 5 dispone que al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera. En relación a la cuestión planteada conviene señalar que según lo dispuesto en el art. 25.5 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, "el nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes, así como del resto de órganos de asistencia y apoyo previstos en el apartado 2 del presente artículo, serán objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón".

Por todo lo expuesto, este Centro Directivo asume lo dispuesto en la normativa de aplicación, tanto estatal como autonómica respecto de la regulación del personal eventual de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y por ello tiene previsto incluir en el Anteproyecto de Ley de Empleo Público de Aragón la sugerencia planteada en los términos previstos en la citada Ley 2/2009, de 11 de mayo.”

EXPEDIENTE DI-1323/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 17 de julio de 2009 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 publicación, en el Boletín Oficial de Aragón de 9 de julio de 2009, de anuncio de la Secretaria General Técnica de la Presidencia del Gobierno de Aragón por el que se daba publicidad al cese de un Asesor del Gabinete de la Presidencia del Gobierno de Aragón.

Entendía el ciudadano que presentaba la queja que dicho anuncio podría no ajustarse de manera literal al requisito de publicidad establecido en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, al entender que ésta exige que se publique la orden de cese y de nombramiento de los asesores de gabinete, y no el anuncio por el que se da publicidad a dichos nombramientos y ceses.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Presidencia del Gobierno 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:

“El 4 de septiembre ha tenido entrada en el Registro de La Presidencia del Gobierno de Aragón, solicitud de información del Justicia de Aragón relativa al Anuncio de la Secretaría General Técnica de La Presidencia por el que se da publicidad al cese de un Asesor del Gabinete de la Presidencia, publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 9 de julio de 2009.

Los Gabinetes, así como otros órganos de asistencia y apoyo que se constituyen para el desarrollo de la labor política del Presidente, Vicepresidente y Consejeros han sufrido una reciente modificación en su regulación con la aprobación de la nueva Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Dicho régimen se encuentra en el artículo 25 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, cuya transcripción literal del apartado quinto es la siguiente:

"El nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes, así como del resto de órganos de asistencia y apoyo previstos [...], serán objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón".

En la anterior regulación, la previsión de dar publicidad a estos nombramientos y ceses no existía. Así, este nuevo artículo tiene como objetivo final dar una mayor transparencia a estos órganos, por ello exige que se proceda a publicar el nombramiento y cese de los miembros de los Gabinetes. No se especifica, sin embargo, que sea preciso para dar cumplimiento a dicho imperativo, que se deba hacer mediante la publicación del Decreto correspondiente, pudiéndose hacer efectivo su cumplimiento mediante un anuncio por el que se da publicidad a nombramientos y ceses. El contenido de dicho anuncio cumple con todos los requisitos para dotar de la transparencia necesaria a estas actuaciones, especificando, el nombre y apellidos del miembro del Gabinete nombrado o cesado, la denominación y el número de R.P.T. del puesto de trabajo, así como el órgano al que está adscrito.

En definitiva, se cumple debidamente con la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, ajustándose al requisito de publicidad exigido en su artículo 25.3."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Tal y como señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información, la Ley 2/2009, de 11 mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, señala expresamente en su artículo 25, referido a la regulación de los gabinetes, órganos de apoyo y colaboración al Gobierno, lo siguiente:

"1. Los Gabinetes son órganos de apoyo político y técnico del Presidente, Vicepresidentes y Consejeros. Los miembros de los Gabinetes realizan tareas de confianza y asesoramiento especial, sin que en ningún caso puedan adoptar actos o resoluciones que correspondan legalmente a los órganos de la Administración.

Particularmente, les prestan su apoyo en el desarrollo de su labor política, en el cumplimiento de las tareas de carácter parlamentario y en sus relaciones con las instituciones y la organización administrativa.

2. También podrán crearse otros órganos de asistencia y apoyo en relación con los medios de comunicación, la portavocía del Gobierno, el protocolo institucional y la representación exterior. La dependencia de estos órganos será acordada por el Presidente.

3. A los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes les corresponde el rango que reglamentariamente se determine.

4. El número y las retribuciones de sus miembros se determinan por el Gobierno de Aragón dentro de las consignaciones presupuestarias establecidas al efecto.

5. El nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes, así como del resto de órganos de asistencia y apoyo previstos en el apartado 2 del presente artículo, serán objeto de publicación en el «Boletín Oficial de Aragón»."

Consta que en la Sección II, Autoridades y Personal, del Boletín Oficial de Aragón de 9 de julio de 2009 se publicó, tal y como señalaba el ciudadano en su escrito de queja, anuncio de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón por el que se daba publicidad al cese de un Asesor del Gabinete de la Presidencia del Gobierno. De igual modo, y de manera paulatina, se ha ido procediendo a dar publicidad a los nombramientos y ceses de los miembros de los Gabinetes del Gobierno de Aragón mediante anuncios de los respectivos secretarios generales técnicos en el diario oficial de la Comunidad Autónoma (así, y a modo de ejemplo, se ha podido apreciar en el BOA de 19 de noviembre de 2009, de 5 de agosto del mismo año, etc.)

Segunda.- Debemos partir de que esta Institución valora muy positivamente tanto la inclusión en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón de la obligatoriedad de publicar en el diario oficial los nombramientos y ceses de los directores, jefes y demás miembros de los gabinetes del Gobierno de Aragón, como las medidas adoptadas por parte del Gobierno de Aragón para dar publicidad a dichos actos. En este sentido, el Justicia de Aragón se pronunció mediante resolución de 16 de abril de 2009 en la que, estimando la necesidad de adoptar los mecanismos oportunos para garantizar la máxima transparencia en el régimen jurídico aplicable al personal eventual, se sugería que se otorgase publicidad al nombramiento y cese del mismo, mediante su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

En tal sentido, entendemos que debe adoptarse la interpretación de la norma citada que contribuya a asegurar el debido respeto a los fines perseguidos y la máxima consecución de los objetivos propuestos; esto es, la garantía de los principios de transparencia y publicidad de la Administración

Pública. De lege data, el artículo 25 de la Ley 2/2009 señala que los nombramientos y ceses de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes “*serán objeto de publicación en el «Boletín Oficial de Aragón»*”. Así, la norma parece ser taxativa al indicar que el objeto de publicación, -término definido en el Diccionario de la Lengua Española, adoptado por la Real Academia Española, como “*acción y efecto de publicar*”-, debe ser el nombramiento y cese del personal referido en la norma. Con ello, entendemos que se refiere, necesariamente, a la publicación de las disposiciones por las que se resuelven dichos procedimientos.

Indica la Administración en su escrito de contestación que el artículo 25 de la ley 2/2009 establece la exigencia de dar publicidad a los nombramientos y ceses de los miembros de los gabinetes sin especificar que para ello sea preciso la “*publicación del decreto correspondiente, pudiéndose hacer efectivo su cumplimiento mediante un anuncio por el que se da publicidad a nombramientos y ceses*”. Entendemos que, en efecto, la Ley persigue como objetivo, cara a garantizar la transparencia de los órganos referidos, dar publicidad a sus nombramientos y ceses, para lo que exige que éstos sean objeto de publicación.

En conclusión, consideramos que una interpretación literal del tenor de la norma asegura de manera más efectiva el objetivo de publicidad y transparencia perseguido, por lo que consideramos oportuno sugerirle a esa Administración que proceda a dar publicidad al nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes del Gobierno de Aragón mediante la publicación de la disposición por la que se acuerda dicho nombramiento o cese.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Gobierno de Aragón debe dar publicidad al nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes del Gobierno de Aragón mediante la publicación de la disposición por la que se acuerda dicho nombramiento o cese.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia emitida está pendiente de contestación.

18.3.2.3. VALORACIÓN DE LA ESPECIALIDAD EN LA QUE SE ACCEDIÓ AL CUERPO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE MOVILIDAD VOLUNTARIA PARA CUBRIR PLAZAS DE ENFERMERO/A EN CENTROS SANITARIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

En su día se presentó queja ante el Justicia de Aragón como consecuencia de la convocatoria por el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón de procedimiento de movilidad voluntaria para la provisión de plazas de enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma. En las bases de la convocatoria no se tenía en cuenta a la hora de valorar la antigüedad de los aspirantes la Especialidad, Atención Primaria o Atención Especializada, en la que se había accedido en su momento. Al respecto, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-1329/2008-4

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 24 de julio de 2008 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia al procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario de la categoría de enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, convocado por Resolución de 9 de junio de 2008, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud. En concreto, se hacía referencia al baremo de méritos establecido en el Anexo I de la convocatoria, en el que se fijaba la valoración de la antigüedad.

El ciudadano que presentó la queja hacía referencia a las diferencias entre las especialidades dentro de enfermería de Atención Primaria y Atención Especializada, planteando la posibilidad de que en el baremo de méritos del procedimiento convocado se valorasen los servicios prestados en función de la especialidad en que hubiesen sido nombrados.

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. Dicha solicitud fue reiterada en dos ocasiones.

Tercero.- El 14 de abril de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Alega el autor de la queja que en el baremo de méritos que rige el procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas del personal estatutario de la categoría de enfermero/a en Centro Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón no distingue entre los servicios prestados en Atención Primaria y los prestados en Atención Especializada. Considera que, al objeto de acceder a las plazas en Atención Primaria, el baremo de méritos debería asignar una puntuación diferente a los servicios prestados en Atención Especializada.

A este respecto, debe informarse que la categoría de enfermero/a es única y, a éstos/as, les corresponde desempeñar unas determinadas funciones generales y comunes. En consecuencia, el baremo de méritos valora los servicios prestados en dicha categoría (a la que se concursa), sin distinguir si éstos se han prestado en plazas de Atención Primaria o en plazas de Atención Especializada, y, por ende, sin que exista justificación alguna que ampare el distingo pretendido por el autor de la queja.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El 13 de junio de 2008 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón Resolución de 9 de junio 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 en la categoría de Enfermero/a en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha convocatoria incluía plazas tanto de enfermero de Atención Primaria como de Atención Especializada.

Señala la base segunda de la resolución que podrán participar en dicho procedimiento de movilidad:

“a) El personal estatutario fijo del Sistema Nacional de Salud con nombramiento en propiedad en la categoría de Enfermero/a.

b) El personal funcionario de carrera y personal laboral fijo que se hallen prestando servicios en plazas de la categoría de Enfermero/a en centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto 115/2003, de 3 de junio, del Gobierno de Aragón, sobre plantillas orgánicas del personal de los centros sanitarios adscritos al Servicio Aragonés de Salud.

c) El personal funcionario de carrera del Cuerpo de Funcionarios Técnicos de la Administración de la Autónoma de Aragón, Escala Técnica Sanitaria, Clase de Especialidad Ayudantes Técnicos Sanitarios de Atención Especializada y de Atención Primaria que, pese a no hallarse prestando servicios en los centros, instituciones o servicios sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, se halle en servicio activo y reúna las condiciones para el desempeño de plazas o puestos de trabajo en los centros, instituciones o servicios del Servicio Aragonés de Salud, a través de su participación en los procesos de movilidad, tal como queda regulado en el artículo 2.2 del Decreto 51/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud.

d) Igualmente podrá participar el personal que, con motivo del proceso de consolidación regulado en la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, accedió a plazas de Enfermero/a de Urgencia de Atención Primaria. Con ello se pretende asegurar la movilidad entre todos los Centros y a todas las plazas de la categoría de Enfermero/a, permitiendo que el personal pueda acceder, entre otras, a plazas de Enfermería de Urgencias de Atención Primaria y de manera recíproca, que los ocupantes de plazas de Enfermero/a de Urgencias, puedan trasladarse a plazas del ámbito de especializada y de los equipos de atención primaria.”

La base octava establece que las plazas serán adjudicadas a los concursantes de acuerdo con el baremo de méritos que figura como Anexo I a la convocatoria. Dicho baremo valora la antigüedad en los siguientes términos:

“a) Por cada mes completo de servicios prestados en Centros Sanitarios o Socio Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea en la categoría/especialidad desde la que se concurra: 3 puntos.

b) Por cada mes completo de servicios prestados en Centros Públicos españoles o de la Unión Europea distintos de los sanitarios o socio-sanitarios en la categoría/especialidad desde la que se concurso: 1,5 puntos.

c) Por cada mes completo de servicios prestados en centros sanitarios o Socio Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea en otra categoría o especialidad: 1 punto.

d) Por cada mes completo de servicios prestados en el modelo tradicional de cupo o zona en Centros Públicos Españoles en la misma categoría/especialidad desde la que se concurra: 1,5 puntos.

e) *La atención continuada o refuerzo se valorará como sigue: 145 horas equivalen a un mes de servicio y para fracciones inferiores de tiempo 7:30 horas equivalen a un día.*

Segunda.- El Estatuto Marco del Personal Sanitario de los Servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, incluye en su artículo 4 entre los principios y criterios que rigen la ordenación del régimen del personal estatutario de los servicios de salud los de *“igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la condición de personal estatutario”*; *“libre circulación del personal estatutario en el conjunto del Sistema Nacional de Salud”*; y el de *“planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias”*. El artículo 17 incorpora entre los derechos individuales del personal estatutario el de movilidad voluntaria, promoción interna y desarrollo profesional en la forma prevista en las disposiciones aplicables.

La movilidad del personal estatutario, a su vez, se rige por el Capítulo VII de la Ley. En concreto, el artículo 37 indica que *“los procedimientos de movilidad voluntaria, que se efectuarán con carácter periódico, preferentemente cada dos años, en cada servicio de salud, estarán abiertos a la participación del personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad, así como, en su caso, de la misma modalidad, del resto de los servicios de salud, que participarán en tales procedimientos con las mismas condiciones y requisitos que el personal estatutario del servicio de salud que realice la convocatoria. Se resolverán mediante el sistema de concurso, previa convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad”*.

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, establece en un Anexo las clases de especialidad de los diferentes cuerpos y escalas del personal al servicio de la Administración; estableciendo como especialidades dentro de la Escala Técnica Sanitaria, las de Ayudantes Técnicos Sanitarios de Atención Especializada y Ayudantes Técnicos Sanitarios de Atención Primaria. En esta línea, 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, preveía en su Disposición Adicional Séptima, en referencia a la selección de personal sanitario del grupo B, que *“las pruebas selectivas de personal sanitario del grupo de clasificación B, previsto en el Real Decreto-ley 3/1987, de 11 de septiembre, se efectuarán mediante convocatoria dividida en las especialidades de Atención Primaria y de Asistencia Especializada”*.

De hecho, consta que así se ha hecho recientemente. Así, en el Boletín Oficial de Aragón de 7 de enero de 2009 se publicó Resolución de 18 de diciembre de 2008, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convoca proceso selectivo para el acceso a la condición de

personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Enfermero/a del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón; mientras que en el BOA de 5 de enero de 2009 se publicó Orden de 5 de diciembre de 2008, del Departamento de Presidencia, por la que se convocan pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Técnicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala Técnica Sanitaria, Ayudantes Técnicos Sanitarios de Atención Primaria. Así, se aprecia que en su momento se convocaron procesos selectivos diferentes para las dos especialidades recogidas en la norma autonómica: enfermeros/as de Atención Primaria y enfermeros/as de Atención Especializada.

Tercera.- La resolución de 9 de junio de 2008, por la que se convocó el proceso de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario de la categoría de Enfermero/a, indica expresamente que *“se pretende asegurar la movilidad entre todos los Centros y a todas las plazas de la categoría de enfermero/a...”* Consideramos razonable y proporcionada la voluntad de la Administración de facilitar la movilidad del personal adscrito al Cuerpo de Enfermeros/as, entendiendo que con ello se garantizan los consagrados en el Estatuto Marco del Personal Sanitario.

No obstante, dicho derecho a la movilidad debe regirse por los principios de mérito y capacidad, tal y como señala la propia Ley 55/2003. En este sentido, entendemos que si en su momento se accede al Cuerpo de Enfermero/a en la especialidad de Atención Primaria, a través de un procedimiento específico, o en la especialidad de Atención Especializada, ello responde a la constatación de la existencia de criterios de selección diferentes y a la necesidad de adaptarse y prepararse para la realización de tareas distintas. En este sentido, parece lógico que quien en su momento accedió al Cuerpo de enfermería en la modalidad de Atención Primaria, acreditó el mérito y capacidad necesarios para el desempeño de las tareas correspondientes a dicha especialidad. Lo mismo cabe decir respecto a quién ingresó en su momento en el cuerpo de enfermería en la especialidad de Atención Especializada.

Igualmente, si el criterio empleado para la valoración de los méritos en el procedimiento de movilidad voluntaria es la antigüedad, quien haya desempeñado sus funciones en el Cuerpo de Enfermería en la especialidad de Atención Primaria acredita mayor mérito y capacidad, desde el punto de vista de la experiencia profesional, para acceder a plazas de personal de enfermería de Atención Primaria. Idéntico postulado cabe predicar respecto del personal que ha desempeñado sus tareas en la especialidad de Atención Especializada.

En cualquier caso, no pretendemos indicar que proceda limitar el acceso a plazas adscritas al Cuerpo de Enfermería en función de la especialidad en la que se ingresó en su momento y en la que se han realizado las tareas. No obstante, a la vista de lo señalado, sí que consideramos oportuno sugerir que valoren la oportunidad de establecer mecanismos que

permitan que en el proceso de movilidad voluntaria se tenga en cuenta la especialidad de Enfermería en la que se ingresó, sea Atención Primaria o Atención Especializada, así como el ámbito en el que se ha desarrollado la actividad profesional, de manera que en el mérito de antigüedad se valore con mayor puntuación para acceder a las plazas de Atención Primaria y de Atención Especializada los años trabajados en cada especialidad respectivamente, y que se tome en consideración, igualmente, la especialidad a través de la cual se ingresó en el Cuerpo de Enfermeros/as.

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 valorar la oportunidad de establecer mecanismos para asegurar que en los procedimientos de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario en la categoría de Enfermero/a se tenga en cuenta la especialidad, Atención Primaria o Atención Especializada, a la que se accedió en su momento y en la que se han desarrollado las funciones.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Salud y Consumo no estimó oportuno aceptar la sugerencia emitida, según ninforme de 16 de junio de 2009 en el que señalaban lo siguiente:

“NO SE ACEPTA LA SUGERENCIA, en el sentido de valorar la oportunidad de establecer mecanismos para asegurar que los procedimientos de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario en la categoría de Enfermero/a se tenga en cuenta la especialidad, Atención Primaria o Atención Especializada, y ello, debido a que se trata de una categoría única, a la que se accede con la titulación de Diplomatura de Enfermería, que habilita para realizar unas determinadas funciones generales y comunes de enfermería, sea cual sea el ámbito en el que se desarrollen.

En consecuencia, el baremo de méritos valora y debe valorar los servicios prestados en dicha categoría (a la que se concursa), sin

distinguir si éstos se han prestado en plazas de Atención Primaria o en plazas de Atención Especializada, que no son especialidades sino simplemente ámbitos administrativos y organizativos relativos a la prestación de la asistencia sanitaria en los dos niveles de la misma, que son la Atención Primaria y la Atención Especializada.

Por todo lo anterior, no existe justificación alguna que ampare el distingo pretendido.”

18.3.2.4. REVOCACIÓN DE RESOLUCIONES POR LAS QUE SE ADSCRIBÍA A FUNCIONARIOS INTERINOS A PLAZAS DE SUPERIOR NIVEL SIN RESPETAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA REVISIÓN DE ACTOS.

Planteada queja en referencia a un proceso de revocación de resoluciones por las que se adscribía a funcionarios interinos a plazas de superior nivel desarrollado por el Ayuntamiento de Zaragoza sin respetar el procedimiento general para la revisión de actos administrativos, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-1543/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 3 de octubre de 2008 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 XXX, funcionario interino al servicio del Ayuntamiento de Zaragoza, a quien con fecha 20 de junio de 2008 se le reconoció su adscripción provisional al puesto de trabajo de Unidad Técnica del Servicio Técnico de Estudios Urbanos y Planes Integrales, clasificado en el Grupo A, Subgrupo A2, con nivel 22 y estrato 9. Posteriormente, el 21 de julio de 2008 se resolvió “*dejar sin efecto el decreto anterior en el que se adscribe provisionalmente a los funcionarios interinos que a continuación se relacionan...*” Dado que dicho Decreto se formulaba sin justificación aparente, se solicitaba que nos dirigiésemos a la Administración para solicitar información 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 se reiteró sin que, a día de hoy, hayamos obtenido contestación de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Zaragoza ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

Según consta a esta Institución, con fecha 21 de julio de 2006 se nombró con carácter interino a XXX para plaza de arquitecto técnico, con retribuciones correspondientes al Grupo B, Nivel 21 estrato 8. Con fecha 2 de agosto de 2006, la jefa de Servicio de Estudios Urbanos y Planes Integrales emitió informe en el que señalaba que XXX con fecha 1 de agosto de 2006 había tomado posesión de una plaza vacante en el Servicio denominada Unidad Técnica, clasificada en el Grupo B, nivel 22, estrato 9, por lo que solicitaba que se reconociesen a dicho funcionario las retribuciones correspondientes al Grupo B, nivel 22, estrato 9.

Con fecha 20 de junio de 2008 el Consejero de Economía, Hacienda y Régimen Interior emitió decreto por el que se adscribía provisionalmente, con efectos 1 de junio de 2008, a XXX, al puesto de trabajo de Unidad Técnica, del Servicio Técnico de Estudios Urbanos y Planes Integrales, clasificado en el Grupo A, Subgrupo A2, nivel de complemento de destino 22 y complemento específico correspondiente al estrato 9 de los previstos en el Pacto de aplicación al personal funcionario municipal.

Con fecha 21 de julio de 2008 el Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior emitió decreto por el que se dejaban sin efecto una serie de decretos de fecha 20 de junio de 2008 por los que se adscribía provisionalmente a funcionarios interinos a puestos singularizados; entre dichos decretos se incluía el correspondiente a XXX, al que nos referíamos en el apartado anterior.

Tercera.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula la revisión de actos administrativos en su Título VII. En concreto, el artículo 105 señala que *“las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico”*. El artículo 106 se refiere a los límites de la revisión de los actos administrativos, previendo que ésta no será posible cuando *“por prescripción de las acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*. Respecto a la revisión de los actos favorables para los interesados, si éstos son anulables conforme a lo previsto en el artículo 63 de la Ley, para su revisión es preceptiva la previa declaración de lesividad para su posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Dicha declaración de lesividad requiere, entre otros extremos, previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados. Por último, no hay límites a la posibilidad de revisar de oficio por la Administración las disposiciones y actos nulos de pleno derecho, si bien es preceptivo el informe previo de, en este caso, la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón para la declaración de nulidad del acto.

A estos efectos, el artículo 62 indica que los actos de la Administración son nulos de pleno derecho en los supuestos siguientes: cuando lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional; los dictados por órganos manifiestamente incompetentes por razón de la materia o del territorio; los que tengan un contenido imposible; los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta; los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido; los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezcan de los requisitos esenciales para su adquisición; y, por último, cualquier otro que se establezca en una disposición con rango de ley.

A su vez, el artículo 63 prevé que son actos anulables *“los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”*.

Cuarta.- En el supuesto analizado, con fecha 20 de junio de 2008 el Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior dictó decreto por el que se adscribía a XXX al puesto de trabajo de Unidad Técnica, del Servicio Técnico de Estudios Urbanos y Planes Integrales, clasificado en el Grupo A de titulación, Subgrupo A2, nivel de complemento de destino 22 y complemento específico correspondiente al substrato 9. Dado que el ciudadano en su día había sido nombrado con carácter interino en plaza de arquitecto técnico, con retribuciones correspondientes al Grupo B, nivel 21, estrato 8, es evidente que el decreto de 20 de junio de 2008 citado producía efectos favorables al interesado, al adscribirle a una plaza de nivel superior, lo que implica una mayor retribución.

Queremos recalcar que conforme a la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza vigente, aprobada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 17 de junio de 2005, en el Servicio Técnico de Estudios Urbanos y Planes Integrales, al que el citado funcionario fue adscrito, sólo existe una plaza de arquitecto técnico, que es la de Unidad Técnica, con nivel de complemento de destino 22 y Estrato 9. Por otro lado, consta que la Jefa de dicho Servicio en reiteradas ocasiones se dirigió al Servicio de Personal del Ayuntamiento solicitando que se reconociese a XXX el reconocimiento de las retribuciones correspondientes al grupo B de titulación, nivel 21, estrato 9, dado que eran las propias de la plaza que, desde la toma de posesión con fecha 1 de agosto de 2006, dicho funcionario estaba ocupando. Extremo lógico en tanto en el Servicio no existe otra plaza de arquitecto técnico.

En este sentido, queremos remarcar igualmente que, conforme al artículo 14 del estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, el funcionario tiene derecho a *“percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio”*. Señala el artículo 25 que *“los funcionarios interinos percibirán las retribuciones básicas y las pagas extraordinarias correspondientes al Subgrupo o Grupo de adscripción, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo. Percibirán asimismo las retribuciones complementarias a que se refieren los apartados b) (la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo), c) (el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos) y d) (los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo) del artículo 24 y las correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo o escala en el que se le nombre”*. Entendemos que el principio que debe regir la retribución de los funcionarios interinos es el de necesaria satisfacción económica por el puesto de trabajo que se está desempeñando. Ello implicaría, en el supuesto analizado, que si resulta claro que XXX está ocupando una plaza con nivel de complemento de destino 22 y estrato 9, le corresponde percibir las retribuciones asignadas a dicha plaza.

Así, no parece que la Resolución de 20 de junio de 2008, por la que se adscribía al interesado a la plaza de Unidad Técnica, con los efectos favorables económicos descritos, incurra en ninguno de los supuestos que implican la nulidad de pleno derecho a que hace referencia el artículo 62 de la ley de Procedimiento Administrativo, con lo que no procede su revisión de oficio por la Administración.

A priori, y conforme a lo indicado, tampoco el acto revisado es contrario al ordenamiento jurídico, por lo que no es anulable. No obstante, y en cualquier caso, de entenderse que procede su anulabilidad resulta preceptivo observar el procedimiento legalmente establecido: esto es, declaración de lesividad ante el

órgano competente, e impugnación ante el órgano jurisdiccional; trámite que, como hemos indicado, no se ha observado por el Ayuntamiento.

Por último, el acto es claramente favorable a los intereses del ciudadano, por lo que no procede su revocación vía artículo 106 de la Ley 30/1992.

En conclusión, debemos entender que el Decreto de 21 de julio de 2008, por el que se “dejan sin efecto” los decretos del Consejero de Economía, Hacienda y Régimen Interior de fecha 20 de junio de 2008, por los que se adscribían a una serie de funcionarios interinos, entre ellos XXX, a puestos singularizados, resulta contrario a derecho, al dictarse prescindiendo del procedimiento legalmente establecido produciendo con ello un perjuicio evidente a los ciudadanos. Los mecanismos previstos en la Ley 30/1992 para la revisión de los actos administrativos constituyen un mínimo imprescindible para garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. Por ello, su vulneración implica un perjuicio evidente de los derechos e intereses de los administrados.

Quinta.- Por otro lado, el Decreto de 21 de julio de 2008 al que nos hemos referido de forma reiterada se limita a dejar sin efecto una serie de decretos citados expresamente, sin establecer ninguna motivación para ello. El artículo 54 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común indica, en referencia a los actos administrativos, que serán motivados, entre otros, los “*que limiten derechos subjetivos e intereses legítimos*”. En la medida en que, como hemos señalado, se está revocando un acto favorable a los intereses del ciudadano, entendemos que el acto debería haberse motivado. Dicha falta de motivación además de un defecto formal del procedimiento puede implicar una nueva vulneración de las garantías de los derechos e intereses de los ciudadanos establecidas en la Ley.

Sexta.- En conclusión, entendemos que el Decreto de 21 de julio de 2008, por el que se dejan sin efecto determinados Decretos del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior de 20 de junio de 2008, entre ellos aquel por el que se adscribe a un puesto a XXX, podría ser nulo de pleno derecho, al haberse dictado prescindiendo de forma total y absoluta del procedimiento legalmente establecido. A través de una vía de hecho se están vulnerando las garantías mínimas establecidas en la ley para la revisión de los actos administrativos declarativos de derechos, por lo que procedería su anulación.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Zaragoza debe anular el Decreto de 21 de julio de 2008, del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior, por el que se dejan sin efecto los Decretos del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior de fecha 20 de junio de 2008, en los que se adscribe provisionalmente a funcionarios interinos a puestos singularizados, al haberse dictado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza, según se indica en escrito de fecha 2 de marzo de 2009.

18.3.2.5. MODIFICACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PUESTO DE SECRETARIO GENERAL DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES MIENTRAS SE ESTABA TRAMITANDO EL PROCEDIMIENTO PARA SU PROVISIÓN

Planteada queja en referencia al proceso de provisión del puesto de Secretario General del IASS, se apreció que mientras se tramitaba el procedimiento se modificaron las características de la plaza. Atendiendo al deber de asegurar que las convocatorias de procedimientos de provisión de plazas por libre designación contienen las características que el puesto tenga en el momento de adjudicarse la plaza, se emitió la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-140/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 3 de febrero de 2009 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 procedimiento para la provisión, mediante libre designación, del puesto de trabajo de Secretario General del

Instituto Aragonés de Servicios Sociales, convocado por Orden de 18 de junio de 2008, del Departamento de Presidencia, y publicado en el BOA de 9 de julio de 2008. Según indicaba el escrito de queja, el procedimiento fue resuelto por Decreto 166/2008, de 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón. No obstante, el Gobierno de Aragón con fecha 24 de junio de 2008 había adoptado un acuerdo modificando al alza la cuantía del complemento específico del puesto, circunstancia que hacía que la convocatoria publicada no se ajustase a la realidad retributiva de éste.

Por ello, el ciudadano que presentaba la queja planteaba la posibilidad de que se revisase tanto el Decreto citado como el nombramiento acordado a resultas del mismo, y se procediese a una nueva convocatoria de provisión acorde con las retribuciones establecidas por modificación posterior.

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.- Con fecha 19 de junio de 2009 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con la Queja del Justicia de Aragón expte. DI-140/2009-4, en relación con el nombramiento mediante libre designación del puesto de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, procede informar lo siguiente:

En efecto, mediante Decreto 166/2008, de 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, se resolvió el procedimiento de provisión, mediante la fórmula de la libre designación, del puesto de Secretario General del IASS, convocado por Orden de 18 de junio de 2008 del Departamento de Presidencia, publicado en BOA de 9 de julio de 2008.

Asimismo, en ejercicio de la potestad de autoorganización, el procedimiento que ha seguido el Gobierno para la modificación del complemento específico correspondiente a la plaza de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, fue llevado a cabo por Acuerdo adoptado por el Gobierno de Aragón en su reunión de fecha 24 de junio de 2008, de conformidad con el artículo 19.1.d) de la Ley 10/2008, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2009, que establece que - a tales efectos, el Gobierno de Aragón podrá efectuar las modificaciones necesarias, de acuerdo con criterios objetivos relacionados con el contenido funcional de los puestos de trabajo”.

Con base en dicho Acuerdo mediante Orden de 2 de septiembre de 2008, de los Departamentos de Presidencia y de Economía, Hacienda y Empleo, se modificó la Relación de Puestos de Trabajo y el Anexo Presupuestario del Personal del Organismo Autónomo, Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en lo que respecta a la fijación del complemento específico señalado al puesto Nº R.P.T. 11780, Secretario General del Organismo Autónomo citado, cumpliendo en todo momento la legalidad vigente.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de Aragón de fecha 9 de julio de 2008 se publicó Orden de 18 de junio de 2008, del Departamento de Presidencia, por la que se convocaba la provisión, por el sistema de libre designación, del puesto de Secretario General de Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Dicha plaza, con nº de RPT 11780, tiene asignado un nivel de complemento de destino 30 y un complemento específico tipo B.

Por Decreto 166/2008, de 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, publicado en el Boletín Oficial de Aragón de 15 de septiembre de 2009, se resolvió el procedimiento de provisión de dicha plaza.

Por Orden de 2 de septiembre de 2008, de los Departamentos de Presidencia y de Economía, Hacienda y Empleo, publicada en BOA de 2 de octubre de 2008, se acordó la modificación de la relación de puestos de trabajo y el anexo presupuestario de personal del Organismo Autónomo Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Dicha modificación implicó, entre otros aspectos, la asignación al puesto nº de RPT 11780, Secretario General del Organismo Autónomo de Servicios Sociales, de un complemento específico de 24.869, 88 euros, en cómputo anual.

Segunda.- 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, indica en su artículo 19 que *“se garantiza el derecho a la movilidad interna de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de acuerdo con las condiciones que se determinen en las relaciones de puestos de trabajo”*.

A continuación, el artículo 30 regula la provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación indicando que *“las convocatorias para la provisión de puestos que hayan sido clasificados como de libre designación se publicarán en el «Boletín Oficial de Aragón» y contendrán, como mínimo, su denominación y localización, nivel y requisitos indispensables para desempeñarlos, según figuren especificados en las relaciones de puestos de*

trabajo. No podrán cubrirse por este procedimiento ningún puesto que no esté expresamente clasificado para ello, en atención a la naturaleza de sus funciones. La provisión de estos puestos se realizará atendiendo a criterios de mérito y capacidad”.

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 los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, desarrolla la regulación de la provisión de puestos de trabajo por el procedimiento de libre designación indicando en su artículo 21 que *“la convocatoria de provisión de puestos de trabajo por libre designación se efectuará mediante Orden del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, a propuesta, en su caso, de los titulares de los Departamentos donde se hallen adscritos y se publicará en el «Boletín Oficial de Aragón». Dicha convocatoria contendrá, como mínimo, la denominación del puesto, código de relación de puestos de trabajo, nivel, complemento específico asignado, descripción y localización del mismo y requisitos indispensables para su desempeño, según figuren especificados en las relaciones de puestos de trabajo”.*

Así, la norma que regula la provisión de puestos de trabajo por libre designación establece la necesidad de que en la Orden de convocatoria se incluya el complemento específico asignado a la plaza objeto del procedimiento.

Tercera.- En el supuesto planteado, consta que con fecha 18 de junio de 2008 el Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón convocó para su provisión por el sistema de libre designación el puesto vacante de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Según indicaba la Orden de convocatoria, el puesto tenía asignado un nivel 30 y un complemento específico tipo B, tal y como aparece recogida la plaza en la Relación de Puestos de Trabajo del organismo autónomo Instituto Aragonés de Servicios Sociales, aprobada por Orden de 6 de noviembre de 2000, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo. Por Decreto 166/2008, de 9 de septiembre, se resolvió el procedimiento de provisión del puesto de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

No obstante, tal y como hemos indicado por Orden de 2 de septiembre de 2008, de los Departamentos de Presidencia y de Economía, Hacienda y Empleo se modificó la relación de puestos de trabajo del IASS dotando a la plaza de Secretario General de un complemento específico superior al fijado inicialmente en la relación de puestos de trabajo, que era el que, a su vez, había sido publicitado en la convocatoria para la provisión de la plaza. En consecuencia, en el momento de resolverse el procedimiento de libre designación el puesto adjudicado tenía asignado un complemento específico

superior al que había sido incluido en la convocatoria para la provisión del puesto. Entendemos que dicha modificación puede implicar una vulneración de los requisitos de publicidad fijados por el artículo 21 del Decreto 80/1997.

Cuarta.- Procede indicar 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 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 que constituyen objeto de queja a los efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valorados 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.

En conclusión, a la vista de lo señalado a lo largo de esta resolución, y con la matización fijada en el párrafo anterior, entendemos procedente dirigirnos a la Administración para sugerirle que en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo por libre designación las convocatorias incluyan el mínimo marcado en el artículo 21 del decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, como mecanismo para asegurar tanto la publicidad del proceso como el debido respeto a la seguridad jurídica. Así, en el supuesto de que con posterioridad a la convocatoria del proceso de provisión se modifiquen las características de la plaza deben adoptarse los procedimientos de revisión administrativa oportunos para garantizar que dicha convocatoria refleja las características reales del puesto.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón debe asegurar que las convocatorias de los procedimientos de provisión de puestos por libre designación contengan las características que el puesto tenga en el momento de adjudicarse la plaza, como medio para garantizar la adecuada publicidad del procedimiento.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración dio contestación a la sugerencia formulada mediante escrito de fecha 23 de octubre de 2009 en el que señalaba lo siguiente:

“En efecto, mediante Decreto 166/2008, de 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, se resolvió el procedimiento de provisión, mediante la fórmula de la libre designación, del puesto de Secretario General del IASS, convocado por Orden de 18 de junio de 2008 del Departamento de Presidencia, publicado en BOA de 9 de julio de 2008.

Asimismo, en ejercicio de la potestad de autoorganización, el procedimiento que ha seguido el Gobierno para la modificación del complemento específico correspondiente a la plaza de Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, fue llevado a cabo por Acuerdo adoptado por el Gobierno de Aragón en su reunión de fecha 24 de junio de 2008, de conformidad con el artículo 19.1.d) de la Ley 10/2008, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2009, que establece que "a tales efectos, el Gobierno de Aragón podrá efectuar las modificaciones necesarias, de acuerdo con criterios objetivos relacionados con el contenido funcional de los puestos de trabajo".

Con base en dicho Acuerdo mediante Orden de 2 de septiembre de 2008, de los Departamentos de Presidencia y de Economía, Hacienda y Empleo, se modificó la Relación de Puestos de Trabajo y el Anexo Presupuestario del Personal del Organismo Autónomo, Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en lo que respecta a la fijación del complemento específico señalado al puesto Nº R.P.T. 11780, Secretario General del Organismo Autónomo citado, cumpliendo en todo momento la legalidad vigente.

Por ello, no puede considerarse, desde el punto de vista jurídico, que la modificación sobrevenida de la cuantía del complemento específico del puesto objeto de la convocatoria de libre designación afecte a la regularidad jurídica de ésta.

La modificación de las estructuras y las características de los puestos obedecen al legítimo ejercicio de la potestad organizatoria que la Ley atribuye a la Administración de la Comunidad Autónoma (art. 3 Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su redacción otorgada por el Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio). En concreto, el artículo 19.1.d) de la Ley 10/2008, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2009, que establece que "a tales efectos, el Gobierno de Aragón podrá efectuar las modificaciones necesarias [en la cuantía del complemento específico], de acuerdo con criterios objetivos relacionados con el contenido funcional de los puestos de trabajo".

Por su parte, la legislación actual en materia de función pública no exige expresamente una nueva convocatoria de conformidad con lo dispuesto en el art. 39.1 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Aragón y art. 19 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, de Provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y art. 80 EBEP.

No obstante lo anterior, este Centro Directivo acepta la Sugerencia formulada y comparte el interés manifestado por esa Institución en dotar a la gestión de los recursos humanos de la Administración de la Comunidad Autónoma de mayor transparencia posible, en particular, a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo. El Estatuto Básico del Empleado Público ha venido a enfatizar el principio de transparencia como uno de los "fundamentos de actuación" del empleo público (art. 1.3 EBEP). En esta línea, el Gobierno de Aragón asume este interés por la transparencia y la publicidad, comprometiéndose a fomentar efectivamente la aplicación de estos principios en la ordenación del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma y, en particular, en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo.

Este compromiso podrá concretarse á nivel legislativo en el anteproyecto de la Ley de Empleo Público de Aragón, que se constituye como una oportunidad de avanzar en un modelo de recursos humanos más transparente, donde el principio de publicidad se articulará como unos de sus principales elementos."

18.3.2.6. CONVOCATORIA DE CONCURSO PARA LA PROVISIÓN DE PLAZAS POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA. ANÁLISIS DE LAS BASES APROBADAS Y LA VALORACIÓN DE LOS MÉRITOS ACORDADA.

Planteada queja en relación con concurso de méritos convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión de plazas reservadas a personal funcionario, se analizaron tanto las bases del concurso como la valoración de méritos acordada, estimándose oportuno efectuar la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-641/2009-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 17 de abril de 2009 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 del Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión, por el sistema de concurso de méritos, de puestos de trabajo vacantes de jefe de unidad (grupo A-2 [B] y nivel 25), Jefes de sección (grupo A-2 [B] y nivel 24) y unidades técnicas (grupo A-2 1131 y niveles 22 y 23), publicada en el BOP de 1 de abril de 2009.

El escrito se refería en concreto a los méritos a valorar en el proceso de concurso, recogidos en la Base Sexta, alegando lo siguiente:

En primer lugar, que en procedimientos anteriores se había valorado el mérito del desempeño de puestos de trabajo de contenido técnico y especialización similares al puesto objeto de concurso a funcionarios que desempeñaban sus funciones en base a nombramientos Provisionales o en Comisión de Servicios, y habían sido estas funciones, y no las de sus puestos de origen, las que se han tenido presentes para tal comparación.

En segundo lugar, que dado que en procedimientos anteriores se había valorado dicho mérito a funcionarios que desempeñaban puestos clasificados con nivel y/o estrato inferior al del Puesto objeto de concurso, y dado que con estos conceptos se retribuyen el contenido y la especialización de un puesto, se solicitaba que se valorese la necesidad de que estos conceptos (nivel y estrato retributivo) sean al menos iguales al de la plaza

objeto de concurso pues en caso contrario deberían modificarse dichos conceptos en los puestos de los que procede.

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.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“1.- Que con fecha 20 de marzo de 2009 la Concejala Delegada de Régimen Interior aprueba las Bases para la Convocatoria de dicho Concurso conteniendo la Base Sexta los méritos a valorar y en particular el apartado b-3, que disponen lo siguiente:

SEXTA.- Méritos a valorar

1.- Principios Generales:

Los méritos a valorar serán los establecidos en la vigente legislación y en particular los señalados en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto del Gobierno de Aragón 80/97, de 10 de junio, con las siguientes matizaciones:

.-Sólo podrán valorarse los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto de trabajo.

.-Los méritos se valorarán con referencia a la fecha del cierre del plazo de presentación de instancias.

.-En ningún caso los nombramientos provisionales constituirán méritos valorables, salvo que el nombramiento se haya llevado a cabo en virtud de un concurso.

2.- Méritos a valorar:

(..)

B) Valoración del Trabajo desarrollado en puestos desempeñados con anterioridad en cualquier Administración Pública.

Se valorarán los siguientes conceptos:

b.1).- Nivel del puesto de trabajo

Por puestos desempeñados en el Ayuntamiento de Zaragoza:

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo de igual o superior nivel al del puesto solicitado: 0,25 puntos.

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo no inferior en más de dos niveles al puesto solicitado: 0,20 puntos.

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo inferior en más de dos niveles al del puesto solicitado: 0,15 puntos.

Por puestos desempeñados en otras Administraciones Públicas, debiendo presentarse en el momento de solicitar los puestos los correspondientes certificados acreditativos:

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo de igual o superior nivel al del puesto solicitado: 0,20 puntos.

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo no inferior en más de dos niveles al del puesto solicitado: 0,15 puntos.

.-Por cada año de desempeño en propiedad de un puesto de trabajo inferior en más de dos niveles al del puesto solicitado: 0,10 puntos.

La valoración máxima de este apartado b.1) no podrá exceder de 1,5 puntos.

b.2).- El trabajo desempeñado en el mismo Servicio que el puesto solicitado en plaza o puesto perteneciente al mismo Grupo de Titulación que el puesto a que se opta, se valorará computando los últimos cinco años a razón de 0,10 puntos por año.

En el supuesto de haber trabajado durante el citado periodo en distintos servicios se valorará en cada uno de ellos en función del tiempo trabajado.

b. 3).- El desempeño de puestos de trabajo de contenido técnico y especialización similares al puesto de trabajo objeto de concurso, se valorará computando los cinco últimos años a razón de 0,40 puntos por año.

La relación entre los puestos de trabajo vendrá determinada por el manual de funciones de cada puesto.

En todos los conceptos relacionados con anterioridad se valorarán los meses completos trabajados con la parte proporcional de puntos asignados a cada año completo.

2.- Respecto de lo dispuesto en este apartado b.3 de la base sexta de la convocatoria y en relación con el contenido de la Reclamación cabe hacer las siguientes aclaraciones:

PRIMERO.- En procedimientos anteriores, el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza, ha llegado a valorar este mérito b.3 a funcionarios que desempeñaban sus funciones en base a nombramientos Provisionales o en Comisión de Servicios y han sido estas funciones y no

las de sus puestos de origen las que se han tenido presentes para tal comparación.

En referencia a la primera de las cuestiones de la presente reclamación, se informa que en ningún caso, las Comisiones de Valoración, en anteriores procedimientos han valorado el mérito preceptuado en el apartado b.3 ni ningún otro mérito de los que recoge la base sexta de la convocatoria, por el desempeño de funciones en base a nombramientos provisionales, puesto que es evidente que es contrario a los principios generales de la base sexta y a lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 31º del 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 los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En todo momento la valoración del contenido técnico y especialización similar se ha determinado respecto de los puestos de origen de los aspirantes; ahora bien, si es cierto, que la comparación no se ha realizado necesariamente con puestos de idéntico nivel, sino con puestos de nivel inferior a los puestos convocados, siempre pertenecientes al mismo grupo/subgrupo por supuesto, siendo este criterio perfectamente ajustado a lo preceptuado en la base sexta de la convocatoria y a la normativa vigente en esta materia tal y como se informa en el apartado siguiente.

SEGUNDO.- Dado que en procedimientos anteriores, el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza, ha llegado a valorar este mérito b.3 a funcionarios que desempeñaban puestos clasificados con nivel y/o estrato inferior al del Puesto objeto de concurso, y dado que con estos conceptos se retribuyen el contenido y la especialización de un puesto, se solicita se valore la necesidad de que estos conceptos (nivel y estrato retributivo) sean al menos iguales al de la plaza objeto de concurso pues en caso contrario deberían modificarse dichos conceptos en los puestos de los que procede, adaptándolos a los considerados "similares", y la legalidad de otras interpretaciones."

En cuanto a lo dispuesto en la segunda parte de la reclamación, conviene revisar en primer lugar el apartado 1 del artículo 14 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, donde se regulan los méritos a valorar en los concursos de méritos, y que dispone lo siguiente:

"Artículo 14. Méritos. 1. En los concursos únicamente podrán valorarse los méritos alegados que se ajustasen a las características de los puestos ofrecidos, la posesión de un determinado grado personal, el trabajo desarrollado en puestos anteriores, los cursos de formación y

perfeccionamiento superados, la docencia y la antigüedad, de acuerdo con los siguientes criterios:

Sólo podrán valorarse los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto de trabajo siempre que guarden relación con las funciones asignadas a los mismos, que se determinen en las respectivas convocatorias.

(...)

b) La valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados conforme se determine en la convocatoria, bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos en los puestos anteriormente desempeñados."

Lo preceptuado en este apartado se materializa en la base sexta de la convocatoria en sus correlativos apartados, y centrándonos en lo dispuesto en el apartado c) del artículo 14.1 del Reglamento de Provisión y de los apartados b.1, b.2 y b.3 de la base sexta de la convocatoria se deduce lo siguiente:

Que la valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, tal y como se recoge en el apartado c) del artículo 14 del Reglamento se concreta en la valoración del apartado b.1 de la base sexta de la convocatoria, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al Área funcional o sectorial a que corresponde el convocado, como así se establece en el apartado c) del artículo 14 del Reglamento se concreta en la valoración del apartado b.2 de de la base sexta de la convocatoria. La similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos, según especifica el apartado c) del artículo 14 del Reglamento se concreta en la valoración del trabajo que se recoge en el apartado b.3 de la base sexta de la convocatoria.

Por tanto, en el apartado b.1 de la base sexta de la convocatoria, se estaría valorando el desempeño del puesto de trabajo en atención a su nivel y estrato, estableciendo las correspondientes puntuaciones en función del mismo, mientras que por su parte, en el apartado b.3 de la base sexta de la convocatoria se valora el desempeño del puesto de trabajo de origen del funcionario (es decir, el que ostenta en propiedad en ese momento) en atención a su contenido técnico y especialización en comparativa con el puesto convocado.

Para finalizar, es concluyente el último párrafo del apartado b.3 donde se dispone que "la relación entre los puestos de trabajo vendrá determinada por el manual de funciones de cada puesto", resultando que en ningún caso, ni el artículo 14 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, ni el apartado b.3 de la base sexta de la convocatoria establecen expresamente que la comparativa del contenido técnico y especialización de los puestos deba hacerse necesariamente sobre puestos del mismo nivel y estrato retributivo, ya que el nivel del puesto es objeto de valoración específicamente en el apartado b.1 de la base sexta.

3º - Según lo expuesto anteriormente, la valoración de los méritos que se recogen en el apartado b.3 de la base sexta de la Convocatoria aprobada por Decreto de 20 de marzo de 2009 por al Concejala Delegada de Régimen Interior, para la provisión de puestos de trabajo vacantes del grupo/subgrupo A-2, tal y como se ha llevado a cabo en los procedimientos anteriores por las Comisiones de Valoración, se ajustaría a lo dispuesto no sólo en las propias bases sino también a la legislación vigente."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala en el artículo 78 que *"las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad"*. Para la provisión reglada de puestos de trabajo conforme a dichos principios se articulan dos sistemas: el concurso y la libre designación, ambos a través de convocatoria pública.

A su vez, el artículo 79 regula el concurso de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario de carrera en los siguientes términos:

"1. 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. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad.

2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán el plazo mínimo de ocupación de los puestos

obtenidos por concurso para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo.

3. En el caso de supresión o remoción de los puestos obtenidos por concurso se deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.”

Segunda.- El procedimiento reglado de provisión de puestos aparece desarrollado para las administraciones de la Comunidad Autónoma de Aragón en 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. En concreto, señala el artículo 9 que *“el concurso constituye el sistema normal para la provisión de los puestos de trabajo adscritos a funcionarios, y en su resolución únicamente se tendrán en cuenta los méritos alegados por los concursantes que guarden relación con el puesto de trabajo solicitado y estén expresamente previstos en las bases de cada convocatoria, debiéndose valorar con arreglo a los correspondientes baremos de puntuación”*.

Los méritos de los participantes en el procedimiento de provisión de plazas a valorar para adjudicar el puesto conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, aparecen regulados en el artículo 14, que señala que *“en los concursos únicamente podrán valorarse los méritos alegados que se ajusten a las características de los puestos ofrecidos, la posesión de un determinado grado personal, el trabajo desarrollado en puestos anteriores, los cursos de formación y perfeccionamiento superados, la docencia y la antigüedad, de acuerdo con los siguientes criterios:*

a) Sólo podrán valorarse los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto siempre que guarden relación con las funciones asignadas a los mismos, que se determinen en las respectivas convocatorias.

b) El grado personal consolidado se valorará, en todo caso, en sentido positivo en función de su posición en el intervalo del Cuerpo o Escala correspondiente y, cuando así se determine en la convocatoria, en relación con el nivel de los puestos de trabajo ofrecidos.

c) La valoración del trabajo desarrollado deberá cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados conforme se determine en la convocatoria, bien teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos, pudiendo valorarse también las aptitudes y rendimientos apreciados a los candidatos en los puestos anteriormente desempeñados.

d) Únicamente se valorarán los cursos de formación y perfeccionamiento expresamente incluidos en las convocatorias, que deberán versar sobre materias directamente relacionadas con las funciones propias de los puestos de trabajo.

e) La antigüedad se valorará por años de servicios, computándose a estos efectos los reconocidos que se hubieren prestado con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera. No se computarán los servicios prestados simultáneamente con otros igualmente alegados. El correspondiente baremo podrá diferenciar la puntuación en atención a los Cuerpos o Escalas en que se hayan desempeñado los servicios.

2. El destino previo del cónyuge funcionario, obtenido mediante convocatoria pública en el municipio donde radique el puesto o puestos de trabajo solicitados, se podrá valorar como máximo con la puntuación que resulte de la antigüedad, siempre que se acceda desde municipio distinto.

3. La puntuación de cada uno de los conceptos enunciados en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40 por 100 de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10 por 100 de la misma.

...

6. En las convocatorias deberá fijarse una puntuación mínima para la adjudicación de destino.”

En cualquier caso, el procedimiento de provisión se rige necesariamente por las bases aprobadas y publicadas, que conforme al artículo 10 del Decreto deben contener, como mínimo, la denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, y que, como señala reiteradamente la jurisprudencia, son la “ley del concurso”, vinculando tanto a los ciudadanos como a la Administración.

Tercera.- De lege ferenda, a la vista de lo establecido en la norma, parecen existir dos tipos de méritos a valorar en la resolución de un concurso de provisión de plazas:

a) méritos generales, que son sustancialmente la antigüedad y el grado personal consolidado.

b) méritos específicos, establecidos para garantizar de manera más directa y específica el respeto al principio de capacidad para el desempeño de la plaza ofertada, que se ajustan por consiguiente al perfil de dicha plaza, y que son, lógicamente, el trabajo desarrollado en puestos anteriores, y los cursos de formación y perfeccionamiento superados.

La propia norma señala, expresamente, que los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto deben guardar relación con las funciones asignadas a los mismos. Para valorar cuáles son las funciones de cada puesto, que por consiguiente determinan sus características, debemos, necesariamente, acudir al instrumento reglado de ordenación de la función pública, que son las relaciones de puestos de trabajo. El propio artículo 74 del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere expresamente en el artículo 74 a las relaciones de puestos de trabajo como instrumento para estructurar la organización de las administraciones. Caso de que un puesto de trabajo requiera características específicas para su desempeño o implique el ejercicio de tareas determinadas, entendemos que la relación de puestos de trabajo es la herramienta en la que deben consignarse tales circunstancias, y a ella debemos remitirnos para apreciar las funciones asignadas a una plaza; funciones que, como hemos señalado, determinan las características del puesto a las que deben ajustarse los méritos específicos a valorar para su provisión.

Por otro lado, el Decreto 80/1997 se refiere a la valoración como mérito del trabajo desarrollado por el funcionario que participa en el proceso de provisión, mérito específico para cuya consignación debe tenerse en cuenta lo indicado previamente, indicando que debe cuantificarse según la naturaleza de los puestos convocados teniendo en cuenta bien el tiempo de permanencia en puestos de trabajo de cada nivel, o bien en atención a la experiencia en el desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial a que corresponde el convocado y la similitud entre el contenido técnico y especialización de los puestos ocupados por los candidatos con los ofrecidos. Así, la norma parece referirse a un único mérito, que puede ser cuantificado conforme a los dos sistemas propuestos: teniendo en cuenta el tiempo de permanencia en puestos de cada nivel, o atendiendo al desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial del que se pretende proveer.

Cuarta.- En el supuesto planteado por el ciudadano, consta que con fecha 1 de abril de 2009 el Ayuntamiento de Zaragoza publicó convocatoria para la provisión de puestos de trabajo vacantes de Jefe de Unidad, jefes de sección y unidades técnicas. La convocatoria incluye en la Base Sexta los méritos a valorar para la provisión de la plaza, aludiendo a cuatro apartados: grado personal consolidado, valoración del tiempo desempeñado con anterioridad en cualquier administración pública, formación y titulaciones académicas.

En concreto, el apartado b, dedicado al mérito del trabajo desarrollado en puestos desempeñados con anterioridad en cualquier Administración pública, alude a tres conceptos: el nivel del puesto de trabajo desempeñado con anterioridad; los trabajos desempeñados en el mismo servicio que el puesto solicitado en plaza o puesto perteneciente al mismo grupo de titulación que el puesto a que se opta; y el desempeño de puestos de trabajo de contenido técnico y especialización similares al puesto de trabajo objeto de concurso. En este último supuesto se indica que la relación entre los puestos de trabajo vendrá determinada por el manual de funciones de cada puesto.

En primer lugar, y atendiendo a la queja planteada, debemos partir del apartado primero de la base sexta, que indica que en ningún caso los nombramientos provisionales constituirán méritos valorables. Dicha previsión se ajusta al Decreto 80/1997, que, tal y como indica la Administración en su escrito de contestación, indica en el artículo 31 que *“el período de tiempo desempeñado en comisión de servicio, a los efectos de valoración como mérito por trabajo desarrollado en anteriores puestos, se computará como de desempeño en el puesto de origen del funcionario obtenido con carácter definitivo”*. Así, la primera cuestión planteada en el escrito de queja parece adecuada a derecho.

Respecto a la segunda cuestión formulada por el ciudadano, el análisis de los méritos establecidos en la base sexta nos lleva a analizar dos aspectos. En primer lugar, señala el apartado b que la puntuación por los apartados del epígrafe B será acumulativa, no pudiendo superar los 4 puntos. Así, parece ser que se suman los puntos obtenidos por el nivel del puesto desarrollado con anterioridad, por trabajos desempeñados en el mismo servicio y dentro del mismo grupo del puesto al que se opta, y por el desempeño de puestos de contenido y especialización similar al puesto objeto de concurso. Con ello parece que determinados años de servicio pueden ser doblemente puntuados, al valorarse en más de un apartado. Por otro lado, los términos en que se regula dicho mérito específico no parecen adecuarse a lo previsto en el Decreto 80/1997 en los términos descritos; ya que éste establece la posibilidad de valorar la experiencia en puestos anteriores optando entre la consideración del tiempo de permanencia en puestos de cada nivel, o del desempeño de puestos pertenecientes al área funcional o sectorial del que se pretende proveer. En cambio, la convocatoria aprobada por el Ayuntamiento establece no la opción entre las dos posibilidades, sino su concurrencia, lo que motiva la duplicación en la valoración de un mismo mérito a la que nos referíamos anteriormente.

En segundo lugar, como hemos señalado el apartado b.3 de la base sexta de la convocatoria señala que la relación entre los puestos de trabajo, determinante a la hora de valorar el desempeño de puestos de contenido técnico y especialización similares al puesto objeto de concurso, vendrá determinada por el manual de funciones de cada puesto. Debemos exponer reparos a este extremo, en tanto el manual de funciones de un puesto, pese a ser un instrumento de cuya utilidad no dudamos, no aparece regulado expresamente en ninguna norma. Se trata de un instrumento interno de elaboración recomendable pero facultativa, lo que implica que pueda darse la circunstancia de que determinadas plazas carezcan de manual de funciones lo que, como es obvio, deslegitima a dicho instrumento como herramienta para valorar el mérito del concurso referido.

Parece evidente que en la valoración de la relación entre los puestos desempeñados y la plaza a la que se opta entra en juego la discrecionalidad técnica del órgano encargado de resolver el procedimiento de provisión. No

obstante, dicha discrecionalidad debe controlarse a través de elementos formales y reglados que permitan efectuar dicha valoración con el máximo respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, para lo que entendemos que el instrumento adecuado es la relación de puestos de trabajo; instrumento reglado de elaboración obligatoria para la Administración y que aparece expresamente regulado por la Ley y los reglamentos de desarrollo.

Quinta.- Procede indicar 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 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.

En conclusión, a la vista de lo señalado a lo largo de esta resolución, y con la matización fijada en el párrafo anterior, entendemos procedente dirigirnos a la Administración para sugerirle que, en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo a través de concurso, las convocatorias se ajusten a lo establecido en el Decreto 80/1997, de 10 de junio, en dos aspectos:

a) Diferenciando los méritos generales de los méritos específicos y velando para que estos últimos no sufran una doble valoración.

b) Estableciendo sistemas para valorar la relación entre los puestos de trabajo desempeñados y el puesto al que se concursa lo más objetivos posibles, entendiendo que el mecanismo más adecuado para ello es la relación de puestos de trabajo.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Zaragoza debe aprobar bases de procedimientos de provisión de puestos de trabajo ajustadas a la norma reglamentaria aplicable, evitando la duplicación en la valoración de los méritos y valorando los puestos de trabajo desempeñados a través de mecanismos reglados, como la relación de puestos de trabajo.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza no aceptó la sugerencia formulada según escrito de fecha 27 de noviembre de 2009, en el que señaló lo siguiente:

“En contestación a su escrito con entrada en el Registro General el 30 de noviembre de 2009, referente a la sugerencia (DI-641/2009-4) del Justicia de Aragón respecto de la valoración de los méritos referidos en el apartado B-3 de la base sexta de la convocatoria para la provisión por concurso de méritos de puestos de trabajo vacantes del Grupo A-2 en este Ayuntamiento, publicada en el BOP de 1 de abril de 2009 se informa lo siguiente:

1º - Respecto del primer aspecto de la sugerencia "diferenciar de los méritos generales de los específicos velando para que estos últimos no sufran una doble valoración", informamos de las siguientes consideraciones:

- El apartado b1 de la convocatoria valora el trabajo desempeñado en propiedad en el Ayuntamiento de Zaragoza o en otras Administraciones Públicas atendiendo a su nivel y estrato (no existe limitación en años pero con 10 años se obtendría el máximo en este subapartado que es 1,5 puntos). Se trata de un mérito de carácter general puesto que la finalidad del mismo es la valoración de la carrera profesional del funcionario.

- El apartado b3 se valorará el desempeño de puestos de trabajo de contenido técnico y especialización similares al puesto de trabajo objeto

de concurso (últimos cinco años). En este caso sí que nos encontramos con un mérito de carácter específico de especialización.

Cierto es, que por lo que se refiere al trabajo desempeñado en los últimos cinco años, es objeto de valoración en varias ocasiones, pero entendemos que no existe la duplicidad pretendida puesto que cada una de las valoraciones lo es por conceptos diferentes y además de manera legítima según lo establecido en la normativa vigente en esta materia.

El apartado b.1 se valora el trabajo desarrollado en puestos en propiedad, en atención al nivel del puesto desempeñado, incluidos los últimos cinco años, independientemente de que pueda ser objeto de valoración en el apartado b3 por resultar que además el contenido y especialización de dicho puesto es similar al del puesto convocado.

La cuestión es que, no puede obviarse con carácter general, el trabajo desempeñado por el funcionario en los últimos cinco años como podría suceder en el caso de que este no tuviera un contenido técnico y especialización similar al del puesto objeto de la convocatoria, por tanto se pretende que todo trabajo realizado por un funcionario obtenga un reconocimiento en atención a su nivel, con independencia de que posteriormente y en otro apartado y por otro concepto (mérito específico) se establezca un plus (de hasta dos puntos) para aquellos funcionarios que además desarrollen un puesto similar al convocado. No hay que olvidar en todo momento que el puesto se adjudica al aspirante con mayor puntuación, y no olvidar tampoco que existe una puntuación mínima de cuatro puntos para adjudicar un puesto.

Por ejemplo, el caso de funcionarios que desempeñan un puesto en comisión de servicios por lo que no puede valorarse ese periodo de tiempo en el apartado b3) aunque concurran los requisitos para ello por cuanto los nombramientos provisionales no pueden constituir méritos valorables, y además en aplicación de lo dispuesto en el apartado 8 del artículo 31 el puesto de origen de ese funcionario puede no tener un contenido técnico o especialización similar al puesto objeto del concurso. Pues en estas circunstancias, el funcionario que durante cinco años ha desempeñado un puesto de contenido técnico y especialización similar al puesto objeto de la convocatoria (en muchos casos esta desempeñando el puesto convocado) no obtendría ninguna valoración, frente a otros funcionarios que podrían obtenerla por el desempeño de otros puestos en propiedad incluso no singularizados.

De esta forma, todo funcionario tiene asegurada con carácter general la puntuación del apartado b1 por el desempeño de los puestos de trabajo en propiedad que haya desempeñado durante todo su carrera en la Administración, atendiendo a su nivel, según el baremo.

Por tanto, se informa que no existe una doble valoración de los méritos específicos, por cuanto los conceptos por los que se valoran los últimos cinco años de trabajo realizados en los subapartados del apartado b) de la base sexta de la convocatoria son independientes, se encuentran perfectamente determinados y baremados en la convocatoria, con lo cual se preserva la aplicación de los principios concursales y finalmente están amparados por lo dispuesto en el Decreto de Aragón 80/97 de 10 de junio.

2º - Respecto del segundo aspecto de la sugerencia, valorar la relación entre los puestos de trabajos desempeñados y el puesto al que se concursa lo más objetivo posible, entendiendo que el mecanismo más adecuado para ello es la relación de puestos de trabajo.

El artículo 16 de la Ley 30 /1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública, vigente según lo dispuesto en la disposición final cuarta de la Ley 7/2007 de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, dispone "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 le correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño. Estas relaciones de puestos serán públicas'

Visto cual debe ser el contenido de la relación de puestos de trabajos, examinemos si puede cumplir con la función de mecanismo determinante para establecer la similitud entre puestos de trabajo en términos "de contenido técnico y especialización como establece el apartado b3) de la base sexta de la convocatoria. Pues bien, descartando la denominación, tipo o sistema de provisión, que son irrelevantes para el caso, y considerando las retribuciones que le correspondan, analicemos si atendiendo al nivel y estrato de un puesto pueda establecerse un contenido técnico y especialización similar.

Como puede deducirse del estudio de la Relación de Puestos de Trabajo vigente donde nos encontramos puestos tan dispares como Jefe de Sección de Contratación de Infraestructuras del Departamento de

Contratación y Patrimonio (A2-24-11), Jefe de Sección de Higiene Pública del Instituto Municipal de Salud Pública (A2-24-11), Jefe de Sección de Inserción Local y Albergue Municipal de Servicios Sociales Especializados (A2-24-11) y Jefe de Sección de Proyectos y Diseño Urbano del Servicio de Innovación y Desarrollo de Nuevas Infraestructuras (A2-24-11), la única similitud existente entre estos puestos es a efectos retributivos, así como el nivel de responsabilidad que pueda implicar, por tanto concluimos que el nivel del puesto por sí mismo, y sin más datos sobre el desempeño del puesto, no aporta ninguna información sobre el contenido técnico y especialización del puesto como para establecer similitudes entre dos puestos de trabajo.

Respecto de los requisitos exigidos para su desempeño, generalmente se determinan a través de las titulaciones y sus especialidades en su caso. Las titulaciones por sí solas tampoco pueden determinar un contenido técnico y especialización similares salvo en determinados casos que sean muy específicas como pudieran ser los puestos para cuyo desempeño se exige una titulación particular por ser sus funciones propias del ejercicio de una profesión como "diplomado en trabajo social" o "médico" por ejemplo, donde puede suponerse que si el puesto requiere esa titulación en concreto, puede establecerse una similitud razonable, a través de este sistema. Pero este criterio aplicado con carácter general quiebra en la mayoría de los casos ya que la titulación exigida resulta generalista como "diplomado universitario" o "licenciado universitario" y de ello tenemos un ejemplo claro en la última convocatoria del grupo A2 en puestos de un contenido tan dispar como Jefe de Explotación del Servicio de Redes y Sistemas en comparativa con el puesto de Jefe de Sección de Administración y Control de Personal del Servicio de Relaciones Laborales y en los cuales se exige a través de la RPT como titulación general "diplomado universitario".

En este punto informamos, como se desprende de la última convocatoria de puestos de trabajo de grupo/subgrupo A2 y puede comprobarse en el perfil orientativo publicado en la propia convocatoria y en las sesiones de valoración de las comisiones, que el contenido técnico y especialización de algunos puestos de trabajo cómo es en el caso de aquellos que la RPT exigía una titulación muy específica, véase aquellos puestos como arquitecto técnico, se ha articulado a través de la titulación. Pero siempre corroborado con lo dispuesto en los manuales de funciones que obviamente en este caso confirman dicha similitud.

Por tanto los requisitos para el desempeño de un puesto que debe contener la relación de puestos de trabajo, sean titulaciones o sean otro tipo de requisitos, tienen como función garantizar que la persona que vaya

a desempeñar un puesto esté cualificada para ello, y en caso de no cumplir los requisitos lo que procedería es la inadmisión de su solicitud para concursar en dicho puesto. La relación de puestos de trabajo no puede contener una enumeración detallada de las funciones y contenidos de un puesto de trabajo, que resultan imprescindibles para establecer las posibles similitudes entre los mismos con rigor.

Finalmente, es inevitable y así lo reconoce también abundante jurisprudencia que la valoración de determinados méritos concursales está impregnada de aspectos técnicos y por tanto, es lógica cierta discrecionalidad por parte de quienes ostenten los conocimientos técnicos necesarios para ponderar tales méritos, la llamada discrecionalidad técnica apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación.

En conclusión, se informa que es innegable que la relación de puestos de trabajo constituye un instrumento reglado y objetivo, pero no obstante, por lo anteriormente expuesto, concluimos que no es el adecuado para la valoración de los méritos del apartado b3 de la convocatoria, y por consiguiente los manuales de funciones son, actualmente, el instrumento más indicado para comparar puestos de trabajo, pese a que se trate de un instrumento de trabajo interno, ya que no debemos obviar que es la Comisión de Valoración la que efectúa dicha comparativa, y que sus miembros son especialistas en cada materia, compuesta por jefes de servicio, técnicos de las distintas áreas y técnicos del Área de Régimen Interior.

3º- Por todo lo anteriormente expuesto, este Servicio no acepta la Sugerencia formulada a las bases de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo de este Ayuntamiento.”

18.3.3. OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO.

18.3.3.1. FALTA DE APROBACIÓN POR LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN DE LA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO CORRESPONDIENTE AL AÑO 2008.

Planteada queja ante la falta de publicación por la Diputación General de Aragón de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2008, y atendiendo a la obligatoriedad establecida en la ley de su aprobación anual, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-333/2009-4**«I.- Antecedentes**

Primero.- Con fecha 26 de febrero de 2009 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 falta de convocatoria, durante el ejercicio de 2008, de la oferta de empleo público correspondiente a ese ejercicio. Entendía el ciudadano que había presentado la queja que dicha omisión implicaba una vulneración tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“El régimen autonómico actual de selección de personal se estructura en torno a la aprobación de la Oferta del Empleo Público (art. 23 LOFPAr) y de su ejecución a través del desarrollo de los procesos selectivos para la cobertura de los puestos de trabajo incluidos en aquella con el nombramiento del personal seleccionado (art. 24 y siguientes LOFPAr).

De conformidad con el artículo 23 LOFPAr, la Oferta de Empleo Público se aprueba por el Gobierno de Aragón, mediante Decreto, y en ella se 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 (...)”.

Por otra parte, la LOFPAr prevé que la Oferta de Empleo Público sea anual (art. 23 LOFPAr), debiéndose convocar las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, dentro de los tres meses siguientes a su publicación (art. 24.1 LOFPAr), y concluirse en los seis meses siguientes a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse (art. 24.2 LOFPAr).

La aprobación de las Ofertas de Empleo Público ha carecido, sobre todo en los últimos años, del carácter anual que prevé la norma, dada la escasez de recursos, la dificultad de su gestión, el crecimiento de los efectivos que ha afectado, en mayor o menor medida a todos los grupos profesionales. Ello se pone de manifiesto en la necesidad de culminar el desarrollo de los procesos selectivos correspondientes a las Ofertas de 2004 y 2007 durante el año 2008.

No obstante, su aprobación anual ha sido tendencialmente regular y no es menos cierto que en los últimos años se ha venido consolidando la práctica de aprobación de Ofertas de Empleo Público diferentes para los distintos sectores de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, el nuevo Estatuto Básico del Empleado Público, atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de convocar oferta de empleo para el personal funcionario con habilitación estatal: en ejercicio de tal competencia, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención. Y en el ámbito educativo se aprobó el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

Por todo lo expuesto, este Centro Directivo asume la normativa de aplicación tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y procurando el cumplimiento de la misma.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, indica en el artículo 70 que *“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. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.”

A su vez, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, prevé 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.”*

La norma legal parece ser clara en el aspecto cuestionado en el escrito de queja: la oferta de empleo público debe ser aprobada anualmente por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma. En este aspecto, debemos incidir en que la regulación del mecanismo de la oferta de empleo público en la Ley 7/2007 presenta un perfil continuista con la normativa anterior. Se trata de una herramienta que, encuadrándose en un marco general de planificación de los recursos humanos a disposición de una Administración, marco que debe ser necesariamente plurianual para garantizar la eficacia y eficiencia en la gestión de esos recursos, permita determinar las necesidades anuales de personal; esto es, las plazas vacantes que deban ser cubiertas cada ejercicio para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios públicos. Desde esta perspectiva, el carácter anual de la oferta de empleo público no sólo aparece exigido en la ley, sino que es fundamental para que aquélla pueda cumplir su objetivo.

Segunda.- Debemos recordar que no es la primera vez que la cuestión analizada se plantea ante el Justicia de Aragón. Recientemente, por Resolución de 19 de junio de 2007 se analizó el cumplimiento de plazos marcados en la norma para el desarrollo de procesos selectivos y se recordó a la Diputación General de Aragón la necesidad de respetar dichos plazos como requisito primordial para garantizar el derecho de los ciudadanos recogido en el artículo 23 de la Constitución Española a acceder a la función pública. En la medida en que la aprobación anual de la oferta de empleo público se puede considerar como el primer acto administrativo en el iter que conduce a hacer efectivo el acceso a la función pública (tal y como indicó el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1998), la cuestión planteada debe considerarse incluida en dicha sugerencia.

La propia Administración remitió escrito en respuesta a la sugerencia referida en el que señalaban que aceptaban la sugerencia si bien con las siguientes consideraciones:

“1.- Tal y como ha quedado reflejado a lo largo del expediente, se considera que los actuales plazos, cuyo carácter es programático, son de muy difícil cumplimiento en la actualidad debido a la masificación de buena parte de los procesos. Debe señalarse que el Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 70.1 amplía a tres años el plazo para la ejecución de las ofertas de empleo público.

2.- En este sentido, deberá procederse a una adaptación de los plazos determinados y a una mejora de las estructuras administrativas que posibiliten un acortamiento del tiempo de los procesos.”

En efecto, el Estatuto Básico amplía a tres años el plazo para la ejecución de la Oferta de Empleo Público; pero a la vez, como hemos señalado, mantiene el carácter anual de ésta. Entendemos las razones señaladas por la Administración para justificar el retraso en el desarrollo de los procesos selectivos, pero a la vez somos conscientes de que el no cumplimiento del deber legal de aprobar anualmente la oferta de empleo público no hace sino agravar dicho retraso y acentuar los problemas a que se puede enfrentar el modelo de función pública de la Administración autonómica.

En esta línea, debemos recordar igualmente que con anterioridad, el 20 de diciembre de 2005, ya se emitió resolución en expediente 1359/2005-4 por la que se sugería a la Diputación General de Aragón que adoptase las medidas necesarias para garantizar el derecho que asiste a los ciudadanos a que los procesos selectivos derivados de las Ofertas de 2003 y 2004 que todavía se encuentran pendientes de iniciar o, en su caso, completar, se lleven a cabo en los plazos y condiciones que establece el artículo 24 de la Ley aragonesa de Ordenación de la Función Pública. En dicha Resolución se hacía referencia expresa a pronunciamientos anteriores emitidos en relación con diversas cuestiones vinculadas a la aprobación y cumplimiento de las Ofertas de Empleo Público de la Diputación General de Aragón; en concreto, la Institución, con motivo de la tramitación de los expedientes de queja DI-1072/2000-4, 235/2001-4 y 288/2001-4, constató que se hacía prácticamente imposible para la Diputación General de Aragón tramitar de forma simultánea varias convocatorias de pruebas selectivas en caso de optar a ellas un gran número de aspirantes.

Así, debemos dejar constancia de que el Justicia de Aragón ha denunciado repetidamente que deben evitarse las situaciones que llevan a que las convocatorias de pruebas de acceso se demoren en su resolución más tiempo del aceptable, incumpliendo con ello los plazos marcados por la Ley. Tales retrasos implican desajustes en el sistema general de acceso a la función pública, y proyectan consecuencias indeseadas sobre el modelo organizativo adoptado por la Diputación General de Aragón. Por ello, en su momento se abogó por *“... la necesidad de dimensionar de modo adecuado el Instituto Aragonés de Administración Pública, cuyos medios personales y materiales son a todas luces insuficientes para hacer frente a la demanda social y al*

propio compromiso asumido por el Gobierno de Aragón al aprobar sus Ofertas de Empleo Público”.

La sugerencia referida fue expresamente aceptada por la Administración, que, entre otros aspectos, se comprometió a *“solicitar de la Inspección General de Servicios, dependiente de la Dirección General de Organización, Inspección y Servicios del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, la realización de un estudio o auditoria del funcionamiento del conjunto de órganos administrativos que intervienen en el desarrollo de los procesos de selección de personal o acceso al empleo público en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón -Dirección General de la Función Pública, Instituto Aragonés de Administración Pública y órganos de selección actuantes-, así como de la adecuación de la actual normativa reguladora de tal materia, no revisada desde la aprobación del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, regulador del Instituto Aragonés de Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

Indicaba igualmente la Administración que a la vista del resultado de tal estudio, se determinarían las medidas necesarias, de tipo normativo o meramente organizativo, que permitan corregir las causas del deficiente funcionamiento de los procesos selectivos y disciplinar tanto su convocatoria como su ejecución. En la medida en que está en vías de tramitación el anteproyecto de ley que ha de regular la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, entendemos oportuno recordarle a la Administración el compromiso contraído, debiéndose valorar la necesidad de incluir en la norma mecanismos que garanticen el cumplimiento de los plazos fijados en la ley estatal para el desarrollo de los procesos selectivos; entre ellos, y con carácter previo, la aprobación anual de la oferta de empleo público.

Tercera.- Indica la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“en los últimos años se ha venido consolidando la práctica de aprobación de Ofertas de Empleo Público diferentes para los distintos sectores de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”.* A modo de ejemplo, refiere que, en ejercicio de la competencia atribuida por el Estatuto Básico del Empleado Público, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención. Igualmente se alude al Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

En efecto, la Ley 7/2007 atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para aprobar las ofertas de empleo público para el personal funcionario habilitado con carácter estatal, como consecuencia del proceso de asunción por dichas administraciones de la competencia en materia de

selección de dichos funcionarios. En ejercicio de tal potestad, se aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención.

Asimismo, y tal y como señala la Administración, en ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en materia de educación, y en el marco de lo previsto por la disposición adicional undécima de la Ley Orgánica 2 / 2006, de 3 de mayo, de Educación, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 52/2008, de 1 de abril, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

Entendemos que dichas ofertas parciales no desvirtúan lo indicado anteriormente, ni eximen a la Administración de cumplir con lo dispuesto en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público. Por un lado, la aprobación de dichas ofertas relativas a sectores específicos de la Administración responden a necesidades específicas, como es la reciente asunción por las Comunidades Autónomas de competencias para la selección de los funcionarios habilitados; por otro, son consecuencia directa de la falta de aprobación de una oferta de empleo público general, que incluya todas las necesidades de personal, lo que puede obligar a la Administración a aprobar instrumentos específicos para sectores en los que no quepa retrasar la selección de personal.

Cuarta.- En conclusión, entendemos oportuno dirigirnos a esa Administración para recordarle la obligación, establecida en la Ley, de aprobar las ofertas de empleo público con carácter anual.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Gobierno de Aragón debe aprobar anualmente la Oferta de Empleo Público, tal y como prevé la legislación aplicable.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada expresamente por el Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón, según escrito de 4 de febrero de 2010 en el que se señalaba lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia del Justicia de Aragón, número de referencia. DI-333/2009-4, relativa a la falta de convocatoria de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2008, procede informar lo siguiente:

El régimen autonómico actual de selección de personal se estructura en torno a la aprobación de la Oferta del Empleo Público (art. 23 LOFPAr) y de su ejecución a través del desarrollo de los procesos selectivos para la cobertura de los puestos de trabajo incluidos en aquella con el nombramiento del personal seleccionado (art. 24 y siguientes LOFPAr).

De conformidad con el artículo 23 LOFPAr, la Oferta de Empleo Público se aprueba por el Gobierno de Aragón, mediante Decreto, y en ella se 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 (...)".

Por otra parte, la LOFPAr prevé que la Oferta de Empleo Público sea anual (art. 23 LOFPAr), debiéndose convocar las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, dentro de los tres meses siguientes a su publicación (art. 24.1 LOFPAr), y concluirse en los seis meses siguientes a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse (art. 24.2 LOFPAr).

La aprobación de las Ofertas de Empleo Público ha carecido, sobre todo en los últimos años, del carácter anual que prevé la norma, dada la escasez de recursos, la dificultad de su gestión, el crecimiento de los efectivos que ha afectado, en mayor o menor medida a todos los grupos profesionales. Ello se pone de manifiesto en la necesidad de culminar el desarrollo de los procesos selectivos correspondientes a las Ofertas de 2004 y 2007 durante el año 2008.

No obstante, su aprobación anual ha sido tendencialmente regular y no es menos cierto que en los últimos años se ha venido consolidando la práctica de aprobación de Ofertas de Empleo Público diferentes para los

distintos sectores de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, el nuevo Estatuto Básico del Empleado Público, atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de convocar oferta de empleo para el personal funcionario con habilitación estatal: en ejercicio de tal competencia, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 99/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público, para el año 2008, de plazas reservadas a la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala Secretaría-Intervención. Y en el ámbito educativo se aprobó el Decreto 52/2008, de 1 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008 de personal docente no universitario.

Asimismo, es preciso señalar que la Dirección General de la Función Pública está elaborando el Decreto de Oferta de Empleo Público para el año 2010.

Por todo lo expuesto, este Centro Directivo asume la normativa de aplicación tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y acepta expresamente la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón.”

18.3.4. RETRIBUCIONES

18.3.4.1. EXAMEN DEL PROCEDIMIENTO EMPLEADO PARA EL CÁLCULO DEL DESCUENTO A APLICAR CON CARÁCTER RETROACTIVO A LAS NÓMINAS DEL PERSONAL DOCENTE QUE HA DISFRUTADO DE UN CURSO ESCOLAR SIN PRESTACIÓN DE SERVICIOS CON RETRIBUCIÓN PARCIAL

Planteada queja en relación con el procedimiento empleado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón para el cálculo del descuento a aplicar, con carácter retroactivo, a las nóminas del personal docente a quien se había reconocido el derecho a disfrutar de un curso escolar sin prestación de servicios y con retribución parcial, y apreciándose irregularidades, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-475/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 18 de marzo de 2008 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, funcionario docente no universitario al servicio del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, quien en su momento presentó solicitud para disfrutar de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial.

Según se informaba, con fecha 18 de septiembre de 2007 el ciudadano referido remitió escrito a la Administración Educativa informando de que entendía que en los descuentos de haberes en sus nóminas se le habían aplicado porcentajes diferentes de los que, a su juicio, deberían aplicársele. Con fecha 28 de febrero de 2008, recibió escrito de la Administración en el que únicamente se hacía referencia a los porcentajes aplicados para la retención del IRPF, pero no a otros aspectos denunciados, fundamentalmente a otros porcentajes empleados para el descuento de haberes, sobre los que el interesado seguía teniendo dudas. Así, el ciudadano que presentaba la queja solicitaba que esta Institución se dirigiese a la Administración para solicitar información al respecto.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 6 de agosto de 2008 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“La Orden de 23 de enero de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, establece las condiciones para el reconocimiento del derecho del personal docente no universitario al disfrute de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial, en aplicación del Acuerdo de 29 de junio de 2006, de la Mesa Sectorial de Educación (BOA núm. 22, de 21 de febrero de 2007).

El derecho a un curso con retribución parcial sin prestación de servicios abarca un plazo de cinco años consecutivos, de los cuales los

cuatro primeros se trabaja a jornada completa - sin perjuicio de lo previsto en el artículo 8 de la Orden en relación con la compatibilidad con otras licencias o permisos, excedencias y reducciones de jornada -, en tanto que el quinto año se libra. En ningún caso podrá excederse ese ámbito temporal de cinco años.

Durante los cinco años de disfrute del derecho, el funcionario percibirá el 84% de las retribuciones que le corresponderían por el desempeño de la jornada completa, salvo las posibles deducciones cuando concurren otras licencias o permisos, excedencias o reducciones de jornada que conlleven la supresión o reducción de las retribuciones correspondientes, en cuyo caso se procederá a la consiguiente reducción proporcional de todas las retribuciones a percibir durante el quinto año.

Los posibles beneficiarios de esta medida son los funcionarios de carrera de los diferentes cuerpos docentes que imparten las enseñanzas establecidas en el artículo 3.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, exceptuando las universitarias que se rigen por sus normas específicas, del ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por lo que respecta a la extensión temporal del derecho, debe afirmarse que, pese a que se disfruta en el quinto año, se enmarca en un horizonte temporal de cinco años, que, en consonancia con toda la organización y planificación del ámbito docente, se traducen en cinco cursos escolares completos.

Pero, precisamente ese ámbito temporal tan amplio determina que, de un lado, por parte del funcionario, la solicitud de acogerse a este derecho responda a una decisión responsable, consecuente y suficientemente meditada, y, de otro lado, por parte de la Administración, se deben prever supuestos de revocación y de renuncia, dado que durante ese período pueden surgir circunstancias profesionales, personales o familiares que vengán a alterar de forma radical las razones o motivaciones que llevaron a acogerse a este derecho. Lógicamente, debe tratarse de causas de fuerza mayor, de supuestos excepcionales, que respondan a situaciones sobrevenidas y que, atendida su entidad o gravedad, sean apreciadas y justifiquen la aceptación de la renuncia o, en su caso, la revocación por parte del Departamento competente en materia educativa.

Asimismo, parece oportuno concretar la posible compatibilidad o incompatibilidad de este derecho con otro tipo de permisos o licencias, específicamente con aquéllos que supongan una reducción de jornada, lo que conlleva, a su vez, la consiguiente reducción de retribuciones. En principio, el presupuesto que genera el derecho a disfrutar de un curso parcialmente retribuido sin prestación de servicios es el hecho de haber

estado en servicio efectivo, desempeñando un puesto de trabajo durante cuatro años a jornada completa con una retribución parcial.

En consecuencia, con carácter general existe incompatibilidad de este derecho con el disfrute simultáneo de cualquier tipo de licencia o permiso. No obstante, por el amplio espacio temporal que abarca este derecho, período en el que pueden acontecer diferentes circunstancias sobrevenidas e imprevisibles que lleven a los interesados a acogerse a otro tipo de licencias o permisos, a excedencias u otro tipo de situaciones administrativas, parece aconsejable optar por una solución flexible y más favorable a los interesados, en el sentido de admitir la compatibilidad entre el disfrute de un curso parcialmente retribuido sin prestación de servicios y otro tipo de situaciones que se especifican en la presente Orden. Lógicamente, tal compatibilidad conllevaría la reducción proporcional de las retribuciones a percibir a lo largo de todo el período de disfrute del curso con retribución parcial. Y, por supuesto, este derecho sería incompatible, en todo caso, con cualquier tipo de actividad remunerada durante el quinto curso.

El cálculo para efectuar las retenciones correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se realiza de conformidad con lo dispuesto en la normativa reglamentaria vigente en relación con dicho impuesto.

La aplicación práctica del porcentaje de retención se realiza induciendo el conjunto de retribuciones anuales de las que figuran en la nómina del primer mes de percibo en el año natural. Las posibles modificaciones sobre este cálculo inicial se realizan mes a mes, ya que las minoraciones retributivas se plasman como abonos negativos mensuales, lo que no permite elevar el cálculo de abonos negativos a cómputo anual para aminorar la retención desde el primer mes de estos abonos, sino que los mismos se van deduciendo del acumulado del cálculo inicial; de tal modo que, cuando la base del cálculo para la fijación del tipo de retención salta de tramo, se produce el ajuste en la retención.

Consecuentemente, se pueden producir diversas variaciones del tipo de retención a lo largo del año según los tramos de retribución autocalculados por el programa informático de gestión de nóminas.”

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, se remitió nuevo escrito a la Administración por el que se solicitaba su ampliación indicando cómo se había procedido a descontar de las nóminas del Sr. AAA las retenciones de haberes con carácter retroactivo para regularizar la nómina. En concreto, se solicitaba que se especificase si los descuentos se habían aplicado sobre la nómina del año anterior, a la que se extendía la regularización con carácter retroactivo, o a la nómina percibida en el momento en que se aplicaba el descuento.

Quinto.- La Administración dio respuesta a la solicitud de ampliación de información mediante escrito en el que señalaban, literalmente, lo siguiente:

“Ante todo nos reiteramos en todos los extremos expuestos en el informe inicial con respecto al régimen jurídico aplicable al reconocimiento del derecho del personal docente no universitario al disfrute de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial.

Con respecto a la cuestión que ahora plantea su solicitud de ampliación del informe inicial, le reiterarnos que la regularización de nómina a la que alude no -se materializa en descuentos, sino en abonos negativos.

Asimismo, es preciso reparar en que el reconocimiento del derecho se produjo con referencia al inicio del curso escolar 2006-2007 mes de septiembre -, mientras que la efectiva tramitación de los procedimientos de reconocimiento del derecho comenzó en mayo de 2007, tras la publicación de la Orden de 23 de enero de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen las condiciones para el reconocimiento del derecho del personal docente no universitario al disfrute de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial, en aplicación del Acuerdo de 29 de junio de 2006, de la Mesa Sectorial de Educación (BOA núm. 22 de 21 de febrero de 2007).

El decalaje de las retenciones de haberes hasta el mes de mayo de 2007 se regularizó a partir de dicho mes, solicitando previamente al interesado que señalase los plazos entre 4 y 12 meses - en que quería que se efectuase la regularización de las aportaciones pendientes. El interesado optó por el plazo de 12 mensualidades, por lo que desde mayo de 2007 a abril de 2008 en sus retribuciones concurren tanto los abonos negativos pendientes hasta ese momento como los correspondientes a los meses en curso.

El cálculo para efectuar las retenciones correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se realiza de conformidad con lo dispuesto en la normativa reglamentaria vigente en relación con dicho impuesto.

La aplicación práctica del porcentaje de retención se realiza induciendo el conjunto de retribuciones anuales de las que figuran en la nómina del primer mes de percibo en el año natural. Las posibles modificaciones sobre este cálculo inicial se realizan mes a mes, ya que las minoraciones retributivas se plasman como abonos negativos mensuales, lo que no permite elevar el cálculo de abonos negativos a

cómputo anual para minorar la retención desde el primer mes de estos abonos, sino que los mismos se van deduciendo del acumulado del cálculo inicial; de tal modo que, cuando la base del cálculo para la fijación del tipo de retención salta de tramo, se produce el ajuste en la retención.

Consecuentemente, se producen diversas variaciones del tipo de retención a lo largo del año según los tramos de retribución autocalculados por el programa informático de gestión de nóminas.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Orden de 23 de enero de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, establece las condiciones para el reconocimiento del derecho del personal docente no universitario al disfrute de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial, en aplicación del Acuerdo de 29 de junio de 2006, de la Mesa Sectorial de Educación. Dicha norma, aplicable a los funcionarios de carrera de los diferentes cuerpos en los que se ordena la función pública docente establecidos en la Disposición adicional Séptima de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, tiene por objeto regular las condiciones para el disfrute, por éstos, de un curso parcialmente retribuido, sin prestación de servicios.

Para ello, la norma prevé en el artículo 3 que el derecho a un curso con retribución parcial sin prestación de servicios, abarca un plazo de cinco años consecutivos, de los cuales los cuatro primeros se trabaja a jornada completa, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 8, en tanto que el quinto año se libra. Continúa indicando el mismo artículo que durante los cinco años de disfrute del derecho, el funcionario percibirá el 84% de las retribuciones que le corresponderían por el desempeño de la jornada completa, salvo las posibles deducciones a las que se refiere el apartado 2 del artículo 8.

Segunda.- En el supuesto planteado ante esta Institución, consta que AAA solicitó en su momento el reconocimiento del derecho a disfrutar de un curso escolar sin prestación de servicios con retribución parcial. El reconocimiento del derecho se produjo en el año 2007, pero con referencia al inicio del curso escolar 2006-2007. Para habilitar el reconocimiento de dicho derecho, y dado el retraso en la tramitación del procedimiento por la concurrencia de determinadas circunstancias, la Administración practicó la retención de haberes, para reducir las retribuciones en los términos previstos en el artículo 8 de la Orden de 23 de enero de 2007, con carácter retroactivo. Para ello, se permitió al interesado elegir entre un descuento en una única vez o varios descuentos en doce mensualidades.

No obstante, de la información facilitada por el ciudadano y a la vista de los escritos remitidos por la Diputación General de Aragón, se desprende que

los porcentajes para calcular los descuentos previstos en la norma se aplicaron sobre la nómina percibida en el momento de realizar dicho descuento o abono negativo, y no sobre la nómina del mes equivalente del año anterior, sobre la que entendemos que debe aplicarse el porcentaje dado que, como hemos indicado, los descuentos se aplicaban con carácter retroactivo. Así, dichos descuentos no tenían en cuenta el incremento anual de las retribuciones del funcionario, sea por propia aplicación del crecimiento salarial anual, sea por la concurrencia del eventual reconocimiento de trienios, sexenios u otras figuras que impliquen un aumento de los haberes percibidos. Con ello, entendemos que podría producirse un enriquecimiento injusto de la Administración, en detrimento del funcionario.

Tercera.- Así, nos permitimos dirigirnos a esa Administración para sugerirle que, en los supuestos en que deban regularizarse con carácter retroactivo los haberes percibidos para habilitar el disfrute del derecho del personal docente no universitario de un curso escolar sin prestación de servicios en aplicación de la Orden de 23 de enero de 2007, los descuentos se apliquen a las nóminas percibidas en el ejercicio al que se retrotrae la regularización, y no a las nóminas del ejercicio en que efectivamente se aplican los descuentos.

Igualmente, y en el supuesto concreto de AAA, nos permitimos sugerirle que regularicen los abonos negativos aplicados a las nóminas percibidas durante el curso 2007-2008 en los términos indicados en el párrafo anterior; es decir, aplicando los descuentos sobre las nóminas percibidas en el ejercicio 2006-2007, ejercicio al que se retrotrae el reconocimiento del derecho.

Cuarta.- Por último, y respecto al cálculo aplicado para efectuar las retenciones correspondientes al Impuesto Sobre la Renta de las personas Físicas, entendemos que, tal y como señala la Administración, se ha realizado conforme a lo dispuesto en la normativa reglamentaria vigente, por lo que no procede el ejercicio de la actividad supervisora de esta Institución sobre dicho extremo.

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

Cuando para habilitar el disfrute del derecho del personal docente no universitario a un curso escolar sin prestación de servicios se deban aplicar los descuentos previstos en la norma con carácter retroactivo, el Departamento de

Educación Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón debe aplicar los descuentos a las nóminas percibidas en el ejercicio al que se retrotrae la regularización, aunque dichos descuentos se regularicen mediante abonos negativos en ejercicios posteriores.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón según escrito de fecha 20 de julio de 2009 en el que indicaban lo siguiente:

“En relación al expediente de queja DI-475/2008-4, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La Sugerencia se enuncia por parte de la institución del Justicia en los siguientes términos:

"Así, nos permitirnos dirigirnos a esa Administración para sugerirle que, en los supuestos en que deban regularizarse con carácter retroactivo los haberes percibidos para habilitar el disfrute del derecho del personal docente no universitario de un curso escolar sin prestación de servicios en aplicación de la Orden de 23 de enero de 2007, los descuentos se apliquen a las nóminas percibidas en el ejercicio al que se retrotrae la regularización, y no a las nóminas del ejercicio en que efectivamente se aplican los descuentos. Igualmente, y en el supuesto concreto de AAA, nos permitirnos sugerirle que regularicen los abonos negativos aplicados a las nóminas percibidas durante el curso 2007- 2008 en los términos indicados en el párrafo anterior; es decir, aplicando los descuentos sobre las nóminas percibidas en el ejercicio 2006- 2007, ejercicio al que se retrotrae el reconocimiento del derecho."

Examinados los fundamentos jurídicos de esta Sugerencia, la Administración educativa aragonesa la acepta, como no podía ser de otro modo, puesto que la actuación de la Administración educativa, en todo momento ha sido conforme a la actuación sugerida respecto a los abonos negativos aplicados a la nómina de AAA durante el curso 2007 - 2008, en el sentido que a continuación se informa.

Corno ya se ha expresado en anteriores ocasiones, los abonos negativos aplicados en la nómina de AAA a lo largo de doce meses del curso 2007 - 2008, obedece a derecho que le fue reconocido al interesado conforme a la Orden de 23 de enero de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en la que literalmente se dispone:

"El plazo de presentación de solicitudes será entre el 1 y el 31 de mayo de cada año y, en caso de ser aceptadas, producirán sus efectos a partir de inicio del curso siguiente.

4.- Excepcionalmente y para el curso 2006- 2007, el plazo de solicitudes será de 30 días naturales contados a partir del siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", siendo los efectos administrativos y económicos de 1 de septiembre de 2006."

En consecuencia, desde el momento en el que la Administración educativa aplicó los abonos negativos a la nómina de AAA, con efectos retroactivos, los mismos se realizaron conforme a la situación real en la que se encontraba el interesado al momento en el que se retrotrajeron los mencionados efectos administrativos y económicos, de tal forma que los descuentos fueron calculados sobre las nóminas percibidas en el curso 2006-2007.

Por otra parte, respecto a la sugerencia expuesta por la institución del Justicia en la que se expresa; "Así, nos permitimos dirigirnos a esa Administración para sugerirle que, en los supuestos en que deban regularizarse con carácter retroactivo los haberes percibidos para habilitar el disfrute del derecho del personal docente no universitario de un curso escolar sin prestación de servicios en aplicación de la Orden de 23 de enero de 2007, los descuentos se apliquen a las nóminas percibidas en el ejercicio al que se retrotrae la regularización, y no a las nóminas del ejercicio en que efectivamente se aplican los descuentos.", procede informar lo siguiente:

Como ya ha quedado expuesto, la Orden de 23 de enero de 2007, reguló de forma excepcional, y únicamente para el curso 2006/2007, la retroacción de los efectos administrativos y económicos, a 1 de septiembre de 2006, de aquellas personas que se acogía al derecho de disfrutar de un curso escolar sin prestación de servicios.

A partir del curso 2007/2008, y en los sucesivos, no se produciría este efecto retroactivo, pues de una lectura de la misma se desprende que la solicitud para acogerse a este derecho se realiza en el mes de mayo, y los efectos económicos de los adjudicatarios se producirían a partir de 1 de septiembre.

En la actualidad, la Orden de 23 de enero de 2007 ha sido derogada por la Orden de 3 de abril de 2008, BOA de 28 de abril de 2008, regulándose en su artículo 5 apartado 3 lo siguiente:

"El plazo de presentación de solicitudes será entre el 1 y el 31 de mayo de cada año y, caso de ser aceptadas, producirán sus efectos a partir del inicio de curso siguiente."

En conclusión, procede considerar que desde el curso 2007 - 2008 en adelante, la normativa aplicable no permite la retroactividad de los efectos económicos de aquellos docentes no universitarios que resulten adjudicatarios del disfrute de un curso escolar sin prestación de servicios, en el mismo sentido que lo indicado en la sugerencia del Justicia de Aragón.

No obstante, la única excepción a la regla general en la que se retrajeron efectos económicos a una fecha anterior, a 1 de septiembre de 2006, contemplada en la Orden de 23 de enero de 2007, fue para el curso 2006/2007, si bien a todos aquellos docentes no universitarios acogidos a esta medida se les regularizó el abono negativo conforme lo informado para AAA."

18.3.4.2. INDEMNIZACIÓN DE PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO QUE PARTICIPA EN COMISIONES DE EVALUACIÓN PARA LA OBTENCIÓN DE TÍTULO DE FORMACIÓN PROFESIONAL ESPECÍFICA

Un grupo de profesores de Educación Secundaria se dirigieron al Justicia de Aragón planteando queja por la falta de indemnización por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte por las labores realizadas como miembros de una comisión de evaluación para la obtención de título de formación profesional específica. Solicitada información al respecto, y previo análisis de la normativa aplicable, se interpretó que ésta reconocía el derecho a indemnización por las labores realizadas, por lo que se formuló sugerencia en los siguientes términos:

EXPEDIENTE DI-1048/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 19 de mayo de 2008 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 AA, BB, CC y DD, funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, con destino en el IES Virgen del Pilar de Zaragoza.

Según señalaba el escrito de queja, con fecha 16 de enero de 2005 los citados fueron nombrados Presidenta y Vocales de la Comisión de Evaluación para la obtención del título de Técnico en Montaje y Mantenimiento de Instalaciones de frío, climatización y producción de calor, que se llevaron a cabo en el referido IES. Dicho procedimiento se celebró, tal y como consta en las oportunas actas levantadas al respecto, que fueron remitidas a la Administración.

No obstante, según se nos informaba, transcurridos tres años desde la finalización del procedimiento, los miembros del órgano de evaluación no han percibido las compensaciones económicas legalmente establecidas. Por ello, el ciudadano que planteaba la queja solicitaba que nos dirigiésemos a la Administración para plantear el abono de dichas indemnizaciones.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 2 de diciembre de 2008 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

"Las funciones que desarrollaron los interesados en el procedimiento al que alude el escrito de Queja formaban parte de las que están encomendadas por el Reglamento Orgánico de Institutos de Educación Secundaria, aprobado por Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, a los Departamentos Didácticos [artículo 49 g)]:

"Son competencias de los Departamentos Didácticos:

(...)

g) Organizar y realizar las pruebas necesarias para los alumnos de bachillerato o de ciclos formativos con materias o módulos pendientes y, en su caso, para los alumnos libres. (...)"

En consecuencia, no está prevista una compensación económica específica para este supuesto, ya que las tareas a las que aludimos se remuneran como parte integrante de la función docente, dando lugar a las retribuciones correspondientes, fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.”

Cuarto.- La información facilitada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se facilitó al ciudadano que había planteado la queja, con el fin de que realizase las aportaciones que estimase oportunas. Así, en su momento dirigió escrito a esta Institución en el que señalaba lo siguiente:

“Las pruebas para la obtención de Técnico en Montaje y mantenimiento de frío, climatización y producción de calor tenían un carácter abierto y no iban dirigidas a alumnos del centro, como puede comprobarse en el artículo segundo de la Resolución de 17 de noviembre de 2004 de la Dirección General de Formación Profesional por la que se convocan dichas pruebas, en el artículo tercero, apartado 3 j, y artículo tercero apartados 5 y 6.

La Comisión evaluadora además de la preparación y organización de las pruebas, tuvo que desarrollar un arduo trabajo de estudio, verificación de la documentación y toma de decisiones pues todos los aspirantes solicitaron reconocimiento de competencias profesionales en prácticamente todos los módulos (12) del ciclo objeto de la prueba, lo que exigió reuniones cuyas actas fueron remitidas a la Dirección General de FP, siempre fuera del horario lectivo.

Pero además, el artículo cuarto de la citada Resolución establecía que los módulos comunes de diferentes ciclos formativos tendrían los mismos criterios de evaluación, lo que obligó a que dos miembros de la Comisión evaluadora tuvieran que coordinarse con sus compañeros del Instituto “Bajo Aragón” de Alcañiz. De estas reuniones de coordinación también se remitieron en su día las correspondientes actas.

La Administración, en una reunión preparatoria previa a la celebración de las pruebas informó oralmente a los representantes de los centros de Zaragoza, Huesca y Alcañiz en los que se iban a celebrar las mismas, de la compensación económica que recibirían los miembros de la comisión, recalcando, ante las dudas manifestadas por los allí reunidos, que dicha compensación venía establecida el artículo 6.4 de la Orden de 22 de enero de 2004 del departamento de Educación por la que se establecen las condiciones en las que se convocarán las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de F.P.”

Quinto.- A la vista de la información facilitada por el particular, se remitió solicitud de ampliación de información al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón requiriendo determinados datos.

Sexto.- Con fecha 13 de mayo de 2009 se ha recibido contestación de la Administración en la que se indica, literalmente, lo siguiente:

"El artículo 28 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público señala que "los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón del servicio". Se trata de supuestos en los que el cumplimiento de las tareas encomendadas produce al funcionario una serie de gastos o una carga adicional de trabajo que no se contemplan en ninguno de los conceptos que integran sus retribuciones.

Corno ya se señaló en el informe inicial, el Reglamento Orgánico de Institutos de Educación Secundaria, aprobado por Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, a los Departamentos Didácticos [artículo 49 g)]:

"Son competencias de los Departamentos Didácticos:

g) Organizar y realizar las pruebas necesarias para los alumnos de bachillerato o de ciclos formativos con materias o módulos pendientes y, en su caso, para los alumnos libres.

Por otra parte, la Orden de 22 de agosto de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Centros Docentes Públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 104, de 2 de septiembre de 2002), señala en su apartado 5, bajo el epígrafe HORARIO DE LOS PROFESORES, punto 5.1 Distribución del horario, lo siguiente:

"64.- Los Profesores y Maestros permanecerán en el Centro treinta horas semanales. Estas horas tendrán la consideración de lectivas y complementarias recogidas en el horario individual y complementarias computadas mensualmente. El resto, hasta las treinta y siete horas y media semanales, serán de libre disposición para la preparación de las actividades docentes, el perfeccionamiento profesional o cualquier otra actividad pedagógica complementaria".

En la medida en que la correcta ejecución del trabajo en una comisión de evaluación, o de cualquier otra tarea encomendada a los funcionarios docentes y comprendida dentro de los cometidos que les atribuye el ordenamiento jurídico, causare a aquellos algún gasto

extraordinario o les impusiera una carga de trabajo adicional a la que ordinariamente les corresponde en su centro de destino, procedería el abono de una compensación o indemnización por razón del servicio. Fuera de estos supuestos, no cabe compensar adicionalmente a los funcionarios por la realización de trabajos cuyo desempeño les corresponde por atribución legal y, en tal condición, les son retribuidos por medio de percepciones económicas cuyos diversos conceptos resultan, por todo lo expuesto, fijos en su cuantía y periódicos en su devengo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Por Orden de 22 de enero de 2004, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, se establecieron las condiciones para la convocatoria de las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica. Esta norma desarrollaba las condiciones básicas de dichas pruebas, previstas en el Real decreto 942/2003, de 18 de julio; norma que a su vez se ha visto derogada en su mayor parte por el Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre.

El Real decreto 942/2003, vigente en el momento de producirse los hechos que han motivado la queja ante esta Institución, tenía por objeto establecer, de acuerdo con lo previsto en el artículo 54.5 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, las condiciones básicas que deben reunir las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de formación profesional específica, así como la acreditación de las unidades de competencia. Dichas pruebas debían ser elaboradas por las respectivas Administraciones educativas; previéndose una prueba para cada uno de los módulos profesionales que componen los ciclos formativos, excepto para el módulo de formación en centros de trabajo.

El artículo 7 se refería a las comisiones de evaluación de las pruebas indicadas en los siguientes términos:

“1.- Las Administraciones educativas nombrarán las comisiones de evaluación necesarias para la realización de las pruebas.

2.- Las comisiones de evaluación estarán formadas, al menos, por cinco miembros de los que uno actuará como Presidente y otro como Secretario. En todos los casos se deberá garantizar que habrá, al menos, un miembro de la comisión con atribución docente para cada uno de los módulos profesionales.

3.- Las distintas comisiones de evaluación podrán proponer la incorporación, a éstas, como asesores, de profesionales cualificados, que serán nombrados, si procede, por la Administración educativa correspondiente.

4.- Las comisiones de evaluación, procederán con carácter previo a las pruebas, a la valoración de la documentación aportada por los candidatos a la que se refiere el artículo 4.4 y podrán requerir al interesado, si ello fuera necesario, la aportación de otra documentación complementaria que evidencie la adquisición de las competencias, que solicita le sean reconocidas.”

La Orden de 22 de enero de 2004 referida vino a desarrollar la norma autonómica refiriéndose a las comisiones de evaluación en el artículo 6, que indica lo siguiente:

“1.- Existirá una comisión de evaluación por cada ciclo formativo nombrada por la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente y que estará formada por un presidente y cuatro vocales con atribución docente en el ciclo formativo correspondiente, preferentemente profesores que estén impartiendo los módulos del ciclo formativo en modalidad presencial, actuando uno de ellos como secretario.

2.- A propuesta de su Presidente, la Dirección General de Formación profesional y Educación Permanente podrá designar y nombrar asesores especialistas que se incorporarán a las comisiones como miembros de éstas.

3.- Con carácter previo a la realización de las pruebas, las comisiones de evaluación procederán a valorar la documentación aportada por los candidatos a que se refiere el artículo 4.6 y podrán requerir al interesado la aportación de otra documentación complementaria que evidencie la adquisición de las competencias cuyo reconocimiento solicita.

4.- Los miembros de las comisiones de evaluación percibirán las compensaciones por razón de servicio que reglamentariamente estén establecidas.”

En cumplimiento de lo previsto en la disposición final primera de la orden, por Resolución de 17 de noviembre de 2004, de la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente se procedió a convocar las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica para el año 2005. El apartado noveno de la resolución se refería al nombramiento de las comisiones de evaluación,

indicando que la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente procederá al mismo de acuerdo con el artículo 6 de la Orden de 22 de enero de 2004, ya citado.

Segunda.- El escrito de queja planteado ante esta Institución se refería a las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional para el año 2005 convocadas por la resolución de 17 de noviembre de 2004 a la que nos hemos referido, exponiendo que el personal docente que fue nombrado en su momento a través del procedimiento descrito para formar parte de una de las comisiones de evaluación no recibió indemnización por las actuaciones desarrolladas, pese a que tal posibilidad se establecía en la norma vigente en ese momento y a que en reunión mantenida con carácter previo a la realización de las pruebas se les informó de que así se haría.

Solicitada información al respecto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, éste indicó que entendía que las funciones desarrolladas en el procedimiento de evaluación de las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional forman parte de las tareas integrantes de la función docente, al ser competencia de los departamentos didácticos, por lo que no procede compensación económica.

Así, entendemos que a la hora de pronunciarse sobre la cuestión planteada en la queja debemos dilucidar si la participación en las comisiones de evaluación debe considerarse parte integrante de las funciones atribuidas reglamentariamente al personal docente como propias del ejercicio habitual de su cargo.

Tercera.- A este respecto, el Real Decreto 893/1996, por el que se aprueba el reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, incluye en el artículo 40 entre los Órganos de coordinación los denominados Departamentos didácticos. Éstos se definen en el artículo 48 como los órganos básicos encargados de organizar y desarrollar las enseñanzas propias de las áreas, materias o módulos que tengan asignados, y las actividades que se les encomienden, dentro del ámbito de sus competencias.

Señala el artículo 49 que son competencias de los Departamentos didácticos las siguientes:

“a) Formular propuestas al equipo directivo y al claustro relativas a la elaboración o modificación del proyecto educativo del instituto y la programación general anual.

b) Formular propuestas a la comisión de coordinación pedagógica relativas a la elaboración o modificación de los proyectos curriculares de etapa.

c) Elaborar, antes del comienzo del curso académico, la programación didáctica de las enseñanzas correspondientes a las áreas, materias y módulos integrados en el departamento, bajo la coordinación y dirección del jefe del mismo, y de acuerdo con las directrices generales establecidas por la comisión de coordinación pedagógica. La programación didáctica incluirá, para cada etapa, los aspectos señalados en el artículo 68 de este Reglamento.

d) Promover la investigación educativa y proponer actividades de perfeccionamiento de sus miembros.

e) Mantener actualizada la metodología didáctica.

f) Colaborar con el departamento de orientación, bajo la dirección del jefe de estudios, en la prevención y detección temprana de problemas de aprendizaje, y elaborar la programación y aplicación de adaptaciones curriculares para los alumnos que lo precisen, entre ellos los alumnos con necesidades educativas especiales y los que sigan programas de diversificación.

g) Organizar y realizar actividades complementarias en colaboración con el departamento correspondiente.

h) Organizar y realizar las pruebas necesarias para los alumnos de bachillerato o de ciclos formativos con materias o módulos pendientes y, en su caso, para los alumnos libres.

i) Resolver las reclamaciones derivadas del proceso de evaluación que los alumnos formulen al departamento y dictar los informes pertinentes.

j) Elaborar, a final de curso, una memoria en la que se evalúe el desarrollo de la programación didáctica, la práctica docente y los resultados obtenidos.

k) Proponer materias optativas dependientes del departamento, que serán impartidas por los profesores del mismo.”

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte entiende que las tareas de evaluación de las pruebas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica entran dentro de las competencias atribuidas a los Departamentos Didácticos en el apartado h del artículo 49 citado (*“organizar y realizar las pruebas necesarias para los alumnos de bachillerato o de ciclos formativos con materias o módulos pendientes y, en su caso, para los alumnos libres”*).

Al respecto, debemos indicar que las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica aparecen reguladas en una norma específica, -que en el momento de producirse los hechos que motivaron la queja era el Real Decreto 942/2003, de 18 de julio, desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma por Orden de 22 de enero de 2004-, norma que atribuye el desarrollo de dichas tareas a un órgano específico, las comisiones de evaluación, que entendemos que no coincide con los departamentos didácticos recogidos en el Reglamento Orgánico que regula los Institutos de Educación Secundaria.

Por ello lamentamos discrepar del parecer de la Administración, pero consideramos que las tareas de evaluación de las pruebas para la obtención de los títulos de Formación Profesional que fueron convocadas en su momento por Resolución de 17 de noviembre de 2004 no son encuadrables en las competencias atribuidas reglamentariamente a los departamentos didácticos, sino que corresponden a un órgano distinto, las comisiones de evaluación.

En esta línea, y a la hora de interpretar si es preciso indemnizar a los integrantes de dichas comisiones de evaluación por el desempeño de sus tareas, la Orden de 22 de enero de 2004 indica de forma explícita que *“los miembros de las comisiones de evaluación percibirán las compensaciones por razón de servicio que reglamentariamente estén establecidas”*. Así, la norma hace referencia a la necesidad de compensar económicamente a los integrantes de las comisiones por el ejercicio de sus tareas.

Consta que en las normas posteriores por las que se regulan las pruebas para la obtención de los Títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional, como son la Orden del 27 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, o la de 6 de mayo de 2009, no se incluye la previsión de indemnización al personal docente que integra las comisiones de evaluación por el desarrollo de las tareas asignadas. No obstante, la Orden que regula el supuesto planteado ante esta Institución, la de 22 de enero de 2004, parece clara el respecto, como hemos señalado.

Cuarta.- En esta línea, y desde un punto de vista comparado, cabe resaltar que en otras Comunidades Autónomas se incluye la oportunidad de indemnizar a los integrantes de las comisiones de evaluación por la realización de sus servicios. Así, y sin ánimo exhaustivo, podemos referirnos a las siguientes:

- Cataluña incluye en su última convocatoria para la realización de las pruebas para obtener los títulos de técnico/a y técnico/a superior de determinados ciclos formativos de formación profesional específica, por Resolución EDU/103/2009, de 21 de enero, la aplicabilidad a las comisiones evaluadoras del Decreto 138/2008, de 8 de julio, de indemnizaciones en razón del servicio (artículo 6).
- La Comunidad Autónoma de Madrid, en la Orden 5752/2008, de 11 de diciembre, por la que se establece la organización de las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional, regula el procedimiento por el que se han de desarrollar y se convocan para el año 2009, incluye en el artículo 12 la Compensación a los miembros de las comisiones de evaluación en los siguientes términos: *“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo quinto de la Orden 7453/2006, de 20 de diciembre, del Consejero de Educación, los miembros de las comisiones de evaluación que se nombren para la realización de estas pruebas percibirán la correspondiente indemnización por las actividades realizadas. Dichas comisiones quedan clasificadas en la categoría tercera de entre las previstas en el artículo 30 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio. Cada miembro de la comisión con derecho a percepción devengará una sesión por las actividades de organización, fijación del calendario de las pruebas y desarrollo de los exámenes; otra, por la participación en la evaluación final de los matriculados en el ciclo formativo; y, finalmente, por cada módulo profesional que se le asigne, debido a la competencia docente que le otorga su especialidad, devengará dos sesiones más, sin que por su participación en las pruebas supere el número de ocho sesiones devengadas. El devengo de las sesiones se efectuará de acuerdo con las actas de las reuniones de trabajo celebradas, mediante certificado del secretario de la comisión con el visto bueno del presidente.”*
- La Comunidad Autónoma Canaria reguló por Orden de 15 de febrero de 2008 las pruebas para la obtención de los títulos de formación profesional de Técnico y Técnico Superior, previendo que *“Los miembros de las Comisiones Evaluadoras que actúen en estas pruebas, tendrán derecho a percibir horas extraordinarias, que se calcularán en función del número de alumnos presentados por módulo profesional y que serán certificadas por el centro docente.”*

Quinta.- Por último, debe tenerse en cuenta que el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, establece en el artículo 14.d) el derecho de los funcionarios a percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio. En la medida en que, tal y como hemos señalado, las funciones desarrolladas por los integrantes de las comisiones de evaluación de las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica no aparecen incluidas entre las

funciones ordinarias del personal docente, y a la vista de la normativa reseñada, entendemos procedente sugerir a ese Departamento que valore la necesidad de indemnizar a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, con destino en el IES Virgen del Pilar de Zaragoza, que fueron nombrados miembros de la Comisión de evaluación para la obtención de títulos de Formación Profesional Específica al amparo de la Resolución de 17 de noviembre de 2004.

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 valorar la necesidad de indemnizar a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, con destino en el IES Virgen del Pilar de Zaragoza, que fueron nombrados miembros de la Comisión de evaluación para la obtención de títulos de Formación Profesional Específica al amparo de la Resolución de 17 de noviembre de 2004, por el desarrollo de las funciones desempeñadas en dicha comisión.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón dio respuesta a la sugerencia formulada mediante informe de 6 de octubre de 2009 en el que indicaba lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia a la queja DI-1048/2008-4, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La Sugerencia se enuncia por parte de la institución del Justicia en los siguientes términos:

“El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón debe valorar la necesidad de indemnizar a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, con destino en el IES Virgen de Pilar de Zaragoza, que fueron nombrados miembros de la Comisión de evaluación para la obtención de títulos de Formación Profesional Específica al amparo de la

Resolución de 17 de noviembre de 2004, por el desarrollo de las funciones desempeñadas en dicha comisión."

Es criterio del Departamento, conforme lo dispuesto en el artículo 49 g) del Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, no procede indemnizar a los funcionarios docentes interesados en la sugerencia por haber sido nombrados Comisión de evaluación para la obtención de Formación Profesional Específica, puesto que esta tarea forma parte de su actividad docente ordinaria que ya es remunerada a través de las retribuciones ordinarias, fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.

No obstante, se informa que es voluntad del Departamento iniciar los estudios necesarios para el examen de los fundamentos jurídicos y consecuencias de la Sugerencia del Justicia de Aragón, que debido a su carácter general, no sólo afectaría a las actividades propias de los interesados, sino también al resto del personal docente no universitario que presta sus servicios en el ámbito de la administración educativa de la Comunidad Autónoma de Aragón."

18.3.4.3. PERSONAL INTERINO DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA NOMBRADO PARA DESEMPEÑAR PUESTOS CON NIVEL DE COMPLEMENTO DE DESTINO 22. OBLIGACIÓN DE ABONAR RETRIBUCIONES CORRESPONDIENTES AL PUESTO EFECTIVAMENTE DESEMPEÑADO.

Durante el año 2009 el Justicia de Aragón se ha pronunciado en una ocasión en relación con la atribución a funcionarios interinos del Ayuntamiento de Zaragoza de retribuciones inferiores a las correspondientes al puesto de trabajo desempeñado:

EXPEDIENTE DI-1664/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 29 de octubre de 2008 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, B, C y D, personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de Zaragoza como Técnicos Auxiliares Socioculturales.

Según se indicaba en el escrito de queja, pese a que los cuatro empleados municipales citados fueron nombrados en su momento para desempeñar con carácter interino una plaza calificada con nivel de complemento de destino 22, estaban percibiendo retribuciones correspondientes al nivel de complemento de destino 18.

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.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En contestación a escrito que ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza el 11 de noviembre de 2008, relacionado con queja referente a la desestimación para el abono de las diferencias salariales por realización de funciones de superior categoría, se informa lo siguiente:

Primero.- Los interesados, A, B, C y D son personal laboral contratado en el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza ocupando los puestos de trabajo de Técnicos Auxiliares Socioculturales, pertenecientes al grupo C, subgrupo C1, nivel 18 y prestando sus servicios en el Servicio de Centros Cívicos.

Segundo.- Los mismos están percibiendo las retribuciones propias de los puestos de trabajo para las cuales fueron contratados percibiendo las retribuciones básicas correspondientes al grupo C, subgrupo C1, y las retribuciones complementarias correspondientes al complemento de destino 18 y complemento específico 5002.

Tercero.- Por Decreto del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior de 19 de septiembre de 2008 se desestimo la solicitudes formuladas por los interesados solicitando el abono de las diferencias salariales entre el puesto de trabajo que ocupan de Técnicos Auxiliares Socioculturales, clasificados en el grupo C, subgrupo C1, nivel 18 y el puesto de trabajo de Unidad de Centros Cívico, clasificado en el grupo C, subgrupo C1, nivel 22.

Cuarto.- El motivo de la desestimación es porque en la Relación de Puestos de Trabajo del año 2005 los puestos de trabajo de Unidad de Centros Cívicos en el Servicio de Centros Cívicos están reservados a funcionarios de carrera.

Quinto.- En los plazos legalmente establecidos, algunos de los interesados han interpuesto Recurso de Reposición contra la desestimación de las solicitudes planteadas en reclamación a los derechos económicos por el ejercicio de funciones de superior categoría.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, incluye en el artículo 14, entre los derechos de los funcionarios, el de *“percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio”*. El modelo retributivo establecido para la función pública persigue el objetivo de satisfacer a los empleados públicos por el trabajo realizado.

Tras la reforma de la normativa de función pública de 1984, y en tanto no se desarrolle legislativamente por la Comunidad Autónoma lo establecido al respecto por el Estatuto Básico del Empleado Público, debemos distinguir entre dos tipos de retribuciones: las básicas y las complementarias. Las básicas (sueldo base y trienios) están concebidas como una compensación por lo que el funcionario “es”, respondiendo a las capacidades demostradas por el funcionario en su acceso al cuerpo o escala al que pertenece, mientras que las retribuciones complementarias (complemento específico, de destino y de productividad) cumplen una doble función: de un lado, tanto el complemento de destino como el específico retribuyen el puesto ocupado por el funcionario, es decir, lo que hace, mientras que el complemento de productividad está asignado al modo y la intensidad con que el funcionario cumple las tareas inherentes a su puesto de trabajo.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 29 de mayo de 1995, indicó que *“el complemento de destino corresponde a aquellos puestos de trabajo que requieran particular preparación técnica o impliquen especial responsabilidad, y el de dedicación especial a los funcionarios a los que se exija una jornada de trabajo mayor que la normal o se acojan al régimen de dedicación exclusiva al servicio de la Administración. La Ley de Reforma de la Función Pública de 2 de agosto de 1984... incluye en dichas retribuciones el complemento de destino correspondiente al nivel de puesto de trabajo que se desempeñe; 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; y 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... de todo lo cual se deduce que los*

complementos referidos están en función del puesto de trabajo que en cada momento se desempeñe, de la dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, peligrosidad o penosidad del mismo y del rendimiento, actividad extraordinaria o interés con que se desempeñe el puesto de trabajo, sin que en ningún caso constituya un derecho adquirido que haya de subsistir en lo sucesivo con independencia del puesto de trabajo que en cada momento se desempeñe o de la actividad o rendimiento desplegada en el mismo”.

Así, parece claro que tanto el complemento de destino como el complemento específico aparecen asociados al puesto de trabajo que realiza el empleado público de manera efectiva, en tanto su finalidad es retribuir a éste por las funciones desempeñadas en la plaza en cuestión y siempre en función de las características de ésta.

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 al personal interino en el artículo 7 definiéndolo como aquel que *“ocupa puestos de trabajo vacantes que corresponden a plazas de funcionarios en tanto no sean provistas por éstos”*. La cobertura de una plaza recurriendo a un funcionario interino es un mecanismo para la provisión de un puesto de manera temporal hasta su provisión a través de los procedimientos reglados correspondientes. No obstante, el rasgo definitorio es el nombramiento del funcionario interino para el desarrollo de una plaza en concreto. De hecho, si no fuese así el recurso a la interinidad perdería su razón de ser. Al existir una plaza concreta de necesaria cobertura y en tanto no pueda efectuarse ésta a través del mecanismo legal oportuno, se designa a un funcionario interino para el desempeño con carácter provisional del puesto; de ahí que la adscripción a un puesto específico es un factor fundamental y determinante en la interinidad.

Con esto queremos significar que si se designa a un interino para la cobertura provisional de una plaza, y dicha plaza tiene atribuidos determinados complementos de destino y específicos, complementos que como hemos indicado retribuyen las características específicas de dicha plaza, la consecuencia lógica es que el funcionario interino debe percibir, necesariamente, los complementos de destino y específico que tiene asignada la plaza que ocupa.

Finalmente, podemos referirnos a la jurisprudencia vertida en la línea defendida por esta Institución. Así, y a título de ejemplo, cabe referirse a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de julio de 2001 que, analizando un supuesto equiparable al que aquí examinamos, señaló que *“...probada la realización de las funciones propias del mismo, por parte del actor -como ocurre en el presente caso- hay que concluir la procedencia del abono de las diferencias retributivas por tal concepto, que en su día debieron ser satisfechas. No puede admitirse el argumento que ha servido de Fundamento de Derecho al Acuerdo de la Dirección General de la Guardia*

Civil, en tanto en cuanto no puede supeditarse la satisfacción de la retribución complementaria -debida por el desempeño de las funciones según establece la norma- a la existencia de una adscripción formal del sujeto en cuestión o nombramiento para la plaza, pues ello sería tanto como dejar en manos de la Administración, encargada de emitir tal acto formal, la satisfacción de las retribuciones a su conveniencia lo que por otro lado aparece vedado en el artículo 9.3 "in fine", de la Constitución Española "

Segunda.- Entrando en el supuesto concreto planteado ante esta Institución, en su momento el escrito de queja se refirió a la situación de cuatro empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Zaragoza que, según se nos informaba, no percibían los complementos de destino y específico correspondientes a la plaza que estaban ocupando materialmente. Procede entrar al análisis de cada uno de los supuestos.

En primer lugar, se hacía referencia a la situación de A. Con fecha 25 de septiembre de 2006, la interesada fue contratada por el Ayuntamiento de Zaragoza a través de un contrato de duración determinada a tiempo completo de interinidad para sustituir a X, quien ocupaba puesto en la Unidad de Centros de Mayores clasificado en la Relación de Puestos de Trabajo como perteneciente al Grupo C, con nivel de complemento de destino 22 y estrato 7. Así, del contrato firmado se desprende, claramente, que la interesada ocupaba, con carácter interino, una plaza con nivel de complemento de destino 22 y estrato 7, con lo que le correspondería percibir las retribuciones correspondientes a la misma.

En segundo lugar, se alude a B. Al igual que en el supuesto anterior, con fecha 23 de octubre de 2006 fue contratada por el Ayuntamiento de Zaragoza a través de un contrato de duración determinada a tiempo completo de interinidad para sustituir a Y. Dicho funcionario ocupa igualmente un puesto que tiene atribuido un complemento de destino 22 y un estrato 7.

En tercer lugar, C y D fueron nombrados por Decreto de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 22 de junio y 27 de julio de 2007 para desempeñar como funcionarios con carácter interino los puestos de trabajo de Técnico Auxiliar Sociocultural para sustituir, transitoriamente, y tal y como cita expresamente el decreto, a los funcionarios W y Z, respectivamente. Ambos funcionarios ocupaban plazas con nivel de complemento de destino 22 y estrato 7, plazas que han estado siendo desempeñadas por consiguiente por C y D.

Tercera.- Así, en los cuatro supuestos analizados los interesados han sido nombrados para desempeñar, con carácter interino, plazas que tienen reconocido un nivel de complemento de destino 22 y estrato 7; sin embargo, el Ayuntamiento argumenta en su escrito de contestación que ocupan puestos de trabajo pertenecientes al grupo C, subgrupo C1, nivel 18. Así, de conformidad

con el criterio indicado en el primer apartado, entendemos que el Consistorio debe abonarles las retribuciones correspondientes a las plazas que efectivamente están desempeñado, dotadas con un nivel de complemento de destino 22.

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 debe valorar la necesidad de retribuir al personal a su servicio por las funciones efectivamente desempeñadas; lo que, en el supuesto de A, B, C y D, implica el reconocimiento del nivel de las plazas que están ocupando.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza, según escrito de fecha 2 de abril de 2009.

18.3.5. DERECHOS Y DEBERES

18.3.5.1. DEBER DE TRAMITAR EN PLAZO LAS SOLICITUDES DE AYUDAS DE ACCIÓN SOCIAL A FAVOR DE LOS FUNCIONARIOS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS.

Formulada queja por un ciudadano ante la falta de tramitación de solicitud de ayuda de acción social reconocida a favor del personal docente no universitario, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-702/2008-4**«I.- Antecedentes**

Primero.- Con fecha 25 de abril de 2008 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, funcionaria docente que presta sus servicios en el Centro Aragonés de Tecnologías para la educación, sito en Alcorisa.

Indicaba el escrito de queja que dicha ciudadana en su momento solicitó, vía correo administrativo, a través de la oficina de Correos de Alcorisa, las ayudas de la convocatoria de Acción Social a favor de funcionarios docentes no universitarios convocadas por Orden de 14 de noviembre de 2007. No obstante, en los listados provisionales de beneficiarios, publicados en 9 de abril de 2008, la interesada no aparecía incluida, ya que, según fue informada, no constaba que hubiese presentado su solicitud de participar en dichas ayudas. Así, y dado que constaban en el expediente los justificantes de correos que acreditaban que la solicitud de ayuda de acción social se presentó vía correo administrativo dentro de plazo, se solicitaba que pidiésemos información al respecto al Departamento.

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.

Tercero.- Dicha solicitud de información fue reiterada en tres ocasiones sin que, a día de hoy, hayamos obtenido contestación de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que 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 reiterada 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.

Tercera.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala, en su artículo 38.4, que los ciudadanos podrán presentar los escritos y comunicaciones que dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas a través de, entre otros medios, las Oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

Al respecto, el Reglamento por el que se aprueba la prestación de los servicios postales, aprobado por Real Decreto 1829/1999, de 3 diciembre, indica expresamente, en su artículo 31, en referencia a la admisión de solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos o entidades dirijan a los órganos de las Administraciones públicas, lo siguiente:

“Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos o entidades dirijan a los órganos de las Administraciones públicas, a través del operador al que se le ha encomendado la prestación del servicio postal universal, se presentarán en sobre abierto, con objeto de que en la cabecera de la primera hoja del documento que se quiera enviar, se hagan constar, con claridad, el nombre de la oficina y la fecha, el lugar, la hora y minuto de su admisión. Estas circunstancias deberán figurar en el resguardo justificativo de su admisión. El remitente también podrá exigir que se hagan constar las circunstancias del envío, previa comparación de su identidad con el original, en la primera página de la copia, fotocopia u otro tipo de reproducción del documento principal que se quiera enviar, que deberá aportarse como forma de recibo que acredite la presentación de aquél ante el órgano administrativo competente.

Practicadas las diligencias indicadas, el propio remitente cerrará el sobre, y el empleado formalizará y entregará el resguardo de admisión, cuya matriz archivará en la oficina.

Los envíos aceptados por el operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal, siguiendo las formalidades previstas en este artículo, se considerarán debidamente presentados, a los efectos previstos en el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en su normativa de desarrollo.”

Cuarta.- El ciudadano que planteó la queja expone que en su momento solicitó las ayudas de la convocatoria de acción social a favor de funcionarios docentes

no universitarios por las contingencias producidas en el ejercicio 2006, cuya convocatoria fue aprobada por Orden de 14 de noviembre de 2007.

Dicha disposición, que recoge la convocatoria de ayudas de acción social correspondientes al ejercicio 2006, en desarrollo de lo previsto en el Decreto 235/2006, de 4 de diciembre, del Gobierno de Aragón, señala expresamente en su apartado séptimo que *“la solicitud que se ajustará en todo caso al modelo que como anexo I se acompaña a la presente Orden, se presentará en los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del que dependan los interesados. Igualmente podrán presentarse en el Registro General del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, sito en Av. Gómez Laguna nº 25, 6ª planta, o por cualquiera de los medios que establece el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*.

Señala el artículo primero del Decreto 235/2006, de 4 de diciembre, por el que se regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los funcionarios docentes no universitarios, que dicha norma tiene por objeto *“la cobertura de las contingencias y situaciones señaladas en el artículo 4, con el objetivo de mejorar las condiciones sociales del personal destinatario de las mismas”*. La norma regula en su Título I las disposiciones generales para la tramitación de las ayudas recogidas, indicando en el artículo 5 que *“las solicitudes formalizadas en el modelo oficial que se apruebe, acompañadas de la documentación justificativa requerida en cada caso, se presentarán por cualquiera de los medios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por el órgano receptor serán remitidas a la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento competente en materia de Educación, procediéndose a su inmediato traslado al órgano competente para su tramitación, quien comprobada la documentación que en cada caso resulte preceptiva requerirá, si procede, a los interesados para que en el improrrogable plazo de diez días hábiles, subsanen las deficiencias u omisiones que pudieran detectarse”*.

En el supuesto planteado, consta que dichos requisitos se cumplieron, al presentar el ciudadano su solicitud a través de los cauces legales, en este caso la Oficina de Correos, que, a su vez, y según se nos ha informado, certifica que la solicitud fue remitida a la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, tal y como prevé el reglamento.

Quinta.- La falta de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información nos impide pronunciarnos acerca del eventual derecho de la solicitante a las ayudas recogidas en la convocatoria aprobada por Orden de 14 de noviembre de 2007. No obstante, parece claro que la irregular actuación de la Administración, en tanto la solicitud fue presentada en su momento a través

de los cauces legales y no fue atendida, ha impedido el pronunciamiento expreso sobre dicho derecho.

En este sentido, nos vemos obligados a sugerirle a ese Departamento que extreme el celo en la tramitación de los procedimientos para el reconocimiento de las ayudas de acción social a favor de los funcionarios docentes no universitarios, garantizando que todas las solicitudes presentadas en plazo son debidamente atendidas.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que el Estatuto Básico del Empleado Público establece en su artículo 54, entre los deberes de los empleados públicos, el de desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico. Así, la Administración debe velar por que los empleados a ella adscritos cumplen con dichos deberes, garantizando así el cumplimiento efectivo del servicio público que tienen asignado.

Por último, y en el supuesto concreto planteado, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe valorar la oportunidad de tramitar la solicitud presentada en su momento por AAA, resolviendo acerca de su derecho a percibir las ayudas de Acción Social solicitadas en su momento.

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.- Recordamos 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.

2.- El Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe tramitar en plazo todas las solicitudes de ayudas de acción social a favor de los funcionarios docentes no universitarios presentadas a través de los mecanismos reglados.

3.-El Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe valorar la oportunidad de tramitar la solicitud de ayudas de acción social para el personal docente no universitario presentada en su momento por AAA.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte según escrito de fecha 21 de enero de 2010.

18.3.5.2. FALTA DE CONTESTACIÓN POR EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE A ESCRITO PRESENTADO POR FUNCIONARIO EN EL QUE MANIFIESTA CIRCUNSTANCIAS LABORALES QUE PUEDEN IMPLICAR UN MENOSCABO DE SUS DERECHOS

En abril de 2008 un ciudadano, funcionario adscrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se dirigió al Justicia de Aragón debido a la falta de contestación, por parte del responsable del Departamento, a varios escritos presentados en los que manifestaba determinadas circunstancias que consideraba que podrían implicar una vulneración de sus derechos en los términos recogidos en el Estatuto Básico del Empleado Público. Analizada la información facilitada por la Administración, se consideró conveniente realizar la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-705/2008-4

«I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de abril de 2008 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 X, funcionario perteneciente al Cuerpo Facultativo Superior de Patrimonio Cultural (rama archivos), adscrito a la Dirección General de Patrimonio Cultural del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón. Según indicaba el escrito de queja, el ciudadano citado había presentado en marzo de 2008 un escrito dirigido a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en el que exponía determinados aspectos relacionados con

su situación laboral y las circunstancias en que desempeñaba su trabajo; escrito que no había recibido contestación por parte de la Administración.

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.- En su momento se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-70~2008-4 el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

El pasado 13 de marzo de 2008 X remitió escrito de queja a la Excm. Consejera de Educación, Cultura y Deporte en el que exponía su personal percepción sobre su situación laboral, citando acontecimientos muy diversos.

La entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte solicitó información sobre las cuestiones planteadas por X y estimó que dado el carácter del escrito, procedía darse por enterada del escrito de queja formal, y consideró que la situación real no coincidía con la descrita por X, por lo que no procedía atender su solicitud.”

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, se solicitó ampliación de la misma, indicando si se había informado al interesado de la decisión acordada por la Administración respecto a su escrito.

Quinto.- Recientemente, la Administración remitió escrito de contestación en el que indicaban lo siguiente:

“En relación con la ampliación del informe del expediente de queja DI-70512008-4, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Con fecha 18 de septiembre de 2008 enviamos carta a X en el que ponemos en su conocimiento el sentido del informe remito al Justicia.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 13 de marzo de 2008, X dirigió escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón en el que exponía una serie de circunstancias que afectaban a su situación laboral en la Dirección General de Patrimonio Cultural de dicho Departamento, a la que está adscrita la plaza que ocupa.

En concreto, el ciudadano indicaba en su escrito que desde octubre de 2003, fecha en la que la Jefa de Sección de Archivos de la referida Dirección General pasó a la situación de baja laboral, hasta abril de 2006, había estado asumiendo las funciones correspondientes a dicha plaza. De hecho, con fecha 14 de octubre de 2004 dicha situación fue reconocida de manera expresa y formal al atribuirle una Orden de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de manera temporal el ejercicio de las funciones de la Jefatura de Sección. Dichas tareas en determinados momentos fueron compaginadas con la asunción de funciones correspondientes al puesto de Jefatura de Negociados de Archivos.

Señalaba el ciudadano igualmente que en junio de 2006 la Dirección General de Patrimonio Cultural elevó a la Dirección General de Función Pública propuesta en materia de personal que contemplaba la subida en dos niveles de todos los puestos base de Facultativos Superiores de Patrimonio Cultural, rama archivos, existentes en la Dirección General, salvo el puesto ocupado por X, para el que se proponía una subida de un nivel. En 2007, y pese a la solicitud de explicaciones al respecto del interesado, solicitud que no fue atendida, se acordó de manera definitiva la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo afectada excluyendo al puesto ocupado por X de la subida de dos niveles acordada para los puestos similares.

En concreto, el funcionario refería en su escrito que en su momento se le encargó la elaboración del proyecto de creación del Archivo General de Aragón; encargo cuya trascendencia, a juicio del particular, contrastaba con la valoración de la plaza que se desprende de la decisión de no subir el nivel de la misma.

Igualmente, el escrito descrito refería que a lo largo de 2007 se propuso al ciudadano la marcha voluntaria en comisión de servicios a un puesto vacante en el Archivo Histórico provincial de Zaragoza. De hecho, en septiembre de 2007, según se relata, la Dirección General de Patrimonio Cultural propuso a la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte la apertura de expediente de cambio de adscripción de la plaza ocupada por X de manera que pasase a depender del Archivo Histórico Provincial de Zaragoza, expediente que fue informado desfavorable por la Inspección General de Servicios, extremo lógico, a juicio de esta Institución, en cuanto al no contar con el consentimiento del funcionario podría implicar un traslado forzoso del mismo.

Por último, el escrito reseñado hace constar las especiales dificultades con que topa el funcionario para el normal desenvolvimiento de sus funciones: solicitudes de instrucciones por escrito acerca de tareas a desarrollar que no reciben respuesta por parte del superior jerárquico, falta de toma en consideración de propuestas realizadas por el ciudadano acerca de tareas a desarrollar, etc. Por lo descrito, el particular denunciaba la situación laboral en que se encontraba y solicitada la adopción de medidas para obtener una solución a aquélla.

Tal y como se desprende de la información recabada por esta Institución, las diferentes peticiones realizadas por X no han recibido contestación por parte de la Administración. En concreto, y respecto al escrito referido en párrafos anteriores, presentado ante la Consejera de Educación, Cultura y Deporte el 13 de marzo de 2008, no fue sino hasta el 18 de septiembre de 2008, y a instancias del Justicia de Aragón, que se acordó poner en conocimiento del ciudadano la respuesta que se dio a esta Institución a resultas de la petición de información con motivo de la interposición de queja. Dicha información se limitaba a reseñar, literalmente, lo siguiente:

“El pasado 13 de marzo de 2008 X remitió escrito de queja a la Excma. Consejera de Educación, Cultura y Deporte en el que exponía su personal percepción sobre su situación laboral, citando acontecimientos muy diversos.

La entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte solicitó información sobre las cuestiones planteadas por X y estimó que dado el carácter del escrito, procedía darse por enterada del escrito de queja formal, y consideró que la situación real no coincidía con la descrita por X, por lo que no procedía atender su solicitud.”

Segunda.- 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”.*

Así, en el supuesto planteado ante esta Institución el ciudadano ejerció en su momento su legítimo derecho de petición, por lo que la Administración estaba obligada a dar trámite en plazo a la solicitud y a emitir la oportuna respuesta, bien inadmitiendo la petición en el plazo de 45 días, o bien, en el supuesto de admitirla, acordando la oportuna tramitación dando respuesta en el plazo de tres meses. Dado que no se dio respuesta por escrito al ciudadano a la solicitud presentada con fecha 13 de marzo de 2008 sino hasta el 18 de septiembre del mismo año, más de seis meses después, y a instancia del requerimiento del Justicia de Aragón, debemos colegir que la Administración no ha respetado los plazos legalmente establecidos para tramitar la petición formulada por un ciudadano.

Tercera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, recoge en el artículo 14 los derechos individuales de los empleados públicos. Entre ellos, incluye el de *“inamovilidad en la condición de funcionario de carrera”*; el de *“desempeño efectivo de sus funciones o tareas propias de la condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada*

en su carrera profesional”; el de “participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios y a ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar”; y el de “respeto de su propia imagen y dignidad en el trabajo”.

No disponemos de datos suficientes para pronunciarnos acerca de la eventual vulneración de los derechos reconocidos a X en su condición de funcionario de la Administración de la Diputación General de Aragón. No obstante, entendemos que, en la medida en que se ha puesto en conocimiento de la Administración la existencia de circunstancias que podrían implicar un menoscabo de tales derechos, en ejercicio de un legítimo derecho de petición tal y como se ha señalado en el apartado anterior, el órgano competente debería haber adoptado en plazo tanto las medidas necesarias para comprobar la veracidad y exactitud de los hechos denunciados como, en el supuesto de considerarse probados, las medidas para evitar dicha posible vulneración de derechos.

Vista la respuesta dada al funcionario el 18 de septiembre de 2008 a su solicitud, y entendiendo que la misma podría resultar insuficiente para asegurar el respeto a los derechos básicos del empleado público, nos permitimos dirigirnos a su departamento para sugerirle que adopte las medidas oportunas para garantizar tanto el ejercicio del derecho de petición del personal funcionario como la salvaguarda de los derechos de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones.

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 medidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de petición de sus empleados públicos y el respeto a sus derechos individuales caso de que, del ejercicio de dicho derecho de petición, se desprenda una vulneración de los mismos.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada por el Departamento de Educación, Cultura y deporte, según escrito remitido con fecha 4 de mayo de 2009.

18.3.5.3. OBLIGACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORISA DE RESOLVER EN PLAZO LAS SOLICITUDES DEL PERSONAL A SU SERVICIO. DEBER DE CONTESTAR A LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

Planteada queja en relación con la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Alcorisa a un escrito de solicitud de vacaciones presentado por un funcionario a su servicio, se formuló la siguiente sugerencia:

EXPEDIENTE DI-834/2008-4

«I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 15 de mayo de 2008 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se indicaba que con fecha 3 de diciembre de 2007 la Federación de Servicios y Administraciones Públicas del Sindicato CCOO había solicitado al Ayuntamiento de Alcorisa determinada información en relación con los días de permiso disfrutados por XXX, funcionaria al servicio del Consistorio, en cuya representación actuaba el sindicato. Ante la falta de contestación, con fecha 18 de febrero de 2008 se presentó escrito por el que se instaba al Ayuntamiento a resolver la solicitud, solicitud que no había recibido respuesta en el momento de presentación de la queja. Igualmente, se indicaba que con fecha 18 de febrero de 2008 la funcionaria referida había solicitado parte de las vacaciones a que tenía derecho, sin que a día de hoy tampoco se le hubiese dado contestación. Así, se solicitaba al Justicia de Aragón que nos dirigiésemos al Ayuntamiento para solicitar que se diese oportuna respuesta a la solicitud del ciudadano.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Alcorisa con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información fue reiterada en tres ocasiones, sin que a día de hoy hayamos recibido contestación de la Administración.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

Primera.- Debemos partir de que 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 Alcorisa ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución y reiterada en tres 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.

Tal y como se nos ha indicado, con fecha 3 de diciembre de 2007 se presentó escrito ante el Ayuntamiento de Alcorisa por el que se solicitaba determinadas aclaraciones acerca de los días de permiso que ostentó y disfrutó XXXI, funcionaria del Ayuntamiento de Alcorisa, durante el año 2007. Ante la falta de respuesta de la Administración, dicha solicitud se reiteró con fecha 18 de febrero de 2008. El mismo, día, la funcionaria citada solicitó parte de sus vacaciones, sin recibir pronunciamiento expreso de la Administración acerca de su concesión o denegación.

Tercera.- En primer lugar, La ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común indica en el artículo 42 que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación. Conforme al mismo artículo, el plazo máximo para notificar la resolución expresa es el que fija la norma reguladora del correspondiente procedimiento; plazo que 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. En cualquier caso, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijan el plazo máximo, éste será de tres meses, plazo que se contará en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como es el considerado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

En el supuesto analizado, la solicitud se presentó en el Ayuntamiento de Alcorisa el 3 de diciembre de 2007. Así, en el momento en que se presentó el escrito de queja ante el Justicia de Aragón se había excedido, con creces, el plazo máximo dictado por la Ley para resolver y notificar la resolución al interesado, en este caso XXX. Así, la Administración ha incumplido sus obligaciones legalmente establecidas, vulnerando con ello la normativa aplicable.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 41 de la Ley de Procedimiento Administrativo prevé expresamente que *“los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o despacho de los asuntos,*

serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para resolver los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos". Continúa señalando que "los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda". En esta línea, el artículo 42 prevé que "el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El cumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio a la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa vigente".

Así, de lo establecido en la Ley se desprende tanto la obligación de la Administración de emitir resolución expresa en procedimientos como el iniciado por el ciudadano referido, como la derivación de responsabilidades en el supuesto de incumplimiento de dicha obligación, extremo que debe ser tenido en cuenta por la Administración responsable de la atención a la solicitud del ciudadano.

Cuarta.- En segundo lugar, y según se indicaba en el escrito de queja, con fecha 18 de febrero XXX solicitó parte de las vacaciones a que tiene derecho, sin que la Administración diese respuesta expresa en plazo a su solicitud.

El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, recoge en el artículo 50 que los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar, como mínimo, durante cada año natural de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio fue menor. Parece lógico que la Administración, en ejercicio de su potestad de autoorganización, establezca los mecanismos oportunos para la coordinación de las vacaciones disfrutadas por el personal a su servicio, garantizando así la adecuada realización de sus funciones y el normal desenvolvimiento del servicio público. Para ello parece igualmente lógico que se atienda expresamente a las solicitudes de disfrute de las vacaciones legalmente reconocidas del personal funcionario, sea para estimar o desestimar dichas solicitudes.

Así, la falta de respuesta del Consistorio a la solicitud de vacaciones de la interesada no sólo implica una vulneración de la obligación de la Administración de resolver en plazo los procedimientos iniciados a instancia de los particulares, sino que puede implicar una vulneración del derecho a disfrutar vacaciones recogido en el Estatuto Básico del Empleado Público y afecta negativamente a la coordinación y organización de los servicios y funciones desarrollados por el Ayuntamiento.

Así, nos permitimos dirigirnos a esa Administración para sugerirle que en el futuro resuelva en plazo las solicitudes de vacaciones presentadas por los funcionarios 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,

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Alcorisa debe resolver en el plazo marcado por la normativa aplicable las solicitudes presentadas por el personal a su servicio.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Alcorisa, según escrito de fecha 10 de junio de 2009.

19. DERECHOS

19.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	88	47	66	49	250
Expedientes archivados	70	44	66	49	229
Expedientes en trámite	18	3	0	0	21

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	4	4
ACEPTADAS	3	0
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	0	2
PENDIENTES RESPUESTA	1	1

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
	2009	2008
CON ACUSE	0	0
SIN ACUSE	0	0

Informes emitidos
2009
1

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
488/09-2	Empadronamiento de ancianos de la residencia municipal de Calatayud	Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud. Aceptada
1954/08-7	Facilitación de información a un concejal del Ayuntamiento de Villel	Sugerencia aceptada
1884/2008-7	Facilitación de información a los Consejeros comarcales de la Comarca de Tarazona y el Moncayo	Pendiente de contestación
1804/2008-7	Convocatoria de Sesiones Plenarias y facilitación de información a los concejales en el Ayuntamiento de Boquiñeni	Sugerencia aceptada
1763/09-3	Chunta Aragonesista solicita la emisión de un Informe que se pronuncie acerca de la posible disolución del Ayuntamiento de La Muela.	Emisión de Informe.

19.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

En el epígrafe derechos se incluyen quejas sobre el ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos: celebración de sesiones de órganos colegiados municipales, falta de información, problemas en la consulta de datos o expedientes, publicidad de determinadas resoluciones, desatención a reclamaciones que no correspondan a otro epígrafe del Informe, etc.

Debemos hacer mención en primer lugar al Informe emitido por esta Institución a petición del Grupo Parlamentario CHA en relación con la disolución del Ayuntamiento de La Muela, cuyo contenido puede consultarse en la página web de la Institución y en el CD adjunto.

La falta de celebración de sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales ha dado lugar a formular Sugerencia al Ayuntamiento de

Boquiñeni, para recordar la obligación legal de celebrar dichas sesiones con la periodicidad acordada o la mínima legalmente establecida, de forma que los asuntos municipales no sufran paralización y los vecinos puedan ejercer su derecho a la participación en los asuntos públicos.

En relación con el derecho de los concejales a la información necesaria para el ejercicio de su función, se han formulado este año dos Sugerencias: la primera al Ayuntamiento de Vilel, y la segunda a la Comarca de Tarazona y el Moncayo. En dichas resoluciones se recuerda la obligación legal de dar acceso a la información que, cumpliendo los requisitos legales necesarios, se solicite por concejales y consejeros comarcales para el ejercicio de la función que constitucionalmente tienen encomendada.

Por último, formulamos también Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud para que cuando en los supuestos de altas, bajas o modificaciones del padrón de habitantes a su cargo, se asegure de contar con la voluntad de los afectados, bien directamente o a través de los procedimientos establecidos en la normativa civil para los casos de incapacidad, instruyendo el oportuno expediente individual para cada caso donde se acredite el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos.

19.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

19.3.1. EMPADRONAMIENTO DE ANCIANOS EN LA RESIDENCIA MUNICIPAL DE CALATAYUD. EXPTE. DI-448/2009-2

La noticia publicada en la prensa de la tramitación conjunta de empadronamientos en la residencia de ancianos dependiente del Ayuntamiento de Calatayud motivó la incoación de un expediente de oficio. Comprobada la realidad de los hechos y descartada cualquier motivación ilegítima, se formuló una Sugerencia recordando la necesidad de contar con el consentimiento expreso de los afectados para tramitar cualquier cambio de la situación de las personas en el Padrón de Habitantes.

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- A raíz de la toma de conocimiento de un posible empadronamiento irregular de ancianos ingresados en la residencia municipal de Calatayud, se inició un expediente de oficio para conocer la realidad de estos hechos.

SEGUNDO.- Tras asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 31/03/09 un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información sobre esta cuestión y copia de los expedientes tramitados a tal efecto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 22 de abril, aportando dos informes que dan cuenta de los siguientes datos:

- Por parte del Área de Bienestar Social se justifica el empadronamiento en la necesidad de cumplir los requisitos que la *Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia* exige para acceder a los beneficios establecidos en la misma, entre los que se encuentra el de presentar un certificado de empadronamiento en el domicilio habitual del interesado, y explica *“En el proceso de elaboración y preparación de las solicitudes, se revisan los expedientes de la Residencia y es dentro de esta operativa administrativa cuando se comprueba la veracidad de datos que figuran en los expedientes. Estos datos se contrastan con el padrón de habitantes y se facilita copia del D.N.I. al Departamento responsable para que realice las actuaciones oportunas y en su caso el empadronamiento en el domicilio habitual, en este caso la Residencia Asistida Municipal”*.

- En el informe de Alcaldía se indica que desde octubre de 2008 hasta primero de abril de 2009 se han producido 43 inscripciones de personas que habitan en la Residencia Asistida Municipal en el Padrón Municipal de Habitantes, si bien de estas 40 no son altas por cambio de residencia, sino simplemente cambio de domicilio dentro del municipio de Calatayud, ya que hacía años que estaban viviendo en la Residencia, pero continuaban empadronados en su domicilio particular en esta Ciudad, señalando *“La dirección de la Residencia nos facilitaba los datos de los habitantes que obraban en su poder y, una vez tramitado el cambio de domicilio o el alta correspondiente, se remitían los documentos a dicha dirección”*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligatoriedad de tener en cuenta la voluntad del interesado para realizar los empadronamientos.

En diversos expedientes sobre quejas por empadronamientos tramitados en esta Institución se han abordado cuestiones relativas a la procedencia o no de empadronamiento en un determinado municipio de personas que no residían habitualmente en él, sino que estaban vinculadas por razones diversas a las propias de la residencia habitual: tener allí la segunda

vivienda, ser descendiente del municipio, o de cualquier otra naturaleza que justificase un cierto arraigo. El problema radicaba en la mayoría de los casos en la búsqueda de ventajas inherentes al empadronamiento, entre las que se encuentran los derechos a la participación en las asambleas del concejo abierto o al aprovechamiento de bienes comunales, o más señaladamente, el derecho de voto, circunstancia esta que hace velar especialmente por la adecuada utilización de las normas reguladoras de los empadronamientos, dada la incidencia que un uso indebido puede tener sobre el resultado de las elecciones municipales y la composición de los órganos de gobierno en los pequeños municipios.

A la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento de Calatayud, debe descartarse cualquier mal uso de los empadronamientos de cara a obtener unos determinados derechos políticos, pues la casi totalidad de los afectados ya estaban empadronados en esa Ciudad, por lo que su situación a estos efectos no ha variado nada. Asimismo, debe señalarse la buena intención manifestada al realizar los cambios, que es la de facilitar a estos ciudadanos la obtención de las ayudas previstas en la Ley de Dependencia a las que, por su situación, puedan tener derecho.

Sin embargo, y dado que no han sido enviados los expedientes individuales, por lo que se deben hacer las oportunas reservas a la hora de analizar el caso, la forma en que se describe cómo se ha realizado esta labor de actualización del Padrón de Habitantes por cambios en el domicilio de los internos de la Residencia de Ancianos puede no haber cumplido el requisito de intervención de los interesados, exigido en la normativa básica reguladora de esta materia: la Ley de Bases de Régimen Local, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial aprobado por Real Decreto 1690/1986 y el Reglamento de Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón. Así, el artículo 54 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial establece la obligación personal de inscribirse en el padrón, remitiendo en el caso de los mayores incapacitados (que, dado el carácter asistido de la residencia, puede ser la situación de alguno de los afectados en este proceso), a lo dispuesto en la legislación civil.

Para llevar a cabo esta labor (artículo 58), el Ayuntamiento facilitará a todos los que vivan en su término hojas padronales o formularios para que le notifiquen los datos de inscripción, donde debe constar en forma clara el carácter voluntario de la aportación de los datos consignados en el impreso, y serán firmadas por todos los vecinos cuyos datos figuren en la misma o, en su caso, por su representante legal. Los Ayuntamientos están obligados a conservar las hojas de inscripción y las declaraciones y comunicaciones suscritas por los vecinos, o reproducciones de las mismas en forma que se garantice su autenticidad.

El artículo 68 de este Reglamento establece la obligación de los vecinos de comunicar a su Ayuntamiento las variaciones que experimenten sus circunstancias personales en la medida en que impliquen una modificación de los datos que deben figurar en el padrón municipal con carácter obligatorio. Se refiere aquí también a los padres o tutores para cumplimentar este requisito cuando la variación afecte a menores de edad o incapacitados. Por otro lado, y

con el fin de que cada vecino conozca su situación en cada momento, establece la obligación del Ayuntamiento de poner en conocimiento de cada afectado los datos que figuran en su inscripción padronal cuando se produzcan variaciones en la misma.

Finalmente, cuando estas obligaciones, tanto de alta como de baja, no sean cumplidas por los interesados, el Reglamento ha previsto la intervención directa del Ayuntamiento, que puede tramitar altas o bajas de oficio, pero en ambos casos deberá proceder a la incoación de expediente en el que se dará audiencia al interesado; incluso, si éste se mostrara contrario a tal actuación, únicamente podrá prosperar si se obtiene informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

De lo expuesto se desprende la necesidad inexcusable de contar con la voluntad y conocimiento de los afectados para tramitar cualquier modificación de su situación padronal, sin que la buena intención de facilitar un beneficio o ahorrar trámites pueda justificar que se obvie este requisito. Incluso en el caso de personas incapacitadas, deberá acudir a los tutores legales o a la autoridad judicial para sustituir su voluntad en caso de que, por enfermedad o deficiencia persistente, hubieren de ser asistidos en este trámite.

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, cuando vaya a realizar altas, bajas o modificaciones del padrón de habitantes a su cargo, se asegure de contar con la voluntad de los afectados, bien directamente o a través de los procedimientos establecidos en la normativa civil para los casos de incapacidad, instruyendo el oportuno expediente individual para cada caso donde se acredite el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos.»

19.3.2. FACILITACIÓN DE INFORMACIÓN A UN CONCEJAL DEL AYUNTAMIENTO DE VILLEL. EXPEDIENTE 1954/2008

«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 Grupo Socialista en el Ayuntamiento de esa localidad había solicitado reiteradamente *“al Alcalde, con motivo del desempeño de su cargo, información relativa a cuestiones que afectan al funcionamiento de la Corporación municipal, sin que hasta la fecha haya obtenido respuesta a estos requerimientos formulados durante los plenos o por escrito”*. Se adjuntaba copia de la solicitud evacuada hacía un año.

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

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Villel nos remitió el siguiente informe:

“CONTESTACIÓN a la solicitud de información presentada por el Portavoz del Grupo socialista de esta Corporación D. JULIO NAVARRETE MATEO.

1. No se ha efectuado ningún pago correspondiente a la compra de la finca sita en el paraje "El Salobral", parcela 280, polígono 25, de 1371 m2 de superficie.

- El Ayuntamiento aprobó en la Sesión de 16 de enero de 2004 un compromiso que no se ha llevado a efecto por las partes por estar pendiente de aprobación el Plan General. Se adjunta copia del compromiso de referencia.

2. No se ha otorgado escritura pública sobre la compraventa de referencia.

3. Sobre la tramitación del Plan General, resulta que se esta ultimando su redacción por parte del equipo redactor del mismo "Estudio de Ingeniería Perfil 7 S.L., en base al informe emitido por los servicios técnicos de la Subdirección de Urbanismo de Teruel.

4. No se ha vendido ninguna parcela del Polígono Industrial de Villel a D. Jesús Hinojosa Soriano.

5. *La cantidad aproximada abonada por el Ayuntamiento en los trabajos de explanación y limpieza de tierras de una parcela de "El Salobral" fue de NUEVE MIL QUINIENTOS EUROS.*

- *No se ha otorgado ninguna licencia de obras para construir una nave en dicha parcela.*

6. *La relación de licencias de obras y de actividad solicitadas y concedidas o denegadas en la presente legislatura y en la legislatura anterior a ésta, se encuentran a disposición de D. Julio Navarrete Mateo, pudiéndolas consultar cuando estime conveniente".*

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Como cuestión previa debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, Concejales de los grupos municipales en la oposición acuden al Justicia formulando quejas por la actuación de los equipos de gobierno municipales. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los Concejales se encuentran especialmente legitimados para acudir a la Institución tal y como establece el art. 12.1.c) de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que *"los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial"*.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos municipales donde los Concejales pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Concejales se ven cuestionados se encuentra plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación del Ayuntamiento de Vilhel relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado.

Segunda.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales establece el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón 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”.

Por ello, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de 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.

En el Informe remitido por la Alcaldía se nos adjunta la contestación de fecha 17 de febrero de 2009 dada al Portavoz del Grupo Socialista de la Corporación, y en la que se da respuesta a la petición de información que presentó el referido Portavoz con fecha 14 de diciembre de 2007; es decir, se facilitó la información un año y dos meses más tarde.

Aun habiendo quedado solucionado el motivo de queja formalmente, al haber entregado el Ayuntamiento la información solicitada por el Concejal de la Corporación, desde esta Institución se considera que la actuación del Ayuntamiento de Villel ha impedido el correcto ejercicio de fiscalización del cargo electo de la Corporación municipal, al haber transcurrido más de un año desde que se pidió por escrito la información que luego se facilitó.

Tercera.- Sobre la cuestión que planteamos se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de diciembre de 2001 en los siguientes términos:

“Como segundo y último motivo, alega el recurrente, en base al art. 95.1.4º LJCA, siempre en aquella anterior redacción, que la sentencia aplica indebidamente el art. 23 de la Constitución, en cuanto al ejercicio del derecho de participación política en condiciones de igualdad, pues la infracción denunciada no afecta al núcleo esencial del derecho fundamental citado como infringido, ni puede venir determinado por la infracción de simples normas reglamentarias, sino por razones sustantivas de carácter material, y no afecta al derecho a obtener información, vulnerando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en las sentencias de 7 de marzo de 1989, 5 de octubre de 1996 (RJ 1996, 7540), 15 de septiembre de 1987 (RJ 1987, 6008), 2 de abril de 1993 (RJ 1993, 2755), 19 de julio de 1989 y 5 de mayo de 1995 (RJ 1995, 3641), y las del Tribunal Constitucional de 22 de abril de 1991 y 15 de febrero de 1990 (RTC 1990, 23).

Pero tampoco este motivo ha de ser estimado, ya que aunque la sentencia empieza por hacer referencia al art. 23.1 de la Constitución, y sin cita del núm. 2 de ese precepto viene a aludir al derecho de los cargos electivos de

las Corporaciones Locales a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos, siendo así que, según la doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho últimamente enunciado se consagra en dicho párrafo 2º del art. 23 de la Constitución, sin embargo es de tener en cuenta que es doctrina constitucional -así sentencias TC, 10/1983 (RTC 1983, 10) y 32/1985 (RTC 1985, 32), entre otras muchas-, que la previsión del art. 23.1, resulta inseparable de la del art. 23.2, cuando se trata, como aquí ocurre, de una petición de amparo deducida por representantes elegidos a través de sufragio universal y directo, pues ello comporta defender también el derecho mismo de los ciudadanos a participar en las instituciones públicas a través de la institución de la representación en asuntos públicos, regulada en el núm. 1 de ese art. 23 de la Constitución. Y que según la sentencia del Tribunal Constitucional últimamente citada, el derecho de los concejales a acceder a cargos y funciones públicas implica también el de mantenerse en ellos, y desempeñarlos de acuerdo con la Ley. De modo que una vulneración a la obligación establecida por el art. 148 de la Ley autonómica 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que concreta para esa Administración la declaración del art. 113.1 b) del reglamento Estatal de Ordenanza, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, Real Decreto 2586/1986, de 28 de noviembre, acerca de la obligación de que se envíen a todos los miembros de la Corporación en el plazo de 6 días -desde la celebración de la sesión- copia de las actas, cuando se realiza, como dice la sentencia, de un modo reiterado y persistente, pese a las repetidas peticiones, incide sobre el núcleo esencial del derecho de participación de los concejales, que no podrán proceder al normal examen, análisis, comprobación y estudio de lo acordado en cada sesión, con clara perturbación a sus facultades de control de la gestión municipal, que no debe entenderse suplida por la posibilidad de acceder, con carácter general, a los archivos municipales o de recabarla de los servicios municipales a que aluden los arts. 77, LBRL y 14 del ROF, pues se trata de una obligación específica, la del art. 113.1 b) ROF y 148 de la Ley Autonómica 14/199, tendente a facilitar el buen orden y normalidad de las sesiones ordinarias de la Comisión de Gobierno, que habría de verse gravemente perturbado si, como da por probado la sentencia recurrida, se cumplía esa obligación de envío con grave retraso, que vendría a hacer inútil la posibilidad de utilizar a tiempo la información que se recibía, a efectos del control periódico, sesión por sesión, de la gestión municipal. Sin que quepa decir que con esa actitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Arafo, de no remitir las copias del Acta o enviar con retraso, no se producía una situación de discriminación respecto de los demandantes, pertenecientes al grupo político de oposición municipal, frente a quienes formaban parte del que apoyaba al Alcalde, al ser obvio lo contrario. Ni que faltaba el carácter material a la vulneración constitucional denunciada, al quedar según el recurrente abierta la posibilidad de impugnación judicial, en su caso, del contenido de las Actas, a partir de su tardía recepción, pues aparte de esa posibilidad, el derecho de participación en las funciones públicas y a su desempeño en condiciones legales, también comprende el de normal desarrollo en su momento, de la función administrativa de gestión y control de los servicios y actividades municipales, competencia de la Comisión de Gobierno, que, por lo reiterado y persistente del retraso, transcendía de una mera cuestión burocrática o de legalidad ordinaria, para adquirir, en este

singular caso, carácter de vulneración del derecho fundamental de participación, que podía ser protegido a través del cauce de la Ley 62/1978 elegido por los concejales interesados”.

Idéntica doctrina se establece por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de abril de 2003, en la que se considera vulnerado el derecho a participar en asuntos públicos en base a la siguiente argumentación:

“PRIMERO. La Sentencia impugnada, dictada en el procedimiento previsto por la Ley 62/1978, estimó el recurso Contencioso-Administrativo de doña Elena B. M., concejal del Partido Popular del Ayuntamiento de Elche, contra la denegación de acceso a información y a diversos documentos relativos a la Agrupación de Interés Urbanístico L'Aljub que había solicitado el 7 de septiembre de 1997. La Sentencia consideró infringido el derecho fundamental que a la actora reconoce el artículo 23.1 de la Constitución a pesar de que, finalmente, se le entregó lo que había pedido el 7 de noviembre de 1997 y de que la comisión municipal que había de tratar sobre esa cuestión no se celebró hasta el 25 de noviembre siguiente y que el Pleno en el que se debía decidir no tuvo lugar hasta el 22 de diciembre de 1997.

En particular, la Sentencia señaló la relación establecida en la jurisprudencia constitucional entre el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes y el derecho de éstos a acceder a la documentación municipal. Además, indicó que a esa solución conducen los artículos 77 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local y los artículos 14.1 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Y también dijo que el derecho de la concejal incluye el de obtener copias de los documentos solicitados pues así resulta del artículo 16.1 a) en relación con el artículo 15 del citado Reglamento.

A la luz de todo ello, concluyó que la desestimación presunta de la petición de la demandante «vulneró su derecho a participar en los asuntos públicos consagrado en el artículo 23 de la Constitución Española; sin que la tardía entrega de la documentación, casi dos meses después de la solicitud, y con posterioridad a la interposición del recurso Contencioso-Administrativo, con una dilación no razonable, subsane la vulneración del derecho fundamental que se produjo con la no entrega de la documentación solicitada en un tiempo razonable para la confección de las copias de los documentos solicitados».

SEGUNDO. El Ayuntamiento de Elche pretende que anulemos esta Sentencia para lo cual formula, al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley de la Jurisdicción, un único motivo de casación, consistente en la infracción del artículo 23.1 de la Constitución. Vulneración que la Sentencia habría cometido al apreciar una infracción al mismo precepto que nunca tuvo lugar, incurriendo

así en un error de interpretación de la norma. En efecto, sostiene el actor que, conforme al artículo 14.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, el silencio, en el caso de solicitudes de documentación por parte de los concejales, es positivo, de manera que lo que pretendía ya lo tenía concedido. Además, el Ayuntamiento preparó y entregó a la señora B. M. la documentación que pidió con suficiente antelación a la celebración de las reuniones de la comisión municipal y del Pleno que debían ocuparse del asunto sobre el que versaban los documentos. Por tanto, no ha habido perjuicio alguno. Añade que la misma Sentencia de instancia es inútil en su eficacia ya que lo que se pidió se obtuvo y que todo se limita a determinar cuál es el tiempo razonable en el que deben entregarse los documentos solicitados y que el consumido en el presente caso lo es, dado el volumen de lo pedido y el trabajo que ha de afrontar la Administración municipal. En definitiva, la Corporación recurrente entiende que el recurso de casación obedece exclusivamente a una estrategia política.

TERCERO. El Ministerio Fiscal propugna la desestimación del recurso de casación con argumentos que debemos acoger. En efecto, no sólo es preciso señalar que el derecho fundamental concernido no es el reconocido en el artículo 23.1, sino el que contempla el apartado segundo de ese mismo artículo de la Constitución bajo la forma del derecho fundamental a permanecer en los cargos públicos y ejercerlos en plenitud, sin obstáculos, conforme a lo previsto en las Leyes. Ese es el derecho que la recurrente en la instancia pretendió hacer valer en realidad y el que amparó la Sala de Valencia. Pues bien, situados en torno a la cuestión de qué ha de entenderse por tiempo razonable para la entrega de los documentos, sostiene el Ministerio Fiscal, con razón, que el mayor valor de los derechos fundamentales conduce a tener por incompatible con el artículo 23.2 de la Constitución la tardanza del todo injustificada en facilitar a un concejal la información que precisa para el ejercicio de su cargo. Por eso, termina diciendo que la conclusión a la que llega argumentadamente la Sentencia puede «ser tenida por rigurosa, pero la protección de los derechos fundamentales justifica ese posible cierto rigor», juicio éste con el que coincidimos.

Y es que, cuando de derechos fundamentales se trata, ha de extremarse el cuidado para evitar que prevalezcan soluciones que, bajo la apariencia de satisfacerlos de manera formal o aparente, en realidad encubren, aunque sea temporalmente, su incumplimiento. Si, además, tenemos presente que la tecnología actual simplifica y agiliza extraordinariamente la reproducción de documentos, en tal capacidad tenemos un elemento adicional para confirmar la corrección de la Sentencia recurrida”.

Procede, en consecuencia a la aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo transcrita, considerar por parte de esta Institución que la actuación del Ayuntamiento de Vil·lel, al facilitar la información requerida por el Portavoz del Grupo Socialista del Ayuntamiento habiendo transcurrido más de un año desde su solicitud, no quedaría ajustada a nuestro Ordenamiento Jurídico, al

vulnerar el artículo 23 de la Constitución, en relación con el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local 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 la Alcaldía del Ayuntamiento de Villel se proceda:

A facilitar la información que soliciten los Concejales de la Corporación, o a motivar su denegación, según dispone el artículo 107.1 de la Ley de Administración Local de Aragón, en un tiempo razonable para el ejercicio de la función que tienen encomendada por el artículo 23 de la Constitución.»

19.3.3. FACILITACIÓN DE INFORMACIÓN A LOS CONSEJEROS COMARCALES DE LA COMARCA DE TARAZONA Y EL MONCAYO. EXPEDIENTE 1884/2008

«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:

“Considerando que corresponde al Justicia de Aragón, en el ejercicio de su función, supervisar la actividad de los entes locales y de las comarcas, formulamos la presente QUEJA al objeto de la intervención de la Institución que preside en atención a los siguientes antecedentes:

1.- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el Capítulo V, del Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales, y concretamente en el Artículo 77, establece que "todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

2.- La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado".

3.- En enero de 2008 ya se denunció ante el Justicia de Aragón la irregular situación que se produce en la Comarca en cuanto a la información solicitada por consejeros del Grupo Comarcal Socialista. A fecha de hoy están sin responder varias solicitudes, que ya fueron puestas en su conocimiento en enero de 2008, a saber:

4 DICIEMBRE: Copia de los informes emitidos por el Coordinador del CCSS sobre plazas SAD.

4 DICIEMBRE: Informe sobre deficiencias en el servicio de transporte sanitario.

11 ENERO: Copia de los informes económicos emitidos por el Coordinador del CCSS sobre plazas SAD.

14 ENERO: Expediente de contratación campaña de publicidad de septiembre a diciembre.

14 ENERO: Informe de Secretaria sobre custodia de documentación y responsabilidad de falta de la misma en los expedientes. Informe de Secretaria sobre la publicación en el BOA de documento incompleto.

14 ENERO: Informe económico sobre la aplicación del Convenio de los Trabajadores.

18 ENERO: Copia de las enmiendas presentadas por el Presidente en el Consejo Comarcal de fecha 17 de enero en relación al Convenio de los Trabajadores y al escrito de la Representación Laboral en relación a la contratación de eventuales: Copia de los informes que sustentan las enmiendas.

4.- Como quiera que existen motivos de queja, ya que en fecha 17 de octubre se solicitó la siguiente información:

4.1.- Informe sobre los horarios de trabajo de todos y cada uno de los trabajadores laborales y funcionarios de la Comarca.

4.2.- *Constitución urgente de la Comisión Negociadora del Convenio Laboral.*

4.3.- *Informe de Secretaria-Intervención sobre legalidad de contratación del Personal Eventual.*

4.4.- *Informe de Secretaria-Intervención sobre quien es el responsable de la falta de documentación en el expediente del Convenio Laboral.*

4.5.- *Informe de Secretaria-Intervención sobre quien es el responsable de que no se aprobaran los anexos en el acuerdo del Consejo Comarcal de 29 de junio de 2007, de aprobación del Convenio Laboral.*

4.6.- *Copia de la enmienda presentada por Presidencia en el Consejo celebrado el día 18 de enero en relación a la contratación de Personal Eventual.*

4.7.- *Copia de la carta remitida por la Comarca al Justicia de Aragón en relación con la no celebración del Consejo Ordinario. .*

4.8.- *Copia de la carta o mail remitida por la Comarca al Justicia de Aragón en relación a la petición de documentación por los Consejeros.*

4.9.- *Copia de la propuesta del consejero de fecha 17 de enero por no encontrarse en el expediente de Convocatoria de Junta de Gobierno, referida a la creación de Bolsa de Trabajo de Trabajadores Sociales.*

4.10.- *Copia de todos los informes emitidos por el Coordinador de Servicios Sociales sobre los estudios de costes y convocatorias de las plazas de Auxiliar de Ayuda a Domicilio*

Y con fecha 7 de noviembre la siguiente información:

4.8.- *Ante la información recibida de los servicios administrativos de la solicitud de Constitución de de Comisión Negociadora del Convenio Laboral, por la realización de la misma, se solicita copia del acta de la citada Comisión.*

4.9.- *Copia del Presupuesto, Bases de Ejecución y Relación de Puestos de trabajo aprobadas definitivamente.*

4.10.- *Copia del Proyecto de Construcción del "Intecambiador", presentado a la CAI solicitando ayuda para la realización del mismo.*

Sin que hasta la fecha se haya recibido documentación alguna.

5.- *Se considera que se está produciendo claramente un incumplimiento de la Ley, y la vulneración del derecho a la información que tienen los consejeros comarcales”.*

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Presidencia de la Comarca de Tarazona y el Moncayo con la finalidad de recabar información sobre las cuestión planteada en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Presidente de la Comarca de Tarazona y el Moncayo nos remitió el siguiente informe:

En relación al expediente de información solicitada por los Consejeros, le comunico que la situación de la documentación solicitada e indicada en el escrito recibido de fecha 30 de diciembre de 2008 es la siguiente:

DOCUMENTACIÓN SOLICITADA	SITUACIÓN
Informes emitidos coordinador SS sobre plazas SAD	Documento 1- Recibido por Pilar Pérez (Consejera Comarcal Grupo PSOE el 3-12-2008
Informes económicos coordinador SS plazas SAD	El mismo que documento 1- Recibido por Pilar el 03-12-2008
Enmiendas Convenio de trabajadores-consejo comarcal 17 de enero y escrito representación laboral contratación eventuales	Documentos 3, 4, 5 y 6- Recibido por Pilar Pérez el 5-6-2009
Informe de Secretaría sobre legalidad contratación personal eventual	Documento 7-Recibido por Pilar Pérez el 5-6-2009
Enmienda 18 de enero-contratación Personal eventual	Entregado a Pilar Pérez 3-12-2008

Carta remitida al Justicia de Aragón no celebración Consejo	Documento 8- entregado el 3-12-2008
Carta remitida por la Comarca- petición documentación Consejeros	Documento 9- Recibido por Pilar Pérez el 5-06-2009
Propuesta consejero convocatoria junta de gobierno bolsa trabajo trabajadores sociales	Documento 10-Recibido por Pilar Pérez el 5-06-2009
Presupuesto, Bases Ejecución y RPT 2008	Entregadas el 3-12-2008
Proyecto Construcción del Intercambiador presentado a la CAI	Entregado el 3-12-2008

II.- Consideraciones jurídicas.

Primera.- Como cuestión previa debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, consejeros comarcales acuden al Justicia formulando quejas por la actuación del equipo de gobierno de la comarca. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los consejeros comarcales se encuentran especialmente legitimados para acudir a la Institución tal y como establece el art. 12.1.c) de la de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que *“los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial”*.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos de la Comarca, donde los Consejeros pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Consejeros se ven cuestionados se encuentra plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la

misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación de la Comarca de Tarazona y el Moncayo relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado; y aun habiendo quedado solucionado parcialmente el motivo de queja formalmente, al haber entregado la Comarca la información solicitada por sus Consejeros, desde esta Institución se considera que la actuación del equipo de gobierno de la Comarca de Tarazona y el Moncayo ha impedido el correcto ejercicio de fiscalización de los Consejeros comarcales, al no haber dado contestación a las peticiones de información presentadas en unos casos, y en otros, por haber transcurrido seis meses desde que se pidió por escrito la información que luego se facilitó.

Examinada la respuesta de la Administración, se observa que algunas de las peticiones de información no han sido atendidas, sin haberse comunicado acuerdo alguno sobre las mismas. En concreto, y según la información proporcionada por la Comarca, no han sido atendidas al menos las siguientes peticiones:

- Informe sobre deficiencias en el servicio de transporte sanitario.

- Expediente de contratación campaña de publicidad de septiembre a diciembre.

- Informe de Secretaria sobre custodia de documentación y responsabilidad de falta de la misma en los expedientes. Informe de Secretaria sobre la publicación en el BOA de documento incompleto.

- Copia de todos los informes emitidos por el Coordinador de Servicios Sociales sobre los estudios de costes y convocatorias de las plazas de Auxiliar de Ayuda a Domicilio

Segunda.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación de las entidades locales obrante en los distintos servicios y archivos, establece el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón 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 107 de la Ley de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, son plasmación de un

concreto aspecto del derecho a acceder a funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución, en el que se establece que:

“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”.

Por ello cuando un cargo representativo defiende el ejercicio de sus funciones, los derechos de los dos apartados del artículo 23 de la Constitución aparecen íntimamente unidos, y, en consecuencia, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de 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.

Tercera.- La petición de información que presente un consejero comarcal, de conformidad con el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, deberá ser resuelta por el Presidente de la Corporación o la Comisión de Gobierno motivadamente en el plazo de cuatro días a contar desde la fecha de la presentación de la solicitud; y en el supuesto de que la solicitud se deniegue, esta denegación deberá fundarse en el respeto a los derechos constitucionales al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, o por tratarse de materias afectadas por secreto oficial o sumarial.

Para resolver el presente expediente ha de tenerse en cuenta que un miembro de una corporación local, según reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, una vez que ha accedido al cargo, participa de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabría destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y el control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control, como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro; y resulta que en el caso que nos ocupa, la petición de información formulada por los consejeros comarcales, a juicio de la Institución que represento, sería precisa para el desarrollo de su función, y la negativa a informar habrá de reputarse vulneradora del derecho contenido en el artículo 23.1 de la Constitución, y supondría negar el derecho que asiste a los Consejeros comarcales a tener conocimiento de la información solicitada sobre diferentes asuntos que puede, sin duda, resultar necesaria para el ejercicio de sus funciones.

En este sentido se ha pronunciado numerosísima Jurisprudencia del Tribunal Supremo, como la Sentencia de fecha 28 de mayo de 1997, en la que se establece lo siguiente:

“.... el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que dispongan la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen local, según el cual “todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”, lo que nos indica que cualquiera que sea el sentido del fallo que haya de pronunciarse, formalmente es ajustado a derecho que la pretensión ejercitada se encauzara por la vía del proceso especial de protección de los derechos fundamentales, al constituir su fundamento jurídico la afirmada vulneración de un derecho de esta naturaleza, por lo que en realidad la argumentación esgrimida para basar este motivo ha de ser examinada en relación con la cuestión de fondo planteada en el segundo.

El segundo motivo de casación, que se acoge al artículo 95.1.4º de la Ley de la Jurisdicción, indica que, dadas las reseñadas circunstancias de las solicitudes de examen de documentos, se ha vulnerado en la sentencia la doctrina jurisprudencial, según la cual el derecho a la información de los Concejales no puede ejercerse de forma genérica e indiscriminada, sino que ha de referirse a cuestiones concretas determinadas, citando, en apoyo de su tesis, una Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1981 y otra del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 21 de julio de 1993, cita, esta última, de una obvia inoportunidad, si se tiene en cuenta que la misma fue casada por la de esta Sala de 5 de diciembre de 1995.

Atendiendo al contenido de esta Sentencia en la que se estimó vulnerador del artículo 23 de la Constitución denegar a un Concejal el acceso a los partes diarios de Caja e Intervención durante un tiempo algo inferior a un año, así como la de 7 de mayo de 1996, en la que decíamos que ha de tenerse presente que el Concejal, una vez accedido al cargo, participa de una actuación pública, que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudios e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, podemos llegar a la conclusión de

que la Sala de instancia no ha vulnerado la doctrina jurisprudencial invocada, porque si bien es cierto que la Ley vincula el derecho a la información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate, siendo carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida no sea otra que obstruir su funcionamiento, elemento objetivo que no se puede considerar suficientemente acreditado porque la documentación que pretenda examinar tenga un cierto volumen, como implícitamente hemos manifestado en la citada sentencia de 5 de noviembre de 1995”.

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que la Comarca de Tarazona y el Moncayo debe resolver las peticiones de información y documentación que presentadas por los Consejeros de la Comarca hasta la fecha no hayan sido atendidas, siguiendo el procedimiento señalado en el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón y motivar su negativa a facilitar la información fundándola en las causas que en la citada norma se señalan.

Cuarta.- En el Informe remitido por la Presidencia de la Comarca se nos informa de las peticiones de información presentadas y que han sido contestadas, y de la fecha de dicha contestación. En algunos casos, la Comarca de Tarazona y el Moncayo ha tardado seis meses en facilitar la información y documentación solicitada a los Consejeros.

Sobre esta cuestión relativa a la tardanza en resolver las peticiones de información se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de diciembre de 2001 en los siguientes términos:

“Como segundo y último motivo, alega el recurrente, en base al art. 95.1.4º LJCA, siempre en aquella anterior redacción, que la sentencia aplica indebidamente el art. 23 de la Constitución, en cuanto al ejercicio del derecho de participación política en condiciones de igualdad, pues la infracción denunciada no afecta al núcleo esencial del derecho fundamental citado como infringido, ni puede venir determinado por la infracción de simples normas reglamentarias, sino por razones sustantivas de carácter material, y no afecta al derecho a obtener información, vulnerando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en las sentencias de 7 de marzo de 1989, 5 de octubre de 1996 (RJ 1996, 7540), 15 de septiembre de 1987 (RJ 1987, 6008), 2 de abril de 1993 (RJ 1993, 2755), 19 de julio de 1989 y 5 de mayo de 1995 (RJ 1995, 3641), y las del Tribunal Constitucional de 22 de abril de 1991 y 15 de febrero de 1990 (RTC 1990, 23).

Pero tampoco este motivo ha de ser estimado, ya que aunque la sentencia empieza por hacer referencia al art. 23.1 de la Constitución, y sin cita del núm. 2 de ese precepto viene a aludir al derecho de los cargos electivos de las Corporaciones Locales a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos, siendo así que, según la doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho últimamente enunciado se consagra en dicho párrafo 2º del art. 23 de la Constitución, sin embargo es de tener en cuenta que es doctrina constitucional -así sentencias TC, 10/1983 (RTC 1983, 10) y 32/1985 (RTC 1985, 32), entre otras muchas-, que la previsión del art. 23.1, resulta inseparable de la del art. 23.2, cuando se trata, como aquí ocurre, de una petición de amparo deducida por representantes elegidos a través de sufragio universal y directo, pues ello comporta defender también el derecho mismo de los ciudadanos a participar en las instituciones públicas a través de la institución de la representación en asuntos públicos, regulada en el núm. 1 de ese art. 23 de la Constitución. Y que según la sentencia del Tribunal Constitucional últimamente citada, el derecho de los concejales a acceder a cargos y funciones públicas implica también el de mantenerse en ellos, y desempeñarlos de acuerdo con la Ley. De modo que una vulneración a la obligación establecida por el art. 148 de la Ley autonómica 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que concreta para esa Administración la declaración del art. 113.1 b) del reglamento Estatal de Ordenanza, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, Real Decreto 2586/1986, de 28 de noviembre, acerca de la obligación de que se envíen a todos los miembros de la Corporación en el plazo de 6 días -desde la celebración de la sesión- copia de las actas, cuando se realiza, como dice la sentencia, de un modo reiterado y persistente, pese a las repetidas peticiones, incide sobre el núcleo esencial del derecho de participación de los concejales, que no podrán proceder al normal examen, análisis, comprobación y estudio de lo acordado en cada sesión, con clara perturbación a sus facultades de control de la gestión municipal, que no debe entenderse suplida por la posibilidad de acceder, con carácter general, a los archivos municipales o de recabarla de los servicios municipales a que aluden los arts. 77, LBRL y 14 del ROF, pues se trata de una obligación específica, la del art. 113.1 b) ROF y 148 de la Ley Autonómica 14/199, tendente a facilitar el buen orden y normalidad de las sesiones ordinarias de la Comisión de Gobierno, que habría de verse gravemente perturbado si, como da por probado la sentencia recurrida, se cumplía esa obligación de envío con grave retraso, que vendría a hacer inútil la posibilidad de utilizar a tiempo la información que se recibía, a efectos del control periódico, sesión por sesión, de la gestión municipal. Sin que quepa decir que con esa actitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Arafo, de no remitir las copias del Acta o enviar con retraso, no se producía una situación de discriminación respecto de los demandantes, pertenecientes al grupo político de oposición municipal, frente a quienes formaban parte del que apoyaba al Alcalde, al ser obvio lo contrario. Ni que faltaba el carácter material a la vulneración constitucional denunciada, al quedar según el recurrente abierta la posibilidad de impugnación judicial, en su caso, del contenido de las Actas, a partir de su tardía recepción, pues aparte de esa posibilidad, el derecho de participación en las funciones públicas y a su desempeño en condiciones legales, también comprende el de normal desarrollo en su momento, de la función administrativa de gestión y

control de los servicios y actividades municipales, competencia de la Comisión de Gobierno, que, por lo reiterado y persistente del retraso, transcendía de una mera cuestión burocrática o de legalidad ordinaria, para adquirir, en este singular caso, carácter de vulneración del derecho fundamental de participación, que podía ser protegido a través del cauce de la Ley 62/1978 elegido por los concejales interesados”.

Idéntica doctrina se establece por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de abril de 2003, en la que se considera vulnerado el derecho a participar en asuntos públicos en base a la siguiente argumentación:

“PRIMERO. La Sentencia impugnada, dictada en el procedimiento previsto por la Ley 62/1978, estimó el recurso Contencioso-Administrativo de doña Elena B. M., concejal del Partido Popular del Ayuntamiento de Elche, contra la denegación de acceso a información y a diversos documentos relativos a la Agrupación de Interés Urbanístico L'Aljub que había solicitado el 7 de septiembre de 1997. La Sentencia consideró infringido el derecho fundamental que a la actora reconoce el artículo 23.1 de la Constitución a pesar de que, finalmente, se le entregó lo que había pedido el 7 de noviembre de 1997 y de que la comisión municipal que había de tratar sobre esa cuestión no se celebró hasta el 25 de noviembre siguiente y que el Pleno en el que se debía decidir no tuvo lugar hasta el 22 de diciembre de 1997.

En particular, la Sentencia señaló la relación establecida en la jurisprudencia constitucional entre el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes y el derecho de éstos a acceder a la documentación municipal. Además, indicó que a esa solución conducen los artículos 77 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local y los artículos 14.1 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Y también dijo que el derecho de la concejal incluye el de obtener copias de los documentos solicitados pues así resulta del artículo 16.1 a) en relación con el artículo 15 del citado Reglamento.

A la luz de todo ello, concluyó que la desestimación presunta de la petición de la demandante «vulneró su derecho a participar en los asuntos públicos consagrado en el artículo 23 de la Constitución Española; sin que la tardía entrega de la documentación, casi dos meses después de la solicitud, y con posterioridad a la interposición del recurso Contencioso-Administrativo, con una dilación no razonable, subsane la vulneración del derecho fundamental que se produjo con la no entrega de la documentación solicitada en un tiempo razonable para la confección de las copias de los documentos solicitados».

SEGUNDO. El Ayuntamiento de Elche pretende que anulemos esta Sentencia para lo cual formula, al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley de la Jurisdicción, un único motivo de casación, consistente en la infracción del artículo 23.1 de la Constitución. Vulneración que la Sentencia habría cometido al apreciar una infracción al mismo precepto que nunca tuvo lugar, incurriendo así en un error de interpretación de la norma. En efecto, sostiene el actor que, conforme al artículo 14.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, el silencio, en el caso de solicitudes de documentación por parte de los concejales, es positivo, de manera que lo que pretendía ya lo tenía concedido. Además, el Ayuntamiento preparó y entregó a la señora B. M. la documentación que pidió con suficiente antelación a la celebración de las reuniones de la comisión municipal y del Pleno que debían ocuparse del asunto sobre el que versaban los documentos. Por tanto, no ha habido perjuicio alguno. Añade que la misma Sentencia de instancia es inútil en su eficacia ya que lo que se pidió se obtuvo y que todo se limita a determinar cuál es el tiempo razonable en el que deben entregarse los documentos solicitados y que el consumido en el presente caso lo es, dado el volumen de lo pedido y el trabajo que ha de afrontar la Administración municipal. En definitiva, la Corporación recurrente entiende que el recurso de casación obedece exclusivamente a una estrategia política.

TERCERO. El Ministerio Fiscal propugna la desestimación del recurso de casación con argumentos que debemos acoger. En efecto, no sólo es preciso señalar que el derecho fundamental concernido no es el reconocido en el artículo 23.1, sino el que contempla el apartado segundo de ese mismo artículo de la Constitución bajo la forma del derecho fundamental a permanecer en los cargos públicos y ejercerlos en plenitud, sin obstáculos, conforme a lo previsto en las Leyes. Ese es el derecho que la recurrente en la instancia pretendió hacer valer en realidad y el que amparó la Sala de Valencia. Pues bien, situados en torno a la cuestión de qué ha de entenderse por tiempo razonable para la entrega de los documentos, sostiene el Ministerio Fiscal, con razón, que el mayor valor de los derechos fundamentales conduce a tener por incompatible con el artículo 23.2 de la Constitución la tardanza del todo injustificada en facilitar a un concejal la información que precisa para el ejercicio de su cargo. Por eso, termina diciendo que la conclusión a la que llega argumentadamente la Sentencia puede «ser tenida por rigurosa, pero la protección de los derechos fundamentales justifica ese posible cierto rigor», juicio éste con el que coincidimos.

Y es que, cuando de derechos fundamentales se trata, ha de extremarse el cuidado para evitar que prevalezcan soluciones que, bajo la apariencia de satisfacerlos de manera formal o aparente, en realidad encubren, aunque sea temporalmente, su incumplimiento. Si, además, tenemos presente que la tecnología actual simplifica y agiliza extraordinariamente la reproducción de documentos, en tal capacidad tenemos un elemento adicional para confirmar la corrección de la Sentencia recurrida”.

Procede, en consecuencia a la aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo transcrita, considerar por parte de esta Institución que la actuación de la Administración Comarcal, al facilitar la información requerida por los consejeros comarcales habiendo transcurrido seis meses desde su solicitud y sin motivar las causas del retraso, no es ajustada a nuestro Ordenamiento Jurídico, al vulnerar el artículo 23 de la Constitución, en relación con el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local 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 la Presidencia de la Comarca de Tarazona y el Moncayo se proceda a facilitar en un plazo razonable la información que soliciten los Consejeros de la Comarca, o a motivar su denegación, según dispone el artículo 107.1 de la Ley de Administración Local de Aragón, para el ejercicio de la función que tiene encomendada por el artículo 23 de la Constitución.»

19.3.4. CONVOCATORIA DE SESIONES PLENARIAS Y FACILITACIÓN DE INFORMACIÓN A LOS CONCEJALES EN EL AYUNTAMIENTO DE BOQUIÑENI. EXPEDIENTE 1804/2008

«I. Antecedentes

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

Segundo.- En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

“Desde que el pasado día 16 de Junio de 2007 se constituyó este Ayuntamiento, se están produciendo una serie de actuaciones que a nuestro entender dificultan de forma sustancial lo que es nuestro derecho y deber como concejales y como Grupo político debidamente constituido en tiempo y forma, y digo esto porque el nuestro fue el único que se formalizó en el plazo legal, a continuación paso a hacerle una sucinta relación de las actuaciones que está realizando, o mejor dicho no realizando en el caso de la solicitud de información, el Sr. Alcalde.

En lo relacionado con la periodicidad de las sesiones, indicarle que en el Pleno Extraordinario de 28 de Junio de 2007 se aprobó por unanimidad que la periodicidad sería mensual, excepto Agosto, y como fecha sería el primer jueves de cada mes a las 20 horas, a día de hoy solamente 8 se han celebrado en el día señalado y no todos en el horario marcado, si a esto añadimos que cuando convocan no están los expedientes a disposición de los concejales, entenderá que difícilmente podemos realizar correctamente nuestro trabajo de concejal.

Son abundantes los Plenos Extraordinario para asuntos de trámite en horarios muy variable, como bien sabrá en los extraordinarios no hay el punto en el Orden del Día de Ruegos y Preguntas por lo que desaparece el control de la Oposición, por otra parte los concejales en este Ayuntamiento no tenemos dedicación y si a la incertidumbre de cuando van a ser los Plenos, unimos el que los expedientes no estén preparados, todo ello unido a que como trabajadores, debemos de solicitar los oportunos permisos nos dificulta notoriamente nuestra labor. Le adjunto relación de los Plenos celebrados con las características de cada uno y su fecha de celebración.

No obstante, a pesar de que la no celebración de los Plenos nos conlleva el estar dos semanas pendientes de la fecha y de lo que en ellos se va a tratar al no haber expedientes preparados, lo que más nos irrita es la absoluta falta de aportación de información a que el Sr. Alcalde nos tiene sometidos, en lo que va de legislatura hemos presentado 10 solicitudes de información y al día de la fecha no nos ha contestado a ninguna.

Todas las solicitudes han tenido la callada por respuesta, en lo relacionado a los listados de bonos de fiestas la excusa es la protección de datos, indicarle que ese listado no contiene más que el nombre y apellidos del titular del bono y la cuota abonada que por otra parte es la establecida por acuerdo de pleno, no entendemos que esos listados los conozcan y manejen los miembros de la Comisión de Fiestas y los porteros del Pabellón ajenos todos ellos a la condición de cargo público y no nos sea facilitada a los concejales. Les aporporto copia de todas las solicitudes de información realizadas hasta el momento.

Entendemos que las Leyes de carácter Nacional y también las Autónomas establecen el derecho y deber de los cargos públicos a la información y al buen uso que de dicha información se haga y si no también las Leyes son claras al respecto.

Otro asunto que también nos preocupa es la falta de un espacio dentro de las dependencias municipales donde podamos realizar nuestro diario trabajo como concejales ya lo solicitemos en su momento y lo único que tenemos es el

acceso al Salón de Plenos para reuniones de Grupo. En el edificio hay locales solamente falta la voluntad del Sr. Alcalde de mantener una reunión y llegar a un acuerdo, por otra parte esto es algo necesario para el buen desempeño de nuestra función como cargo público.”

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

Cuarto.- En contestación a lo solicitado por esta Institución desde el Ayuntamiento de Boquiñeni fue remitido informe en el que se exponía en síntesis lo siguiente:

1.- Que no se entregó los listados de bonos de fiestas al consultar a unos letrados que no era obligatorio entregar dichos listados según dispone la Ley Orgánica de Protección de Datos.

2.- Que los concejales reciben la misma información que el Alcalde.

3.- Que entre los meses de abril y mayo la Corporación cambio de Secretario, y que el actual Secretario puede dar fe de que toda la información que se pide se da a los concejales, aunque no se entrega por escrito, sino que conforme se va registrando como entrada se va contestando en los diferentes Plenos.

4.- Que los Plenos extraordinarios se convocan a petición del Sr. Secretario, para tratar temas urgentes, y no son convocados con la intención de que no se realice el trámite de ruegos y preguntas.

5. Que en cuanto a los Plenos ordinarios se quedó en celebrarlos todos los primeros jueves de mes a las 20.00 horas y si era festivo pasarlos al jueves siguiente. Habiéndose cambiado alguna fecha de celebración por causa de fuerza mayor pero avisando de ello a los concejales o al menos a los Portavoces de cada grupo. En concreto, sólo un Pleno se adelantó un día, cuatro se realizaron 30 minutos antes o 30 minutos más tarde y el resto de los Plenos en el horario acordado.

6.- Que en relación con el espacio en las dependencias municipales solicitado por el Grupo PSOE para desempeñar sus funciones no hay este tipo de despachos para cada grupo, pero se les ha ofrecido el despacho de la Alcaldía si lo necesitan.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Como cuestión previa debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, Concejales de los grupos municipales en la oposición acuden al Justicia formulando quejas por la actuación de los equipos de gobierno municipales. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los Concejales se encuentran especialmente legitimados para acudir a la Institución tal y como establece el art. 12.1.c) de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que *“los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial”*.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos municipales donde los Concejales pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Concejales se ven cuestionados se encuentra plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación del Ayuntamiento de Boquiñeni relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado.

Segunda.- En el Pleno del Ayuntamiento de Boquiñeni de fecha 28 de junio de 2007 se acordó establecer la periodicidad mensual de las sesiones de los plenos a celebrar, excepto el mes de agosto; siendo el primer jueves de cada mes el día señalado a las 20.00 horas para celebrar dichos plenos

De la relación de sesiones de Pleno celebradas remitida por el Ayuntamiento de Boquiñeni, podemos observar que cuando en un mes por el Ayuntamiento se convoca y se celebra pleno extraordinario, ese mismo mes no se convoca y se celebra pleno ordinario.

Considera el Tribunal Supremo, Sentencia de 5 de junio de 1987, en un supuesto de falta de convocatoria y celebración de un pleno ordinario debido a la falta de asuntos a tratar en el mismo al haberse celebrado diez días antes un pleno extraordinario, que:

“Primero: El problema que este proceso plantea dada la específica limitación de su objeto es únicamente el de si la infracción legal del artículo 46.2.a) de la Ley de 2 de Abril de 1985 núm. 7-85 de la Jefatura del Estado que establece las bases del régimen local y que dispone que los Organos Colegiados de las Entidades Locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias de periodicidad preestablecidas y como mínimo cada tres meses y como consecuencia de ello el acuerdo corporativo de 12 de Julio de 1985 que al adaptar la organización municipal a la Ley 7-85 sobre la celebración de sesión por el Pleno, que acordó: «En cuanto al Pleno en lo concerniente a sesión de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2.a) de la Ley 7-85 se celebrarán el último jueves de cada uno de los meses de Marzo, Junio, Septiembre y Diciembre a las trece horas», quebranta o no el derecho de los recurrentes a participar en los asuntos públicos como representantes de los vecinos por ser un derecho establecido en el artículo 23 de la Constitución, o si se trata únicamente de la violación de la legalidad ordinaria no susceptible de corrección en este tipo de proceso. El Alcalde, según él, debido a la falta de asuntos a tratar en el mismo ya que con fecha 17 de dicho mes, esto es, 10 días antes se había celebrado un Pleno extraordinario en el que se habían tratado los dos únicos asuntos que había que tratar ya que la mayoría de los asuntos municipales habían pasado a ser de competencia de la Comisión Municipal de Gobierno quien los trata y resuelve con una periodicidad casi semanal, negó la celebración del Pleno Ordinario alegando que el último Pleno ordinario que data desde el mes de Mayo de 1985 sucediéndose desde esta fecha hasta el momento actual la celebración de ocho Plenos extraordinarios.

Segundo: Los recurrentes hacen hincapié en la diferencia entre los Plenos ordinarios y extraordinarios, por la posibilidad de tratar o no asuntos fuera del orden del día e insisten en la función que el Pleno ordinario cumple en relación con la seguridad jurídica (en cuanto se permite una planificación de los trabajos corporativos), con el control y fiscalización de los Organos de Gobierno y también con las mayores posibilidades de participación a través de ruegos y preguntas, mociones, etc. que no son posibles en el Pleno de carácter extraordinario.

Tercero: La denegación de la celebración de una sesión de Pleno, acordada expresamente, por el máximo Organo de Gobierno de los Ayuntamientos constituye violación del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos del que son titulares unas personas elegidas para ejercer un cargo público, máxime si todo ello se enmarca en un sistema de gobierno municipal como el consagrado en la Ley de Bases, viéndose limitada su participación en los asuntos municipales a un Pleno cada tres meses al margen

de cuantas peticiones de Plenos extraordinarios deseen realizar. La diferencia entre un Pleno ordinario y el extraordinario es el punto objeto de debate, o se mantiene que el incumplimiento de la obligación de convocar Pleno ordinario infringe un derecho fundamental del que son titulares los Concejales de un Ayuntamiento, ya derive esa obligación de una petición suscrita por un número suficiente de aquéllos ya, de un Acuerdo Plenario previo, habiendo resuelto la Jurisprudencia de este Tribunal la violación del artículo 23.1 de la Constitución al negarles el derecho a participar en los asuntos públicos a través del pleno ordinario, por lo que sosteniendo la sentencia tesis diferentes para supuestos sustancialmente iguales ha de revocarse la sentencia dictada y acordarse el derecho de los recurrentes a la celebración de sesión ordinaria en los términos previstos en el artículo 46.2.2) de la Ley 7-85.”

En consecuencia, y si seguimos la doctrina del Tribunal Supremo, la celebración de sesiones extraordinarias, sean o no urgentes, no sustituye la obligación de celebrar los plenos ordinarios que por ley o acuerdo correspondan. Si entendemos esta la doctrina aplicable al caso concreto planteado en el escrito de queja, no podríamos considerar como celebradas las sesiones ordinarias de los meses de septiembre y noviembre del año 2007; y abril, julio y octubre del año 2008, pues se celebraron plenos extraordinarios pero no los correspondientes ordinarios.

A juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Boquiñeni debería cumplir su propio Acuerdo plenario de fecha 28 de junio de 2007 y celebrar sesiones ordinarias del Pleno con una periodicidad mensual, evitándose de esta forma cualquier atisbo de poder quedar vulnerado el derecho a participar en los asuntos públicos de los concejales de la Corporación Municipal.

Tercera.- Acerca de la información a obtener de forma general sobre toda la documentación municipal obrante en los distintos servicios y archivos municipales establece el artículo 107.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón 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”.

Por ello, un cargo electo no debe encontrar cortapisas para el desarrollo ordinario de su función, pues de otro modo se vulneraría directamente el derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de 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.

En el Informe remitido por la Alcaldía se nos expone que a los concejales se les da toda la información que solicitan, pero que no se les da por escrito, sino que se les contesta en los diferentes plenos que se celebran.

Desde esta Institución se considera que es más procedente entregar la información que se solicite en el soporte que sea más adecuado para el cumplimiento de la función que tiene encomendada un concejal, y si se solicita por escrito, el Ayuntamiento debería facilitar la información también por escrito, y para el caso concreto que así no lo hiciera, motivar en la debida forma su decisión de informar de modo y forma distinto al solicitado.

Según reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, un concejal una vez que ha accedido al cargo, participa de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabría destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y el control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control, como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, y resulta que en el caso que nos ocupa, la petición de información formulada por el Grupo Municipal Socialista, a juicio de la Institución que represento, serían precisas para el desarrollo de su función, y la negativa a informar habrá de reputarse vulneradora del derecho contenido en el artículo 23.1 de la Constitución, y supondría negar el derecho que asiste a los Concejales a tener conocimiento de la información solicitada sobre diferentes asuntos que puede, sin duda, resultar necesario para el ejercicio de sus funciones.

En este sentido se ha pronunciado numerosísima Jurisprudencia del Tribunal Supremo, como la Sentencia de fecha 28 de mayo de 1997, en la que se establece lo siguiente:

“... el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que dispongan la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen local, según el cual “todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”, lo que nos indica que cualquiera que sea el sentido del fallo que haya de pronunciarse, formalmente es ajustado a derecho que la pretensión ejercitada se encauzara por la vía del proceso especial de protección de los derechos fundamentales, al constituir su fundamento jurídico la afirmada vulneración de un derecho de esta naturaleza, por lo que en realidad la argumentación esgrimida para basar este motivo ha de ser examinada en relación con la cuestión de fondo planteada en el segundo.

El segundo motivo de casación, que se acoge al artículo 95.1.4º de la Ley de la Jurisdicción, indica que, dadas las reseñadas circunstancias de las solicitudes de examen de documentos, se ha vulnerado en la sentencia la doctrina jurisprudencial, según la cual el derecho a la información de los Concejales no puede ejercerse de forma genérica e indiscriminada, sino que ha de referirse a cuestiones concretas determinadas, citando, en apoyo de su tesis, una Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1981 y otra del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 21 de julio de

1993, cita, esta última, de una obvia inoportunidad, si se tiene en cuenta que la misma fue casada por la de esta Sala de 5 de diciembre de 1995.

Atendiendo al contenido de esta Sentencia en la que se estimó vulnerador del artículo 23 de la Constitución denegar a un Concejal el acceso a los partes diarios de Caja e Intervención durante un tiempo algo inferior a un año, así como la de 7 de mayo de 1996, en la que decíamos que ha de tenerse presente que el Concejal, una vez accedido al cargo, participa de una actuación pública, que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudios e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para su labor de control como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, podemos llegar a la conclusión de que la Sala de instancia no ha vulnerado la doctrina jurisprudencial invocada, porque si bien es cierto que la Ley vincula el derecho a la información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate, siendo carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida no sea otra que obstruir su funcionamiento, elemento objetivo que no se puede considerar suficientemente acreditado porque la documentación que pretenda examinar tenga un cierto volumen, como implícitamente hemos manifestado en la citada sentencia de 5 de noviembre de 1995”.

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que el Ayuntamiento de Boquiñeni debe facilitar la información solicitada por el Grupo Municipal Socialista y caso de no facilitar la información requerida, el Ayuntamiento de Boquiñeni debe seguir el procedimiento señalado en el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón y motivar su negativa a facilitar la información fundándola en las causas que en la citada norma se señalan.

Cuarta.- En relación con la cuestión concreta de petición de información presentada al Ayuntamiento de Boquiñeni relativa a los bonos de las fiestas municipales, que la Alcaldía deniega, según se nos expone en el informe remitido a esta Institución, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Toda petición de información que presente un concejal, de conformidad con el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, deberá ser resuelta por el Alcalde o la Comisión de Gobierno motivadamente en el plazo de cuatro días a contar desde la fecha de la presentación de la solicitud; y en el supuesto de que la solicitud se deniegue, esta denegación deberá 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.

A juicio de esta Institución, si por la Alcaldía del Ayuntamiento de Boquiñeni se considera que por parte de los concejales de la oposición no se puede acceder a determinado documento sobre los bonos de las fiestas, tal y como por escrito habían solicitado, se debería tramitar su petición por el procedimiento determinado en el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, y motivar de forma suficiente y por escrito las razones en las que se funda la denegación del acceso a la información y, ofreciendo los debidos recursos, notificar a los concejales solicitantes su resolución. De esta forma se conocería si las razones dadas por el Ayuntamiento son ajustadas a Derecho y no procede acceder a la información solicitada, o por el contrario, si se entendiera que la resolución desestimatoria de la Alcaldía infringe el Ordenamiento Jurídico, poder presentar los recursos que correspondan.

Esta falta de procedimiento en la denegación de una petición de acceso a determinada información supone que desconozcamos el razonamiento y motivación de la referida denegación, y desde esta Institución se considera que tal actuación vulneraría lo dispuesto en el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón.

Quinta.- Sobre la cuestión planteada en el escrito de queja relativa a la petición del Grupo Municipal Socialista para utilizar una dependencia municipal para poder realizar su trabajo como concejales, en el informe remitido a esta Institución por la Alcaldía del Ayuntamiento de Boquiñeni se nos dice que no hay para todos los grupos municipales un despacho.

Sobre los medios personales y materiales de los grupos políticos de las Corporaciones, dispone el artículo 27 del Reglamento de organización y funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales lo siguiente:

“En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales”.

Y en relación con el uso de locales de la Corporación por los grupos políticos, establece el artículo 28 que:

“1. Los grupos políticos podrán hacer uso de locales de la Corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población.

2. El Presidente o el miembro corporativo responsable del área de régimen interior establecerán el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la Corporación, teniendo en cuenta la necesaria coordinación funcional y de acuerdo con los niveles de representación política de cada uno de ellos.

3. No se permitirá este tipo de reuniones coincidiendo con sesiones del Pleno o de la Comisión de Gobierno.”

Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 6 de noviembre de 2006, en relación con la aplicación de los transcritos artículos 27 y 28 del citado Reglamento, que:

“... Y, si bien, el precepto somete la disponibilidad de locales municipales para las reuniones que contempla a un régimen de utilización a establecer por el Alcalde o por el concejal responsable, precisa que tal regulación solamente depende de dos factores: la necesaria coordinación funcional y los niveles de representación política. Pero, naturalmente, la falta de normas al respecto no ha de impedir el uso de los locales siempre que sea posible desde el punto de vista funcional. En cualquier caso, el Pleno del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna no adujo motivos de esa naturaleza, ni respetó la regla general que sienta este precepto. Se limitó a rechazar lo que se le proponía sin adoptar ninguna otra determinación ni ofrecer justificación válida. De este modo, infringió este precepto y, también, incurrió en la vulneración del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución (RCL 1978, 2836) porque impidió a los concejales del grupo proponente servirse de medios que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para el ejercicio de su función representativa en interés de los vecinos”.

Por lo anterior, desde la Institución que represento únicamente se puede solicitar, y si ello es posible, que por todos los Grupos Municipales se llegue a un acuerdo para utilizar las dependencias municipales por parte de dichos Grupos para la función que tienen encomendada, de tal forma que no se vean afectados ni los servicios públicos de titularidad municipal ni el funcionamiento ordinario del Ayuntamiento de Boquiñeni.

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 la Alcaldía del Ayuntamiento de Boquiñeni se proceda:

1º.- En cumplimiento del Acuerdo Plenario de 28 de junio de 2007, a convocar cada mes Pleno ordinario con independencia de las sesiones extraordinarias que haya celebrado.

2º. A facilitar la información que soliciten los Concejales de la Corporación o a motivar la negativa a facilitar dicha información.

3º.- A dar cumplimiento, en la medida que sea posible, a los artículos 27 y 28 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986.»

19.3.5. CHUNTA ARAGONESISTA SOLICITA LA EMISIÓN DE UN INFORME DE LA INSTITUCIÓN QUE SE PRONUNCIE ACERCA DE LA POSIBLE DISOLUCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE LA MUELA

Recibido el escrito presentado por Chunta Aragonesista, se procedió al estudio de la cuestión planteada, emitiéndose el Informe que se expone a continuación:

«INFORME

Con fecha 23 de octubre de 2009 Chunta Aragonesista presentó ante esta Institución escrito en el que, tras realizar un breve análisis de la situación política, económica y social del Ayuntamiento de La Muela, en la provincia de Zaragoza, se refería al informe emitido por la Comisión Jurídica Asesora, a solicitud de Presidencia del Gobierno de Aragón, acerca de la posibilidad legal de disolver el Ayuntamiento de la Muela. Indicaba Chunta Aragonesista en su escrito que consideraba que el escenario político de dicho Municipio ha variado desde el 14 de julio de 2009, -fecha de emisión del referido informe-, a la vista de determinados acontecimientos que relacionaba, y entendía que el mismo podría incurrir en errores y omisiones. Por ello, instaba a esta Institución a que emitiese informe para determinar si concurren los requisitos exigidos por el artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local para que el Gobierno de Aragón pueda solicitar al Consejo de Ministros la disolución del Ayuntamiento de La Muela, o, subsidiariamente, a que se dirigiese al Gobierno de Aragón recomendándole que pidiese a la Comisión Jurídica Asesora un nuevo informe relativo a la posibilidad legal de disolver la citada Corporación.

Como consideración previa al desarrollo del estudio de las cuestiones planteadas, debe recordarse que el control de la acción política del Gobierno se viene ejerciendo en vía parlamentaria, mientras que corresponde a los Defensores del Pueblo el control de las Administraciones.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 59 y la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 1, establecen como una función específica y única de la Institución del Justicia de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía; esta tarea, nada fácil, se asume debido a la especial relevancia que en la Historia ha tenido la Institución del Justicia en la defensa de los derechos democráticos. Ahora bien, esta función ha de ser desempeñada con prudencia, tanto por quien solicita su cumplimiento como por la propia Institución, para no confundir la misma con lo que es la actividad política. Es por ello que debe distinguirse lo que es el respeto y la defensa del marco legal estatutario del control de oportunidad de la política, que es algo que, ni se debe pedir ni puede hacer la Institución.

Entrando ya en el estudio del contenido de la queja, y, concretamente, respecto a la primera solicitud planteada, debemos indicar lo siguiente. El artículo 59 de nuestro Estatuto de Autonomía autoriza al Justicia de Aragón para, en el ejercicio de su misión de protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en su texto, supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma y, entre ellos, su órgano máximo, el Gobierno de Aragón. En ejercicio de esta función, el Justicia examina la labor administrativa y su adecuación a las normas que son de aplicación en cada caso; y, si observare una actuación irregular, podrá, conforme establece el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, formular a los organismos y autoridades afectados advertencias, recomendaciones, sugerencias y recordatorios relativos a sus deberes legales.

Del tenor de la norma se deduce que el ejercicio de la facultad de supervisión por parte del Justicia de Aragón procede en los casos de actuación irregular de la Administración, o falta de adecuación a las normas que son aplicables en cada caso. En el supuesto planteado por Chunta Aragonesista, la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local recoge en el artículo 61 la posibilidad de que el Consejo de Ministros, a iniciativa propia y con conocimiento del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma o a solicitud de éste, y, en todo caso, previo acuerdo favorable del Senado, podrá proceder, mediante Real Decreto, a la disolución de los órganos de las corporaciones locales en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Considera Chunta Aragonesista que en el caso del Ayuntamiento de La Muela concurren las circunstancias recogidas en el artículo

61, por lo que sería posible que el Gobierno de Aragón solicitase al Consejo de Ministros del Gobierno del Estado la disolución de dicho órgano.

En primer lugar, entendemos que ni existe un procedimiento reglado para la solicitud por parte del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma del ejercicio de la facultad reconocida en el artículo citado, ni el Gobierno de Aragón tiene la competencia resolutoria, que compete al Consejo de Ministros previo acuerdo favorable del Senado. En cualquier caso, consideramos que desde la Presidencia del Gobierno de Aragón se ha actuado correctamente solicitando dictamen al supremo órgano consultivo del Gobierno.

La Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, define a éste como “el supremo órgano consultivo del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”. De conformidad con lo dispuesto por la Disposición Transitoria Primera de la ley, en tanto el Presidente y los miembros de dicho Consejo no sean nombrados corresponde a la Comisión Jurídica Asesora, anteriormente regulada en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, el desarrollo de sus funciones. Señala el artículo 13 de la Ley que el Consejo Consultivo emitirá dictamen en cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno de Aragón o cualquiera de sus miembros; consulta que, salvo que se establezca su carácter preceptivo en norma con rango de ley, tendrá carácter facultativo. El artículo 15 enumera supuestos en que el dictamen será, en cualquier caso, preceptivo; entre los que se incluye, en el apartado 14, que se trate de un “conflicto en defensa de la autonomía local”. Por otro lado, dichos dictámenes no serán vinculantes, salvo previsión legal expresa al respecto.

El Gobierno de Aragón justificó la petición de este informe en el artículo 16.2 de la Ley 1/2009, que faculta al Gobierno a solicitar dictamen en supuestos de especial trascendencia o repercusión o cuando lo considere conveniente. Una vez emitido el dictamen, que concluye desestimando la procedencia de iniciar el expediente previsto en la Ley 7/1985 para la disolución de los órganos de la entidad local afectada, el Gobierno ha actuado en consonancia, dentro de un margen de discrecionalidad que no rebasa sus atribuciones legales. Nos encontramos ante una decisión discrecional de carácter político, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad, por lo que no cabe apreciar irregularidad que pueda ser objeto de una decisión supervisora por parte del Justicia.

Debemos recordar que, como ha dicho el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones y, especialmente en su sentencia de 16 de julio de 1997, la acción de gobierno está amparada por un amplio marco de discrecionalidad,

que salvo casos excepcionales de falta de razonabilidad, la excluye del control de legalidad de los Tribunales. Exclusión de control extensible también a la Institución del Justicia de Aragón. En cualquier caso, a la hora de entrar a valorar aspectos de la actuación discrecional susceptibles de control un primer elemento básico a considerar es el respeto a una serie de principios jurídicos; principios que, de estimarse que se han vulnerado, podrían motivar la intervención de esta Institución. Entendemos que son varios los principios que podrían verse afectados: la garantía institucional básica de la autonomía local, recogida en la Constitución Española, el principio de presunción de inocencia de los imputados, en tanto el proceso judicial no ha concluido, o el respeto a la voluntad de los electores, libremente realizada a través de elecciones democráticas. Precisamente el respeto a esos principios justifica la decisión política adoptada e impide la intervención del Justicia de Aragón. Igualmente, debe tenerse en cuenta que la decisión de proceder a la disolución de un Ayuntamiento tiene un carácter excepcional. Dicha posibilidad únicamente se ha planteado, y se ha llevado a efecto, en un supuesto, el del Ayuntamiento de Marbella. Incluso en ocasiones en que ha habido sentencias firmes condenatorias de miembros del consistorio o supuestos de connivencia con el terrorismo no se ha estimado procedente la disolución del Ayuntamiento. Desde esta perspectiva claramente restrictiva debe abordarse el análisis de la decisión política del Gobierno de Aragón.

Respecto a la petición planteada con carácter subsidiario, debemos remitirnos a lo señalado anteriormente. El Estatuto de Autonomía de Aragón, en redacción dada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 58 al Consejo Consultivo de Aragón como “supremo órgano consultivo del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma”. El mismo artículo indica que “ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional, con el fin de garantizar su objetividad e independencia”. La Ley 1/2009, de 30 de marzo, regula dicho órgano estatutario, tal y como hemos indicado, estableciendo los supuestos, mecanismos y procedimientos para el ejercicio de su función consultiva. Así, no compete a esta Institución entrar a valorar la oportunidad de que el Gobierno de la Comunidad Autónoma se dirija al mismo para requerir un nuevo informe referente al supuesto planteado.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que todos los actos y resoluciones municipales del Ayuntamiento de La Muela están sujetos al control administrativo establecido en el Capítulo IV, del Título V, de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, reconociéndose la acción pública, lo que legitima a cualquier ciudadano para intervenir, en los ámbitos especialmente sensibles de actuación municipal: urbanismo, medio ambiente y bienes municipales. Así, no puede afirmarse que ni los vecinos de La Muela, ni cualquier otro ciudadano, se encuentren en una situación de indefensión. Máxime al coincidir con lo expresado en el informe de la Comisión sobre la posible afección a la autonomía local reconocida constitucionalmente

al promover la intervención de un Ayuntamiento por el procesamiento de dos de sus miembros, cuando son once los que componen la Corporación municipal. La dimisión de dos concejales y la decisión de su grupo político de no cubrir la vacantes reduce a nueve el número de ediles, por lo que, aún no teniendo en cuenta los que resultan imputados en un sumario penal, quedan siete personas sin tacha alguna que perfectamente pueden reconducir la situación y, al menos, efectuar una correcta gestión ordinaria de los asuntos municipales hasta la celebración de las próximas elecciones.

Por todo lo argumentado, ha concluirse que no procede en este supuesto ejercer la actividad de supervisión legalmente atribuida a esta Institución, lo que se informa a los interesados para su conocimiento.»

20. OTROS SUPUESTOS

20.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2009	2008	2007	2006	TOTAL
Expedientes incoados	20	56	46	45	167
Expedientes archivados	20	54	46	44	164
Expedientes en trámite	0	2	0	1	3

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2009	2008
FORMULADAS	5	
ACEPTADAS	3	
RECHAZADAS	2	
SIN RESPUESTA	0	
PENDIENTES RESPUESTA	0	

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>		
CON ACUSE	0	
SIN ACUSE	0	

Índice de expedientes más significativos		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
1864/08-3	Reclamación por supuesta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza por caída de una persona en el Puente de la Almozara.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. No aceptada.
1953/08-3	Reclamación por supuesta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza por caída de una persona en el carril-bici del Paseo de Echegaray y Caballero.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
344/09-3	Reclamación por supuesta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza por caída de una persona en la Plaza del Pilar.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. No aceptada.
979/08-2	Rebaje excesivo de calle en Nueros, barrio de Calamocha	Sugerencia al Ayuntamiento de Calamocha. Aceptada
1660/08-2	Desacuerdo entre el Ayto y un vecino por los gastos de reconstrucción de un muro	Sugerencia al Ayuntamiento de Murero, Aceptada en 2010

20.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Por su carácter residual, el epígrafe “Otros supuestos” lo integran cuestiones que no se han podido clasificar con mayor propiedad en cualquiera de los otros. La mayoría de los expedientes tramitados (20) se han resuelto mediante información directa y pormenorizada a los ciudadanos de su caso concreto, orientándoles en la solución del problema expuesto conforme a la normativa aplicable. En otros supuestos, y tras interesar la información oportuna a la Administración afectada, se ha dictado resolución, habiéndose admitido tres de las Sugerencias emitidas y habiéndose rechazado las dos restantes. Estos supuestos hacían referencia a reclamaciones ciudadanas por supuesta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, al rebaje excesivo de una calle en la localidad de Calamocha y al desacuerdo entre el Ayuntamiento de Murero y un vecino por los gastos de reconstrucción de un muro.

20.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

20.3.1. EXPEDIENTE 1864/08-3. RECLAMACIÓN POR SUPUESTA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA POR LA CAÍDA DE UNA PERSONA EN EL PUENTE DE LA ALMOZARA

Este expediente fue incoado en virtud de la presentación de una queja por parte de una ciudadana que sufrió una caída en el Puente de la Almozara de Zaragoza, quien, previamente había presentado reclamación ante el Ayuntamiento de Zaragoza.

Estudiada la queja y solicitada la información oportuna al Consistorio, se dictó Sugerencia cuyo contenido es el siguiente:

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *En fecha 1 de diciembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado, en el que se hacía alusión a los hechos supuestamente ocurridos en el puente de la Almozara de esta ciudad en fecha X de XI de 2007, en los que había resultado con lesiones una persona.*

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 5 de diciembre de 2008, se admitió la queja a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Zaragoza, la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja, remitiéndose la correspondiente comunicación con el siguiente contenido:*

“Se sostiene en la queja que el mencionado día, una persona mayor de edad se cayó al comienzo del Puente de la Almozara, entrando por la Plaza de Europa, como consecuencia de haber tropezado con unas baldosas rotas; se añade que dicha persona fue socorrida por la Policía Local y por los Servicios Sanitarios que la llevaron al Hospital, al presentar una brecha que precisó para su curación de cuatro puntos de sutura; además,- y siempre en decir de la

queja-, como consecuencia de la caída, se le rompieron a la persona afectada las gafas bifocales que portaba, por lo que tuvo que repararlas, debiendo (hasta que fueron entregadas las reparadas), comprar otras de “efecto lupa” para “salir del paso”.

Se arguye, por último, que “la Policía Local constata en el atestado que había baldosas rotas y que éstas fueron las causantes de la caída”.

Se interesa en la queja “que el Justicia de Aragón interceda en esta situación para que el Consistorio zaragozano estime la pretensión deducida y sea reconocida la responsabilidad patrimonial del mismo en estos hechos”.

TERCERO.- *El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió copia completa del expediente administrativo designado con el número X/07 tramitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio- Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, que se unió al expediente.*

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 motivo de la queja no es otro que la reclamación efectuada por Doña X al Ayuntamiento de Zaragoza para que se le indemnice por la caída que sufrió el pasado día X de X de 2007 en la entrada del Puente de la Almozara de esta ciudad, junto al edificio en el que halla la sede del Servicio Provincial de Montes, sosteniendo que la causa de la misma fue el deficiente estado de las baldosas del pavimento, que se encontraban rotas por efecto de la dilatación. Producida la caída, y según se explica en la queja, la Sra. X hubo de ser atendida por los Servicios Sanitarios, acudiendo una ambulancia al mismo lugar de los hechos, sufriendo lesiones consistentes en herida inciso contusa en ceja derecha con hematoma, que precisaron para su curación de cuatro puntos de sutura así como rotura de las gafas que portaba, cuyo coste de reparación ascendió a la suma de 69 euros, debiendo utilizar, hasta su arreglo, unas gafas de las denominadas "efecto lupa", para poder tener una visión correcta.*

Formulada la reclamación por responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, el Consistorio ha desestimado la pretensión, arguyendo, fundamentalmente, que de los informes y documentación obrantes en el expediente, "no puede entenderse acreditada la forma en la que le sobrevino el accidente, si éste se produjo de la forma relatada o sucedió de otra manera distinta, no habiendo quedado, en consecuencia, probado por la reclamante que la caída se produjo por el mal estado de la acera, o, lo que es lo mismo, la relación causal entre la falta de conservación de la acera y las lesiones y daños sufridos".

De conformidad con lo establecido en el artículo 106.2 de la Constitución, el artículo 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”, remitiendo el artículo 143.2 al desarrollo reglamentario, la regulación de un procedimiento general para la determinación de la responsabilidad patrimonial. Este procedimiento es el previsto en el 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. El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño o lesión invocados por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria.

La jurisprudencia ha analizado de forma exhaustiva estos preceptos y ha consolidado una doctrina según la cual, para que exista responsabilidad de la Administración es necesario, en primer lugar, que se produzca una lesión o un daño, y que ese perjuicio sea antijurídico, entendiendo por tal que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo. Además, para que una lesión sea resarcible no basta con que el daño sea antijurídico, sino que es necesario que sea real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o un grupo de personas. El daño precisa, además, que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa, inmediata y exclusiva y que no obedezca a una causa de fuerza mayor.

En párrafos anteriores se explicaba que la razón principal por la que el Consistorio desestimó la reclamación de la Sra. X fue la falta de acreditación de la relación causal.

Estudiada la queja y valorado el contenido de los documentos obrantes en el expediente administrativo, debe indicarse, en primer lugar que, el mismo día X de X de 2007, la Policía Local de Zaragoza instruyó el atestado que obra en las actuaciones, en el que se explica que a las 12,35 horas de ese día, fue requerida su presencia por la emisora central, personándose una patrulla en el Puente de la Almozara, en su entrada en la Plaza de Europa, lugar donde contactan los agentes con la persona afectada, Doña X. La Sra. X les relata haber sufrido una caída en ese mismo lugar, pudiendo comprobar los agentes la realidad de una brecha en la cabeza de dicha señora y la rotura de las gafas que portaba. Se añade en el atestado que, “al momento”, se presentó una ambulancia del Servicio de Urgencias 061, atendiendo los sanitarios a la mujer en ese mismo lugar, procediendo a su traslado al Hospital Provincial “para la aplicación de cuatro puntos de sutura en la cabeza”.

Finaliza el Informe policial aseverando, literalmente “Los policías abajo firmantes comprueban efectivamente la rotura de varias baldosas en el lugar de la caída que presentan riesgo para los viandantes, realizando las correspondientes fotos que se adjuntan a este Informe”.(Las fotografías han sido también incorporadas al expediente administrativo, contemplándose la realidad del deficiente estado de las baldosas.

Consta así mismo en el expediente que, en fecha 18 de abril de 2007, la Unidad de Inspección del Servicio de Conservación de Infraestructuras giró visita de inspección al lugar sito en la entrada del Puente de la Almozara, en su inicio desde la Plaza de Europa y junto al edificio donde se ubica el Servicio de Montes (esto es, en el exacto lugar reseñado en el escrito de reclamación de la Sra. X que no es otro sino aquél donde acudió la patrulla de la Policía Local minutos después de ocurridos los hechos), pudiendo localizar una zona “con varias baldosas levantadas, debido al efecto de dilatación de las mismas”. Termina este acta consignando que, con fecha 17 de abril de 2007, se procede a notificar “dichas incidencias a la Sección de Obras Menores de este Servicio para que, cuando sus disponibilidades de trabajo lo permitan, procedan a su reparación”.

De otra parte, se acompaña, también, a la queja, Informe de la misma fecha, X de X de 2007, emitido por el Servicio de Urgencias del Hospital de Nuestra Señora de Gracia (centro sanitario al que se dirigió la ambulancia para prestar la asistencia debida a la afectada), en el que se describen las lesiones que presenta la Sra. X consistentes en “Herida contusa en ceja derecha. Hematoma”, compatibles con una caída accidental.

Es cierto que esta prueba documental no viene avalada por la declaración de un testigo o testigos que pudieren acreditar indubitadamente la forma concreta en que ocurrió el hecho dañoso; no obstante lo cual, debe entenderse que no siempre es posible contar con personas que puedan o quieran testificar sobre lo que han visto u oído, bien por no haberse dado la circunstancia de que hubiera personas cerca del lugar de los hechos, bien por ser su deseo el no colaborar con otra ciudadana, bien por no haber presenciado los hechos con claridad, o bien porque, en ese momento de dolor y confusión, la persona afectada (y con más razón si se trata de una persona de una cierta edad, como es el caso) no acierta a pedir a los viandantes que han contemplado lo ocurrido sus datos de filiación para una posterior declaración testifical.

Así, y como esta Institución ha venido declarando en anteriores ocasiones, debe tenerse presente, en todo caso, que, sobre todo en determinados supuestos, la disponibilidad y facilidad probatoria es muy limitada para la persona perjudicada, que se ocupa principalmente, (como es natural, en esos momentos), de comprobar su integridad física y de pedir ayuda. Es por ello que resultan de especial trascendencia probatoria los indicios que hacen prueba, aun indirecta, de los hechos, y que, por lo que respecta a este caso, son, la aseveraciones vertidas por los agentes de la Policía Local en su atestado, -llegaron minutos después de ocurrida la caída, comprobando que la Sra. X se hallaba justo en el lugar donde localizan una zona del pavimento con las baldosas levantadas-, dando cuenta de esta deficiencia el propio Servicio

municipal de conservación un mes más tarde (no es imputable a la administrada el tiempo transcurrido entre la caída y la visita de inspección). Además, las lesiones son compatibles con el resultado de una caída y, por lo que respecta a los daños en las gafas, los agentes actuantes dan cuenta de la realidad de su existencia minutos después de ocurrido el accidente, no pudiendo entender, de otra parte, que los gastos de su reparación fueren gravosos, pues, manteniendo la montura, en la óptica que expida la factura de reparación (y que se aporta también al expediente) se limitan a cambiarle los cristales de las gafas. La misma consideración merecen los gastos por compra de las llamadas gafas de "efecto lupa", por su parquedad, y el propio hecho de su compra lo justifica la sustitución de las gafas dañadas por el tiempo de su reparación, obvio en una persona que necesita normalmente llevarlas para corregir sus problemas de visión.

Por todo lo argumentado, debe concluirse que parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a la revisión del expediente designado con el número X/07 tramitado por el Servicio municipal de Responsabilidad Patrimonial.

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:

Se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte del Servicio de Contratación y Patrimonio- Responsabilidad Patrimonial de dicho Ayuntamiento, se proceda a revisar el Decreto dictado en fecha 7 de noviembre de 2008 en el expediente administrativo designado con el número X/07.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia no fue aceptada.

20.3.2. EXPEDIENTE 1953/08-3. RECLAMACIÓN POR SUPUESTA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA POR CAIDA DE CIUDADANA EN EL CARRIL-BICI DEL PASEO DE ECHEGARAY Y CABALLERO

Recibida la queja, se instó del Ayuntamiento de Zaragoza la información que se estimó adecuada para valorar la misma, dictándose Sugerencia, cuyo tenor literal se transcribe a continuación:

«ANTECEDENTES

PRIMERO.- *En fecha 17 de diciembre de 2008 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado, en el que se hacía alusión a los hechos supuestamente ocurridos en fecha X de X de 2008, en el carril bici sito en el Paseo de Echegaray y Caballero de esta ciudad, justo enfrente de la sede de la Once, en los que había resultado con lesiones una persona menor de edad.*

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, y tras solicitar mayor información de la persona que presentó la queja, en fecha 15 de enero de 2009, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Zaragoza, la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito, remitiéndose la correspondiente comunicación con el siguiente contenido:*

“1º.- En fecha X de X de 2008, y siempre según relato de la queja, la menor de nueve años, X sufrió una caída cuando circulaba en bicicleta por el carril-bici situado en el Paseo de Echegaray y Caballero de esta ciudad, aproximadamente en la acera contraria del lugar donde se encuentra la sede central de la ONCE.

Continúa la queja relatando que dicha caída se produjo “por la existencia de un resalte de unos 2,5 centímetros, no señalizado ni balizado, que delimita el carril-bici respecto de la acera. Dicho resalte es causa de no pocas caídas y pérdidas de control de la bicicleta, con el consiguiente peligro tanto para ciclistas como para peatones”.

2º.- El objeto de la queja es doble: de una parte se solicita que el Ayuntamiento de Zaragoza “haga lo posible para subsanar dicha deficiencia, habiéndose reclamado, siendo su contestación inconcreta y no ofreciendo solución alguna al asunto”, y, de otra se denuncia la supuesta tardanza del Servicio de Responsabilidad Patrimonial en contestar la reclamación presentada en fecha 16 de junio de 2008 como consecuencia de las lesiones sufridas por la menor debidas a su caída, atendidas en el Hospital Clínico

Universitario, no habiéndose obtenido a la fecha de la presentación de la queja respuesta alguna.”

TERCERO.- *El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió copia completa del expediente administrativo designado con el número X/08 tramitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio-Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, que se unió al expediente.*

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, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución es doble: de una parte, interesar del Ayuntamiento de Zaragoza la subsanación de la supuesta deficiencia en el carril-bici, que, en versión de su presentador, ha causado la caída de la menor y, de otra, la supuesta tardanza del Servicio de Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza en dar respuesta a la reclamación efectuada y presentada el pasado 16 de junio de 2008, aduciendo que, a la fecha de la presentación de la queja,- 17 de diciembre de 2008-, no se había recibido contestación alguna.*

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió a esta Institución, en respuesta a la petición de información interesada en su día, copia del expediente administrativo tramitado por el Servicio de Responsabilidad Patrimonial del Consistorio designado con el número X/08, de cuya atenta lectura se desprende que, a la fecha de la presentación de la queja, esto es, a 17 de diciembre de 2008, el procedimiento administrativo se hallaba en pleno trámite, siendo la última actuación la presentación, por parte del administrado, en fecha 21 de enero de 2009, de las alegaciones oportunas en respuesta al trámite de audiencia conferido por el Ayuntamiento de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo, trámite que finaba , según es de ver en el último folio del expediente, en fecha 17 de enero de 2009. No consta a esta Institución a esta fecha que, con posterioridad a esta actuación se hayan llevado a cabo actuaciones posteriores, ni, por ende, que se haya dictado Resolución.

Pues bien, en cuanto al primero de los motivos de queja esgrimidos, - valorar la existencia o no de una supuesta deficiencia en el trazado del carril bici y, en su caso, ponderar la oportunidad de su subsanación-, no procede efectuar valoración alguna por cuanto no le consta a esta Institución que a fecha actual haya habido pronunciamiento de fondo por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, correspondiendo, en todo caso, a la Administración municipal la

valoración y resolución de la reclamación efectuada, en el ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas.

En cuanto al segundo de los motivos de queja anteriormente aludidos, la supuesta tardanza en la tramitación y resolución del expediente administrativo, no debe olvidarse que, en todo caso, el estudio del mismo se halla condicionado por la documentación que, a fecha actual, consta en el presente expediente, desconociendo esta Institución si con posterioridad a la recepción de la misma el Ayuntamiento de Zaragoza ha dictado ya o no resolución administrativa.

Al respecto deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de audiencia, informe y terminación del procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial; así el artículo 11 de dicho Real Decreto dispone:

“1.-Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá aquél de manifiesto al interesado, salvo en lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) .

Al notificar a los interesados la iniciación del trámite se les facilitará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento, a fin de que puedan obtener copia de los que estimen convenientes, y concediéndoles un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

2.- Durante el plazo del trámite de audiencia, lo haya hecho o no con anterioridad, el interesado podrá proponer al órgano instructor la terminación convencional del procedimiento fijando los términos definitivos del acuerdo indemnizatorio que estaría dispuesto a suscribir con la Administración pública correspondiente.

3.- En los procedimientos iniciados de oficio, cuando el interesado no se persone en trámite alguno del procedimiento, y no lo hiciese en el de audiencia, el instructor propondrá que se dicte resolución declarando el archivo provisional de las actuaciones, sin entrar en el fondo del asunto. Tal archivo se convertirá en definitivo cuando haya transcurrido el plazo de prescripción de la reclamación, salvo que el interesado se persone en el procedimiento dentro de dicho plazo.”

En el artículo siguiente,- artículo 12-, y bajo el epígrafe “Dictamen “, se establece:

“1.- Concluido el trámite de audiencia, en el plazo de diez días, el órgano instructor propondrá que se recabe, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado (RCL 1980, 921) , el

dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma. A este efecto, remitirá al órgano competente para recabar todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución que se ajustará a lo dispuesto en el artículo 13 de este Reglamento o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

2.- Se solicitará que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de 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 y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) .

El dictamen se emitirá en un plazo máximo de dos meses.”

El trámite finaliza con la terminación del expediente, regulada en el artículo 13 del mismo texto legal, cuya dicción literal es la siguiente:

“1.- En el plazo de veinte días desde la recepción, en su caso, del dictamen o, cuando éste no sea preceptivo, desde la conclusión del trámite de audiencia, el órgano competente resolverá o someterá la propuesta de acuerdo para su formalización por el interesado y por el órgano administrativo competente para suscribirlo. Cuando no se estimase procedente formalizar la propuesta de terminación convencional, el órgano competente resolverá en los términos previstos en el apartado siguiente.

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 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) .

3.- 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 y dirigidas también al Ayuntamiento de Zaragoza, 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, en este caso la municipal, 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 efectiva ante la jurisdicción contencioso-administrativa sosteniendo su pretensión, a la que no se le ha dado respuesta en vía administrativa.

En conclusión, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a resolver expresamente y en plazo cuantas reclamaciones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que el Ayuntamiento de Zaragoza haya dictado resolución expresa al amparo del artículo 13 del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo, en el expediente administrativo designado con el número X/2008, parece conveniente sugerirle, - con la cautela oportuna dado que únicamente obra en el expediente lo actuado hasta fecha 21 de enero de 2009-, que proceda a dictar resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

III.- RESOLUCIÓN:

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

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza , -con la cautela oportuna dado que únicamente obra en el expediente lo actuado hasta fecha 21 de enero de 2009-, que dicte resolución expresa en el expediente administrativo designado con el número X/2008, para dar respuesta al ciudadano que, en su día,

presentó la reclamación que dio origen al referido expediente; y, todo ello, en cumplimiento del mandato legalmente establecido en el artículo 42.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada.

20.3.3. EXPEDIENTE 344/09-3. RECLAMACIÓN POR SUPUESTA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA POR CAÍDA DE UNA CIUDADANA EN LA PLAZA DEL PILAR

Admitida la queja a trámite y recibida la información que se le interesó al Ayuntamiento de Zaragoza, se dictó la siguiente Sugerencia :

«I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- *En fecha 3 de marzo de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado, en el que se hacía alusión a los hechos supuestamente ocurridos en la Plaza del Pilar de esta ciudad en fecha 23 de diciembre de 2007, en los que había resultado con lesiones una persona.*

SEGUNDO.- *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 26 de marzo de 2009, se admitió la queja a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Zaragoza, la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja, remitiéndose la correspondiente comunicación con el siguiente contenido:*

“1.- En fecha 23 de diciembre de 2007, una persona se cayó en la Plaza del Pilar de Zaragoza, según se dice en la queja “al tropezarse con un tornillo de anclaje al suelo que sobresalía unos tres centímetros”, causándose diversas lesiones que no sanaron “hasta el 4 de febrero de 2008”, fecha en la que según se dice en la queja dieron de alta a la persona lesionada.

2.- En el atestado instruido por la Policía Local se expone que “se trata de un tornillo de anclaje al suelo que sobresale aproximadamente unos tres centímetros, realizándose informe fotográfico del mismo”. Se añade en el atestado que “ se solicita la subsanación de la deficiencia en evitación de más

riesgos como el ocurrido, informando que en fecha 20 de diciembre de 2007, agentes de esta Unidad ya requirieron a las Brigadas Municipales el corte del anclaje saliente”.

Se adjunta a la queja atestado instruido por la Policía Local a tal efecto, en el que también se hace referencia a la declaración de un testigo que confirma la versión de la persona afectada.

3.- Se expone, además, en la queja que, en fecha 15 de febrero de 2008 la persona interesada solicitó por escrito al Ayuntamiento de Zaragoza la correspondiente indemnización por responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Zaragoza, dándosele en fecha 28 de noviembre de 2008 el trámite de audiencia; vistos los documentos obrantes en el expediente administrativo, no se presentaron alegaciones, al entender la persona afectada, según se arguye en la queja, que dichos documentos acreditaban suficientemente los hechos ocurridos.

4.- Continúa la queja relatando que, en fecha 11 de febrero de 2009, el administrado recibió resolución del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior por el que se denegaba la solicitud por no haber quedado acreditado que la caída se produjera por el mal estado de la plaza.

No hallándose la persona interesada conforme con el contenido de dicha resolución ni con la alegada tardanza en la tramitación del expediente, interesa de esta Institución la mediación para que se revise el expediente administrativo, anunciando la interposición de recurso de reposición.”

TERCERO.- *El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió copia completa del expediente administrativo designado con el número XXXX tramitado por el Servicio de Contratación y Patrimonio-Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, que se unió al expediente.*

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 motivo de la queja no es otro que la reclamación efectuada por la persona afectada al Ayuntamiento de Zaragoza para que se le indemnice por la caída que sufrió el pasado día 23 de diciembre de 2007 en la Plaza del Pilar de esta ciudad, sosteniendo que la causa de la misma fue la existencia en el pavimento de un tornillo de anclaje que sobresalía “unos tres

centímetros”, el cual le hizo tropezar, cayendo al suelo y produciéndose lesiones en los dedos de su mano izquierda y en el hombro derecho que “no sanaron sino hasta el 4 de febrero de 2008”, fecha en la que, según se expone en la queja, dieron de alta a la lesionada.

Ocurrido el siniestro, la persona interesada recabó la ayuda de los agentes de la Policía Local de Zaragoza con números de placa XX y XX, que se encontraban en dicha Plaza prestando servicio estático, los cuales, viendo que la persona “presentaba heridas en los dedos de su mano izquierda, así como un golpe en el hombro derecho” (según dicción literal del atestado instruido por la propia Policía Local), procedieron a solicitar la inmediata presencia de los Servicios de Ambulancia, presentándose una dotación de la Cruz Roja con clave XX en el mismo lugar de los hechos, la cual trasladó a la lesionada al Hospital de Nuestra Señora de Gracia, donde, tras la preceptiva exploración, le fue diagnosticada “contusión de hombro derecho”, prescribiéndosele tratamiento con anti-inflamatorios y aconsejándosele la posterior visita para control a su médico de cabecera, tal y como consta en el parte de asistencia de urgencias.

Girada dicha visita al Centro de Salud correspondiente, en fecha 4 de febrero de 2008, el Servicio Aragonés de Salud, tal y como se refleja en el expediente, emitió parte de consulta en el que se hicieron constar los siguientes datos médicos relativos a la paciente que había sufrido la caída:

“Caída el 23 de diciembre de 2007, atendida en el Hospital Provincial, se diagnosticó contusión en hombro derecho. Ha recibido tratamiento con anti-inflamatorios (¿) y fisioterapia, notando gran mejoría. Con fecha 4 de febrero de 2008 conserva movimientos hombro sin dolor.”

Formulada la reclamación por responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, el Consistorio ha desestimado la pretensión, arguyendo, fundamentalmente, que de los informes y documentación obrantes en el expediente, “.....no se deduce la culpa de esta Administración en el siniestro que se reclama, al no quedar probado que la caída se produjo por el mal estado de la Plaza, o lo que es lo mismo, la relación causal entre el Estado de la Plaza y las lesiones y daños sufridos. Que el Informe elaborado por la Policía Local (no siendo testigos directos de los hechos), siendo requeridos por la Sra. X, ésta manifiesta que “momentos antes había sufrido una caída al tropezar con un clavo saliente existente en la zona peatonal de la plaza”. Que el Servicio de Conservación de Infraestructuras informa que, girada visita de inspección el 4 de marzo de 2008, no se observa la deficiencia reseñada causante de la caída. Y hacen constar que en fechas recientes, se ha procedido a realizar un repaso general de toda la Plaza del Pilar. Que, como informan los Servicios Técnicos, la citada Plaza es objeto de trabajos de conservación preferente por tratarse de un espacio muy concurrido y representativo. Todos los años se realizan trabajos de reparación del pavimento, que, en general, tienen duración superior a un mes, preferentemente se realiza un repaso general antes de las fiestas del Pilar y algunos años otro repaso en primavera. Que, en concreto, en los dos últimos años se ha acometido las siguientes reparaciones: de 31 de enero a 31 de marzo y de 4 de septiembre a 4 de octubre de 2006, por importe total de

84.291,67 euros, y la comenzada el 28 de julio de 2007 que, a fecha de Informe, todavía continuaba y en la que se llevaban invertidos hasta el momento un total de 8.677 euros. Que, de lo expuesto, puede deducirse que el estado de conservación de la Plaza en general es, al menos, razonable, y que, en el caso de existir alguna deficiencia, ésta no era ni insalvable ni peligrosa.....En consecuencia, tampoco puede entenderse acreditada la relación de causalidad entre un funcionamiento normal o anormal de esta Administración y la existencia de un resultado dañoso, debiendo en proceder, si así se estima, a la íntegra desestimación de la reclamación.....”

Expuesto lo anterior, debe recordarse el contenido de los artículos 106.2 de la Constitución, y 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el cual dispone que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”, remitiendo el artículo 143.2 al desarrollo reglamentario, la regulación de un procedimiento general para la determinación de la responsabilidad patrimonial. Este procedimiento es el previsto en el 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. El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño o lesión invocados por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria.

La jurisprudencia ha analizado de forma exhaustiva estos preceptos y ha consolidado una doctrina según la cual, para que exista responsabilidad de la Administración es necesario, en primer lugar, que se produzca una lesión o un daño, y que ese perjuicio sea antijurídico, entendiendo por tal que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo. Además, para que una lesión sea resarcible no basta con que el daño sea antijurídico, , sino que es necesario que sea real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o un grupo de personas. El daño precisa, además, que se consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa, inmediata y exclusiva y que no obedezca a una causa de fuerza mayor.

En párrafos anteriores se explicaba que la razón principal por la que el Consistorio desestimó la reclamación de la Sra. X fue la falta de acreditación de la relación causal.

Estudiada la queja y valorado el contenido de los documentos obrantes en el expediente administrativo, debe indicarse, en primer lugar que el mismo día 23 de diciembre de 2007, la Policía Local de Zaragoza instruyó el atestado que obra en las actuaciones, en el que se explica que a las 13 horas de ese día, fue requerida su presencia personalmente por la Sra. X, pues los agentes

se hallaban en la misma Plaza del Pilar realizando un servicio estático, siendo la misma afectada quien les explicó que “momentos antes había sufrido una caída al tropezar con un clavo saliente existente en la zona peatonal de la plaza”, hecho éste que se compadecía con el estado que presentaba la interesada, describiéndose su estado en el Acta levantada a tal efecto de la siguiente forma: “ esta persona presenta heridas en los dedos de su mano izquierda, así como un golpe en el hombro derecho”, lo cual motivó que la propia patrulla diera aviso al Servicio de Ambulancia, compareciendo en el lugar la dotación de la Cruz Roja con clave XX, la cual procedió al traslado de la lesionada al Hospital Nuestra Señora de Gracia para que fuera atendida de las lesiones que presentaba.

Según se relata en el propio atestado, momentos antes de la llegada de la ambulancia los agentes intervinientes, en compañía de la afectada, verificaron mediante inspección ocular el lugar donde había tropezado la señora, pudiendo comprobar personalmente la existencia de “un tornillo de anclaje al suelo que sobresale aproximadamente unos tres centímetros”, hecho éste del que dejaron constancia en el atestado mediante la toma de la correspondiente fotografía. Además, procedieron a solicitar la subsanación de la deficiencia “para evitar riesgos como el ocurrido”, resultando significativo el hecho relativo a que no era la primera vez que la Policía Local había dado aviso al Servicio correspondiente del Ayuntamiento de Zaragoza para que por éste se procediera a la corrección del defecto en el pavimento, pues, tal y como se afirma en el Acta, “en fecha 20 de diciembre (esto es, tres días antes), agentes de esta Unidad ya requirieron a las Brigadas Municipales el corte del anclaje saliente”.

De otra parte, merece subrayarse por su especial relevancia, la existencia de un testigo ocular, paseante ajeno a la reclamante (cuyos datos personales obran en el atestado) que llegó a presenciar los hechos, ayudando a la Sra. X a levantarse del suelo, el cual, según los propios agentes policiales, confirmó la versión ofrecida por la afectada.

El parte de primera asistencia y de Urgencias expedido por el Hospital de Nuestra Señora de Gracia corrobora la existencia de las lesiones ya comprobadas por los agentes de la autoridad, aconsejando la visita al médico de cabecera, visita que sí giró la lesionada, pues así se desprende de la aportación del parte de consulta emitido por el correspondiente Centro de Salud de Zaragoza, en el que, ratificada la existencia de las lesiones, y explicado el tratamiento seguido (intervención de fisioterapia para curación), acredita la fecha de alta por curación el 4 de febrero de 2008.

La existencia de un testigo ocular directo que presencié toda la secuencia fáctica, la verificación por parte de los agentes policiales de las lesiones que presentaba la afectada y de la existencia del tornillo de anclaje que sobresalía indebidamente del pavimento, el hecho relativo a que no era la primera ocasión en que la Policía Local daba aviso a las Brigadas de Mantenimiento del Ayuntamiento de Zaragoza para proceder a subsanar la deficiencia detectada, y el contenido de los partes médicos obrantes en el

expediente, acreditativos de la realidad y entidad de las lesiones y de su plazo de curación, parecen corroborar la veracidad del hecho dañoso, la real existencia de un defecto en el pavimento y la relación de causalidad entre uno y otro, de acuerdo con las premisas jurisprudenciales más arriba invocadas. Y ello no resulta enervado ni contradicho por las circunstancias alegadas en la Resolución relativas al constante mantenimiento de la Plaza,- pues , aun así el tornillo de anclaje siguió sobresaliendo-, y a que, en fecha posterior, y cuando se giró nueva visita, tras la realización de trabajos de reparación, este defecto ya hubiera desaparecido, pues pudo ser subsanado, precisamente, en una de las ocasiones en las que, entre el 23 diciembre de 2007 y el 4 de marzo de 2008, la Plaza fue objeto de revisión y reparación.

Por todo lo argumentado, debe concluirse que parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a la revisión del expediente designado con el número XX tramitado por el Servicio municipal de Responsabilidad Patrimonial.

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:

Se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte del Servicio de Contratación y Patrimonio- Responsabilidad Patrimonial de dicho Ayuntamiento, se proceda a revisar el Decreto dictado en fecha 6 de febrero de 2009 en el expediente administrativo designado con el número XX.»

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia no fue aceptada.

20.3.4. CONSERVACIÓN DE CALLES Y CAMINOS PÚBLICOS Y DISCIPLINA URBANÍSTICA. AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA. EXPTE. DI-979/2008-2

La falta de actuación material del Ayuntamiento de Calamocha frente a unas actuaciones de particulares que afectan a una calle de acceso al núcleo de Nueros e incumplen la normativa urbanística dio lugar a una Sugerencia en

la que se encarece la necesidad de velar por la conservación de los bienes públicos y de aplicar correctamente el régimen legal de disciplina urbanística

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *El día 5 de junio de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas de un ciudadano para acceder a su casa. Relata el interesado que, con motivo de unas obras de construcción de un edificio destinado a almacén que realiza el alcalde pedáneo de Nueros, núcleo del municipio de Calamocha, se ha destruido parte de la calle de la Iglesia, que se encontraba pavimentada y en buenas condiciones, y del camino contiguo; el objeto de su eliminación ha sido rebajar la rasante para dar mejor acceso al nuevo edificio. Pero, según expone, este beneficio particular ha tenido como consecuencia la supresión del acceso rodado y graves dificultades para el peatonal por la calle de la Iglesia.*

Existen varios vecinos afectados; unos en menor medida, al tener que cambiar la vía habitual de acceso a sus viviendas por otras más incómodas, pero también una persona especialmente perjudicada, que no puede acceder a su casa por ser este el único camino. La situación ya fue denunciada ante el Ayuntamiento de Calamocha por la interesada, verbalmente en varias ocasiones y por escrito en julio de 2008, instando la reparación de dicho acceso, sin obtener respuesta a su petición, por lo que solicitó la mediación del Justicia ante el Ayuntamiento para dar solución al problema.

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 11/08/08 un escrito al Ayuntamiento de Calamocha recabando información acerca de las obras realizadas en la mencionada calle de la Iglesia en Nueros, la justificación para el cambio de rasante llevado a efecto y la previsión sobre si se va a reponer la vía a su estado anterior o se va a establecer alguna otra solución que posibilite a los vecinos el acceso a sus casas como lo tenían anteriormente.*

TERCERO.- *La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 07/07/08, mediante un informe de Alcaldía donde expone que en fecha 19/05/08 se inició un procedimiento de protección de la legalidad urbanística para determinar la compatibilidad de las obras antes señaladas con el ordenamiento vigente en el municipio. Reproduce el informe del Servicio Técnico-Urbanístico del Ayuntamiento, que señala, textualmente, lo siguiente:*

“Mediante providencia de la Alcaldía de fecha 19 de mayo de 2008, se solicita informe acerca de la construcción de nave-almacén en la parcela 47 del polígono 551 del barrio pedáneo de Nueros (Calamocha).

Realizada visita al lugar de las obras el día 20 de mayo de 2008, se observó que:

En las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 de Nueros se ha llevado a cabo la construcción de un almacén de uso aparentemente agrícola.

Dicho almacén ocupa parte de un camino vecinal que linda con las citadas fincas, dejando únicamente 4.50 y 4.80 m en los puntos más desfavorables, cuando la distancia mínima que se debería haber respetado para la construcción (teniendo en cuenta una anchura del camino de 8 m, y que según el P.G.O.U. de Calamocha las edificaciones han de respetar una distancia mínima al eje del camino de 7 m con un mínimo de 3.00 m al linde de la finca) es de 4.00 m al linde del camino con la finca.

Para la construcción de un almacén agrícola, teniendo en cuenta que la parcela donde se ha construido el almacén tiene la clasificación de Suelo No Urbanizable con Protección Paisajística, la parcela mínima es de 10.000,00 m², si bien se pueden adscribir parcelas dispersas, y la ocupación de ésta ha de ser de hasta un 20%.

Con la realización del citado almacén se ha cortado el paso por un camino, tal y como se observa en el anexo fotográfico, ya que para acceder a la nueva construcción se ha rebajado considerablemente la cota del camino, haciendo imposible el acceso a la calle de la Iglesia.

Dichas obras se encuentran actualmente acabadas.

Según los datos existentes en el Ayuntamiento de Calamocha, las parcelas nº 47 y 48 pertenecen a D^a M., y la nº 49 al Ayuntamiento de Calamocha.

Para la ejecución de las mencionadas obras no se ha solicitado la necesaria licencia municipal.

Se adjunta documentación fotográfica”.

Según se expone, este informe se trasladó a la promotora del edificio, que manifiesta su voluntad de legalizar la construcción realizada, y con fecha 30/08/08 se dicta la Resolución de Alcaldía 381/2008 ordenando la ejecución de las obras necesarias para restaurar la legalidad urbanística en el sentido indicado en el informe técnico municipal.

CUARTO.- *A la vista de la información aportada, y dado que una parte de la legalidad urbanística alterada consiste en la restauración de la calle a su estado anterior, que es el problema manifestado en la queja, se consideró este en vías de solución, por lo que se procedió al archivo del expediente en fecha 07/08/08, comunicando tal circunstancia a la interesada y al Ayuntamiento, a quien se le insta a agilizar los trámites todo lo posible para que la reparación de la calle se haga a la mayor brevedad.*

QUINTO.- *Sin embargo, el día 1 de octubre de 2008 compareció en esta Institución la misma persona manifestando que las obras “no han comenzado, ni aprecia intención de que se lleven a efecto”, por lo que solicita la reapertura del expediente. Por tal motivo, con fecha 8 de octubre se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Calamocha en el que, tras insistir en la*

necesidad de resolver el problema principal (destrucción de parte de la calle de la Iglesia e imposibilidad de acceso al núcleo por esta vía), se reclamaba información acerca de las actuaciones realizadas tras los trámites comunicados con anterioridad e indicación de los plazos estimados para su resolución.

Tras reiterar la petición el día 4 de diciembre, el 10 del mismo mes se recibe un informe de Alcaldía exponiendo lo siguiente

“Mediante informe técnico municipal de fecha 13/11/2008 se informó a esta Alcaldía que todavía no se había llevado a cabo el retranqueo de la nave para respetar la distancia mínima al eje del camino y al linde de la finca de conformidad con lo establecido en el planeamiento urbanístico municipal, tal y como se ordenó mediante Resolución de Alcaldía núm. 381/2008 de fecha 30/08/2008.

A la vista de lo anterior, esta Alcaldía acordó, mediante Resolución núm. 849/2008, de fecha 17/11/2008, reiterar la orden de retranqueo de la nave-almacén propiedad de Dña. M... construida en las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 del término municipal de Calamocha (barrio pedáneo de Nueros) conforme a lo establecido en el artículo 11.7.2.V.E del Plan General de Ordenación Urbana de Calamocha, dando para ello el plazo de un mes para que la propietaria de la nave presente el correspondiente proyecto técnico y solicite la preceptiva licencia municipal de obras. Dicha resolución fue notificada a la interesada en fecha 20/11/2008”.

Dado que este informe y la resolución de Alcaldía que acompaña no abordan el problema que motivó la queja inicial (la destrucción del inicio de la calle de la Iglesia y la existencia de un desnivel que imposibilita el acceso al núcleo por esta vía), con fecha 19/01/09 se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento solicitando información sobre estas concretas cuestiones y la previsión plazos para dejarlas resueltas; todo ello, sin perjuicio de tramitar el oportuno expediente para que las construcciones se ajusten a la legalidad.

Sin embargo, la respuesta del Ayuntamiento, recibida el día 28/02/09, sigue sin entrar al fondo del asunto. En ella se informa que todavía no se ha llevado a cabo el retranqueo de la nave para respetar la distancia mínima al eje del camino y al linde de la finca, como se ordenó mediante la anterior Resolución, y que se ha incoado expediente sancionador por infracción urbanística muy grave, ordenando “a los Servicios Técnicos municipales la redacción de un proyecto de obras para el retranqueo de la nave, al objeto de iniciar los trámites previstos en el artículo 188 de la Ley Urbanística de Aragón en cuanto a imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria. Dicha resolución fue notificada a la interesada en fecha 19/02/2009”.

SEXTO.- De lo actuado se desprende la necesidad de corregir la actuación municipal en dos ámbitos diversos: la defensa de los bienes públicos y el mantenimiento del orden urbanístico vigente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de garantizar el acceso a los núcleos de población y defender los bienes y derechos municipales.

El artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece entre los servicios municipales obligatorios, que los municipios deberán prestar en todo caso, la pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria y acceso a los núcleos de población.

En el caso que nos ocupa, el acceso al núcleo de Nueros por la calle de la Iglesia está cortado desde 2008, momento en que se denuncia por escrito esta situación por los perjudicados. La destrucción de la vía pública se ha producido por una actuación particular con el fin de dar mejor acceso a la finca donde se ha construido una nave sin licencia municipal y, por lo expresado en el informe técnico, sin posibilidad de legalización, al incumplirse aspectos esenciales como el retranqueo a linderos y a caminos.

Ante una actuación de tal naturaleza, la vigente normativa aragonesa en materia de bienes de las Entidades Locales establece un régimen completo que garantiza su protección y defensa. Su regulación básica viene contenida en el Título VI de la referida Ley 7/1999 en el Título I del Reglamento de Bienes, Actividades Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón. Conforme a estos preceptos, las entidades locales tienen la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos que procedan en defensa de sus bienes y derechos (artículo 173 de la Ley), sin que se trate de una mera potestad. A tal fin, la Ley les confiere una serie de prerrogativas, como la investigación, deslinde y recuperación de oficio, que posibilitan el reingreso de los bienes afectados al patrimonio municipal.

Por ello, y con independencia de la tramitación de un expediente de disciplina urbanística por la construcción de una nave sin licencia, el Ayuntamiento debe procurar la restitución del acceso a Nueros por la calle de la Iglesia, compeliendo a quien lo destruyó para que lo reponga de inmediato a su estado anterior, dado el carácter básico de esta infraestructura, o procediendo a su ejecución subsidiaria en caso contrario, con cargo al autor de la alteración.

Junto a esta actuación rehabilitadora del camino, debe llamarse la atención sobre una posible ocupación indebida de bienes públicos que cita el informe técnico de 20/05/08, donde señala que la construcción del almacén agrícola se ha llevado a cabo, por un lado, ocupando parte de un camino vecinal, que ha quedado cortado y, por otro, sobre las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551, siendo que las dos primeras son de propiedad particular, pero la 49 pertenece al Ayuntamiento de Calamocha. De acuerdo con la documentación de que se dispone, esta observación no ha tenido respuesta por parte de la Entidad Local, puesto que:

- *La constructora del almacén, en su comparecencia ante el Ayuntamiento, tras habérsele puesto de manifiesto el expediente conteniendo el informe técnico antes citado, lo contradice al manifestar*

que dicha nave se levanta sobre la parcela 47; no cita las otras dos, sin que ello haya suscitado ninguna controversia.

- Las Resoluciones de Alcaldía nº 849/2008, de 17/11/08 y 74/2009, de 11/02/09, aluden en sus consideraciones jurídicas a la obligación que tienen las entidades locales de ejercer acciones para la defensa de sus bienes y derechos, pero en su parte dispositiva, a pesar de reconocer que la nave se levanta sobre las tres parcelas antes indicadas, no ordena ninguna acción para cerciorarse si, como asegura el informe técnico, una de ellas resulta ser propiedad municipal y proceder en consecuencia en orden a su recuperación, ni tampoco se cita en ninguna de ellas el bien de dominio público (camino vecinal) ocupado.

Segunda.- Sobre la instrucción de expediente disciplinario por infracción urbanística.

Según resulta del expediente instruido, la afección al acceso a Nueros por la calle de la Iglesia es consecuencia de la necesidad de contar con mayor amplitud para entrar a la nave construida sin licencia sobre las parcelas 47, 48 y 49, por lo que cabe deducir que los hechos son simultáneos en el tiempo. Dicha destrucción del acceso fue denunciada por escrito ante el Ayuntamiento de Calamocha en julio de 2008 (la solicitud de reparación dice "Que recientemente se ha procedido a la destrucción de una parte de la calle de la Iglesia que se encontraba debidamente asfaltada. Así, la calle termina de forma irregular y en el tramo en que se cruza con el camino de tierra se ha realizado un brusco desnivel como consecuencia de rebajar dicho camino, que imposibilita completamente el normal paso a las fincas"), pero hasta mayo de 2008 no se inició un procedimiento de protección de la legalidad urbanística al objeto de comprobar los hechos denunciados.

El informe del Servicio Técnico Urbanístico Municipal de 19/05/08 menciona, junto a deficiencias que son subsanables (adscripción de parcelas dispersas hasta completar los 10.000 m2 de parcela mínima), otras que no pueden ser objeto de subsanación sin reforma sustancial de lo edificado, como las distancias a caminos y a linderos. En el compromiso de la promotora de la nave presentado en el Ayuntamiento con fecha 18/08/08 se alude al encargo de un proyecto técnico y a "llevar a cabo las obras necesarias para restaurar la legalidad urbanística en el sentido indicado en el informe técnico municipal".

Sin embargo, en la Resolución de Alcaldía de 17/11/08, tras comprobar que no se había presentado proyecto ni ejecutado ninguna obra, se le requiere para ello, advirtiéndole de la ejecución subsidiaria por la Corporación municipal si no solicitare licencia para el retranqueo y legalización de la nave en el plazo de un mes. Transcurrido este plazo, y continuando la misma inacción, el Alcalde dicta una nueva orden con fecha 11/02/09 resolviendo:

"Primero.- Incoar expediente sancionador por infracción urbanística muy grave de conformidad con el artículo 205.c) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, relativa a la realización de actos de edificación y

uso del suelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico cuando afecten a superficies destinadas a dominio público o espacios libres, ...

Segundo.- Que en el plazo de un mes el Servicio de Asistencia Urbanística del Ayuntamiento redacte un proyecto técnico de las obras necesarias para retranquear la nave construida en las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 ..., de tal modo que dicha nave respete en todos sus puntos la preceptiva distancia de siete metros al eje del camino señalada en el P.G.O.U., al objeto de lo previsto en el artículo 188.2 de la Ley Urbanística de Aragón en cuanto a imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria”.

La solución elegida, que los servicios municipales redacten un proyecto de legalización de edificaciones construidas sin licencia, está prevista en el artículo 198 de la Ley Urbanística de Aragón, pero su ámbito de aplicación se reduce a las obras o usos compatibles con la ordenación vigente; ello exige que no existan deficiencias tan graves como las señaladas en el informe técnico, pues dispone lo siguiente:

“Artículo 198.--Obras y usos en curso de ejecución.

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, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. 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”.

En similares términos se pronuncia el artículo 197 con respecto a las obras terminadas, si bien en este caso habrá de actuarse dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística.

No resulta procedente, por las razones expuestas, reconocer la existencia de una infracción urbanística muy grave y ordenar la redacción de un proyecto de legalización, a sabiendas de que tal legalización, en los términos en que está construido el edificio, es inviable.

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 Calamocha las siguientes **SUGERENCIAS**:*

Primera.- *Que procure la restitución inmediata de la calle La Iglesia del núcleo de Nueros a su anterior estado, de forma que pueda volver a ser utilizada con normalidad y conforme a su condición de vía urbana por personas y vehículos.*

Segunda.- *Que investigue una posible ocupación indebida de la parcela 49 del polígono 551 y del camino de acceso a estas fincas y, caso de acreditarse la ocupación indebida, instruya el expediente para su recuperación, en los términos señalados en la vigente normativa reguladora de los bienes municipales.*

Tercero.- *Que inicie un expediente de disciplina urbanística con relación a la nave construida sin licencia, procediendo respecto a las obras incompatibles con la ordenación vigente en Calamocha conforme establece la Ley Urbanística de Aragón.»*

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Sugerencia fue aceptada, si bien se está pendiente de su cumplimiento.

20.3.5. DESACUERDO SOBRE EL PAGO DE RECONSTRUCCIÓN DE UN MURO. AYUNTAMIENTO DE MURERO. EXPTE. DI-1660/2008-2

La queja que inició este expediente vino motivada por el desacuerdo de un ciudadano ante la exigencia del Ayuntamiento de Murero de una determinada cantidad para la reconstrucción de un muro colindante con su solar y que sujeta una calle. Examinadas las circunstancias del caso, se estimó que esta reclamación superaba el deber de conservación que la normativa urbanística exige a los particulares, por lo que se formuló una Sugerencia para que se recondujese la situación a unos términos más razonables.

«I.- ANTECEDENTES

El día 28/10/08 tuvo entrada en esta Institución una queja debida al desacuerdo de unos particulares, propietarios del solar colindante, con la resolución del Ayuntamiento de Murero imponiéndoles el pago del 50% de importe de reconstrucción de un muro que soportaba una calle del municipio, que debido al hundimiento del mismo se vino abajo.

Examinada la documentación aportada tanto por los afectados como por el Ayuntamiento de Murero, se han alcanzado las siguientes conclusiones:

- *El informe de la Arquitecta D^a Flor Mata de fecha 11/02/00, redactado a solicitud del Alcalde de Murero, acredita el mal estado de conservación del inmueble situado en el número 13 de la calle Magdalena de esa localidad (este número es el que consta en los datos catastrales, si bien en otros documentos se alude a los números 11 o 17 de la misma calle; no obstante, habiéndose aportado planos, no parece existir duda sobre su identificación). La propiedad, cumpliendo lo indicado en un Decreto de Alcaldía, procedió a la demolición del edificio.*
- *Tras esta demolición, y con el fin de separar el solar resultante de las calles Magdalena y Baja, que lo delimitan, se construyeron sendos muros con bloques de cemento.*
- *La demolición trajo consigo la debilitación de los edificios colindantes, que se vieron afectados por grietas, y de la propia calle Magdalena, a causa del desnivel existente entre la misma y la rasante del solar. Ello se pone de manifiesto en un informe del Arquitecto de la Comarca de Daroca, Sr. Lorente Castillo, de 19/02/04, que “aconseja la consolidación y apeo de los muros de contención de la manera más urgente posible”.*
- *El primer informe se pone de manifiesto a la propiedad, sin que, según conste en el Decreto de Alcaldía de 21/05/04, compareciese ni manifestase su disposición a realizar las citadas obras, por lo que ordena su ejecución en un plazo de 20 días.*
- *Según se indica, si bien no consta un documento formal a estos efectos debidamente suscrito por ambas partes, hubo un acuerdo de ejecutar las obras pagando cada uno el 50% del coste. En un documento al que se alude como “presupuesto aproximado”, del mismo técnico y fecha 02/07/04, se valoran las obras de “construcción de muro de contención y reposición de pavimento” en 12.726,70 €; conforme a este acuerdo, cada parte abonaría 6.363,35 €.*
- *El Pleno del Ayuntamiento, en la sesión celebrada el día 01/10/04, aprueba el proyecto de ejecución de estas obras, cuyo presupuesto se cifra en 11.343, 60 €.*
- *En la Resolución de Alcaldía de 08/10/08 se expone que los gastos totales de la obra ascienden a 43.837,95 € y reclama el 50% al propietario del solar. No obstante, la suma de las facturas que se acompañan en la documentación municipal, correspondientes a las*

cuatro empresas que se cita como intervinientes en la obra, no corresponde con esta cantidad, sino que queda en 36.406,15 € (resultado de sumar 24.673,77 + 4.808,49 + 5.720,42 + 1.202,47 €).

- *Durante este dilatado periodo tuvieron lugar dos accidentes por rotura de las redes de agua y vertido de la calle Magdalena que produjeron el derrumbe del muro de cierre de la finca y el desplome de parte de esta vía sobre el solar en cuestión. Estos hechos se hacen constar en un informe pericial suscrito por el Ingeniero Sr. Garcés Nogués y vienen acreditados en sendas comparecencias de la Notaria de Daroca de 11/03/04 y 12/05/04, donde se levantó acta notarial del estado de la calle y del inmueble.*

II.- CONSIDERACIONES

A la vista de la información obtenida, se considera que no procede la reclamación del Ayuntamiento de Murero efectuada mediante resolución de Alcaldía de 08/10/08 para que los propietarios del solar de la calle Magdalena abonen 21.918,91 € en concepto del 50% de las obras de “ejecución de muro de contención y reposición de pavimento”, puesto que:

- *No queda acreditado que esta actuación responda estrictamente a una ejecución subsidiaria de las obras necesarias de conservación citadas en el informe de 19/02/04 del Arquitecto de la Comarca (consolidación y apeo de los muros de contención) ante la desatención de los propietarios a quienes, por otra parte, se otorga unos plazos muy breves y de difícil cumplimiento en la orden de ejecución contenida en el Decreto de Alcaldía de 21/05/04: diez días para la presentación de la documentación técnica y veinte para la ejecución de las obras.*
- *El Ayuntamiento aprobó el proyecto en octubre de ese año y las facturas están fechadas entre noviembre de 2004 y febrero de 2005.*
- *No se demuestra que las obras realizadas correspondan estrictamente a una actuación de seguridad de los edificios que se pueda exigir al particular, pues en las de mayor importe, correspondientes a las empresas Valquisa y Contratas Roda, se incluyen conceptos totalmente propios de una actuación municipal de ejercicio de sus competencias, en sentido propio, como el embellecimiento, aislamiento y ajardinado de la calle Magdalena.*
- *El importe señalado en la Resolución de Alcaldía de 08/10/08, por el que se efectúa un requerimiento de pago a los particulares, como de gastos realizados en la obra, excede ampliamente de la suma de las facturas aludidas en el mismo, según han sido remitidas a esta Institución.*
- *No se tiene en cuenta que el mayor destrozo en la calle, con perjuicio para el propietario al hundirse el muro de delimitación de su finca y*

caer el escombros a la misma, se produjo con motivo de la rotura de las redes municipales. La demora en atender las obras indicadas en el informe del Arquitecto de la Comarca de 19/02/04 y las posteriores inundaciones agravaron el problema y encarecieron las actuaciones a realizar, pero ello no es imputable a los particulares.

En la información remitida por el Ayuntamiento se alude a un acuerdo entre las dos partes para llevar a cabo las obras de reconstrucción de muro de contención señaladas en el presupuesto del Arquitecto de la Comarca (julio de 2004), valoradas en 12.726,70 €, que la propietaria considera conforme y se compromete a pagar el 50%, 6.363,35 €, si bien no consta su firma.

Tal vez esta cantidad corresponda con las obras de reforzamiento que se deberían haber realizado antes de que se produjesen los escapes de agua y subsiguientes derrumbes que empeoraron la situación de la calle y del solar y, si existe un acuerdo sobre ello, es justo que se haga cumplir. Caso de no existir acuerdo, habría que determinar cuáles son las obras que hubiese correspondido hacer a los propietarios del inmueble derrumbado para garantizar, en aquel momento, la estabilidad de la calle y de los edificios colindantes, lo que resulta ahora realmente complicado debido al tiempo transcurrido y a las incidencias que se han producido.

III.- RESOLUCIÓN

*A la vista de lo anterior, 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 Murero las siguientes **Sugerencias**:*

Primera: *que desista de intentar cobrar de los propietarios del solar de C/ Magdalena la cantidad de 21.918,91 € indicada en la Resolución de Alcaldía de 08/10/08, dado que excede de las obligaciones de reforzamiento o conservación que legalmente les serían exigibles.*

Segunda: *que, si existiere algún acuerdo anterior sobre el pago conjunto de obras que benefician a ambas partes (el Ayuntamiento consolida la calle y el particular evita problemas a las viviendas colindantes y a la propia calle), hágase cumplir a través de la vía apropiada para ello, que no faculta para la recaudación en vía ejecutiva de la cantidad a que se ha obligado el particular.*

Tercera: *si no existiese ningún acuerdo previo, habrá que valorar qué obras deberían haber realizado los particulares en un primer momento, tras la demolición de su edificio, para evitar perjuicios a la vía pública y a los*

inmuebles colindantes y, tras alcanzar un acuerdo razonable, efectuar la oportuna liquidación. »

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Sugerencia pendiente de respuesta.

CAPÍTULO II

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

<i>Estado Actual de los expedientes</i>	
AÑO DE INICIO	2009
Expedientes incoados	3
Expedientes archivados	3
Expedientes en trámite	0

<i>Informes emitidos en Defensa del Estatuto de Autonomía.</i>
2009
3

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
1231/2009-5	Se denuncia en la queja la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 6/2009, de 6 de julio de Centros de Ocio de alta capacidad.	Emisión de Informe en Defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón.
1430/2009-7	Los presentadores de la queja solicitan se estudie si la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas respeta el Estatuto de Autonomía de Aragón.	Emisión de Informe en Defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón.
1676/09-7	Los presentadores de la queja solicitan se elabore un Informe relativo a la inversión del Estado en Aragón como consecuencia del Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado.	Emisión de Informe en Defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón.

1.- INTRODUCCIÓN

El artículo 59.1.c del Estatuto de Autonomía de Aragón y 1, 27, 28 y 29 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, atribuyen a esta Institución la defensa del Estatuto de Autonomía.

A lo largo del año de 2009 se han tramitado tres expedientes en cumplimiento de esta atribución legal, habiéndose emitido los respectivos Informes, los cuales se reseñan a continuación.

2.- RELACIÓN DE EXPEDIENTES

2.1.- EXPEDIENTE 1231/09-5. SE DENUNCIA EN LA QUEJA LA SUPUESTA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 6/ 2009 DE 6 DE JULIO DE CENTROS DE OCIO DE ALTA CAPACIDAD.

Informe:

INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGÓN SOBRE LA LEY 6/2009, DE 6 DE JULIO, DE CENTROS DE OCIO DE ALTA CAPACIDAD DE ARAGÓN (BOA Nº 137, DE 17 DE JULIO DE 2009).

1.- ANTECEDENTES:

Con fecha 6 de julio de 2009, el Grupo Izquierda Unida de Aragón presentó en esta Institución queja referida a la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón. En dicho escrito se solicitaba lo siguiente:

“Izquierda Unida de Aragón, así como su Grupo Parlamentario en Las Cortes de Aragón y su Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Zaragoza, requieren del Justicia de Aragón la apertura de expediente informativo en lo referente a las posibles vulneraciones del Estatuto de Autonomía de Aragón y la efectiva tutela del Ordenamiento Jurídico que requiere la Ley de Centros de Ocio de Alta Capacidad. En el mismo acto requieren del Justicia de Aragón, para el caso que observe elementos de inconstitucionalidad en la Ley de Centros de Ocio de Alta Capacidad, para que se dirija a Las Cortes de Aragón haciendo notar esta circunstancia y solicitando medidas en consecuencia.”.

Con fecha 15 de julio de 2009, por parte del Justicia de Aragón se acordó admitir a trámite dicha queja con el fin de realizar informe sobre las cuestiones planteadas.

2.- PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN Y COMPETENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN PARA ACTUAR ANTE UNA DISPOSICIÓN CON FUERZA DE LEY APROBADA POR LAS CORTES DE ARAGÓN:

Los términos en los que el Grupo Izquierda Unida de Aragón ha planteado su queja contra la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón, implícitamente conllevan una petición de supervisión de una concreta actuación legislativa de las Cortes de Aragón. Potestad legislativa que el Parlamento autonómico tiene encomendada, según establecen los arts. 33 y 42 Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante, EAAr.).

Por su parte, el Justicia de Aragón, como Institución de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 32 EAAr.) tiene como misiones específicas las siguientes: a) la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón, b) la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación, y c) la defensa del Estatuto de Autonomía. Así lo establece el art. 59.1 EAAr.

Para el ejercicio de estas funciones, y tal y como resulta de los arts. 59.2 y 60 EAAr., el Justicia de Aragón puede supervisar la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón –incluidos los entes dotados de personalidad jurídica dependientes de la misma-, la actividad de los entes locales y de las comarcas, de sus organismos autónomos y demás entes que dependan de ella, y 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. Todo ello con el alcance establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

En el presente caso, sin embargo, la actuación de supervisión que se pide no es encuadrable entre las descritas en el párrafo anterior, ya que, en puridad, lo que se ha solicitado es que, por parte de esta Institución, se valore si una concreta actividad legislativa de las Cortes de Aragón es conforme o no a Derecho. No se pretende, por tanto, que se supervise actividad administrativa alguna.

El Justicia de Aragón sólo puede proceder al estudio de Leyes en los términos establecidos en el art. 27.1 Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta

Institución. Dicho precepto, enmarcado dentro del Capítulo II “De la defensa del Estatuto de Autonomía”, es del siguiente tenor:

“Cuando el Justicia estime que una Ley o disposición con fuerza de ley contradicen el Estatuto de Autonomía de Aragón o que una disposición, resolución o acto emanado de la autoridad de otra Comunidad o del Estado, no respetan el orden de competencias establecido en la Constitución, el Estatuto o en la correspondiente Ley, se dirigirá inmediatamente a la Diputación General de Aragón o a las Cortes de Aragón, en su caso, instándoles a interponer el pertinente recurso de inconstitucionalidad”.

De todo lo expuesto resulta que, el presente informe, en el que se estudia la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 17 de julio, se debe circunscribir a evaluar si dicha norma vulnera con su contenido el Estatuto de Autonomía de Aragón. Sin que este informe pueda ni deba extenderse al estudio de cuestiones ajenas y propias de legalidad ordinaria -como podrían ser las posibles contradicciones que pudieran surgir entre esta Ley y otras normas autonómicas aragonesas-; cuestiones que exceden de las facultades que la norma reguladora de esta Institución atribuye a su titular en sus funciones de control de Leyes y disposiciones con fuerza de ley procedentes de las Instituciones autonómicas con potestad para su dictado.

Todo ello sin perjuicio del estudio que también se realizará sobre la adecuación de la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón, a la Constitución Española (en adelante, CE), Ley Suprema de nuestro ordenamiento jurídico que ha de ser respetada por las restantes normas que integran el ordenamiento jurídico tanto estatal como autonómico. Este estudio de constitucionalidad se llevará a cabo de manera diferenciada y separada del examen que se realice sobre el encaje de la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón en el Estatuto de Autonomía de Aragón.

3.- EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN Y LA LEY 6/2009, DE 6 DE JULIO, DE CENTROS DE OCIO DE ALTA CAPACIDAD DE ARAGÓN:

La Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón (en adelante, LCOAC), fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 137, de 17 de julio de 2009, entrando en vigor al día siguiente de dicha publicación (Disposición Final 2ª).

La LCOAC consta de 44 artículos –divididos en 6 capítulos-, 3 disposiciones adicionales y 2 disposiciones finales. Se regula con ella un supuesto de hecho hasta ahora no previsto normativamente de manera específica. Dicho supuesto de hecho y objeto de la LCOAC, cuya actividad pretende articular, es la

instalación en la Comunidad Autónoma de Aragón de los denominados “centros de ocio de alta capacidad”. Centros definidos en el art. 1 LCOAC como *“los complejos turísticos destinados a ubicar, de forma integrada, actividades de ocio, recreativas, deportivas, culturales, de juego y de apuesta, comerciales y hoteleras, con sus servicios complementarios, formando una unidad de explotación”*.

Con el fin de conseguir una ordenación completa y coordinada de las distintas áreas y ámbitos competenciales que pudieran verse afectados con la instalación de estos “centros de ocio de alta capacidad”, la LCOAC se estructura en seis capítulos a través de los que se pretende regular, de manera armónica e integral, todos aquellos aspectos que pueden incidir en la legalidad de este tipo de centros. Se abarca para ello desde cuestiones de urbanismo y ordenación territorial (Capítulo II. “Planeamiento Territorial), hasta los órganos competentes para el ejercicio de distintas potestades administrativas sobre estos centros de ocio (Capítulo III. “Del Consorcio”), el estatuto del juego aplicable a dichos centros (Capítulo IV: “Régimen jurídico del juego en los Centros de Ocio de Alta Capacidad”), un especial régimen sancionador (Capítulo V. “Régimen sancionador”) y una concreta regulación sobre régimen comercial y horarios (Capítulo VI. “Otras disposiciones”).

Desde un punto de vista competencial, la LCOAC se acomoda plenamente al Estatuto de Autonomía de Aragón. Así, la misma ha sido dictada en el ejercicio de las competencias exclusivas que sobre distintas materias ostenta la Comunidad Autónoma de Aragón con arreglo al art. 71 EAAR., con pleno respeto a la distribución competencial Estado-Comunidades Autónomas que, de manera general, regulan los arts. 148 y 149 CE.

En este sentido, y atendiendo a las diversas materias que en relación con la instalación y actividad de los centros de ocio de alta capacidad se regulan en la LCOAC, se comprueba que:

- 1) al amparo del apartado 5º del art. 71 y de los arts. 81 y 85, todos ellos del EAAR., la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva, en materia de régimen local, *“para la determinación de las competencias de los municipios y demás entes locales en materias de competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón; el régimen de los bienes locales y las modalidades de prestación de los servicios públicos locales, así como las relaciones de cooperación y colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

Como dice el profesor FANLO LORAS (“Derecho Público Aragonés”, editado por el Justicia de Aragón, 4ª edición 2008, págs 430 y 431) existen en España dos sistemas de atribución de competencias a favor de los entes locales: el de los Estatutos de Autonomía de Andalucía y Cataluña, que hacen un amplio listado de competencias locales, y el de los demás Estatutos de Autonomía que reconocen las competencias a la

Comunidad Autónoma. Esta Comunidad por ley posterior, ya que el art. 25.3 LRBRL establece reserva legal, puede atribuir las competencias que le reconoce el art. 71 EAAR. a los entes locales. Sin que, dice FANLO LORAS, *“el principio de autonomía local, sin intermediación del legislador, sea título atributivo de las competencias municipales”*. Este sistema es criticado de lege ferenda por algunos autores como CARRO, FONT y CAAMAÑO, pero es el recogido en nuestro Estatuto.

En este sentido, la regulación estatutaria aragonesa legitima la especialísima regulación que en la LCOAC se lleva a cabo en el Capítulo III al tratar de la figura del “Consortio” –entidad integrada única y exclusivamente por representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma y de las comarcas y municipios en cuyo territorio se ubique el centro de ocio, sin intervención de entidades privadas-, de las funciones que se le atribuyen a este organismo y de las especiales relaciones que se producen entre esta figura y los entes municipales en cuyo territorio el centro de ocio se extienda. El “Consortio” puede ser considerado –de manera semejante a los mecanismos de “gestión coordinada” que prevé la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón en sus arts. 161 y 162- como una fórmula especial de colaboración entre las distintas Administraciones con competencias administrativas a ejercitar sobre los centros de ocio regulados en la LCOAC; competencias que abarcan aspectos tan variados como urbanismo, licencias y autorizaciones de actividad o medioambiente. Estas relaciones de coordinación administrativa se articulan a través del “Consortio” en un sentido tanto vertical entre la Administración de la Comunidad Autónoma y la de los Entes Locales afectados-, como horizontal -entre los distintos Entes Locales en cuyo territorio se ubique el concreto centro de ocio-. Indicamos ahora que la figura del “Consortio” y sus relaciones con las entidades municipales en las que el centro de ocio se instale serán objeto de especial tratamiento en el apartado dedicado a estudiar la constitucionalidad de la LCOAC, al ser ello materia relacionada con el principio de garantía de la autonomía local establecido en el art. 137 CE.

Finalmente, ha de indicarse que la figura del “Consortio” prevista en la LCOAC encuentra un antecedente en la institución también denominada “Consortio” prevista en la Ley 7/1993, de 29 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía –norma dictada al amparo de los artículos 149.1.18º de la Constitución Española, 13.3 Estatuto Andaluz y de la Ley reguladora de Bases de Régimen Local. Esta figura se regula en los arts. 33 a 36 y 41 y 42 de la meritada Ley 7/1993, de 29 de julio, presentando semejanzas con la prevista en la LCOAC, tales como: 1) se prevé su constitución por Administraciones Locales junto con cualesquiera otra Administración para la realización de actuaciones conjuntas, la coordinación de actividades y la consecución de fines de interés común y prestación de servicios de carácter supramunicipal, 2) tiene personalidad

jurídica propia y se rige por el Derecho Administrativo, 3) se ordena según unos Estatutos propios, 4) está integrado por representantes de todas las entidades consorciadas, y 5) dispone de los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- 2) al amparo del art. 71 apartados 8º y 9º EAAr, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva para actuar en materia de urbanismo y de ordenación del territorio, esto último conforme a los principios de equilibrio territorial, demográfico, socioeconómico y ambiental. Competencia autonómica que legitima la regulación que para este tipo de ofertas de centros de ocio de alta capacidad se prevé en la LCOAC en su Capítulo II, referido específicamente al “Planeamiento Territorial”. Ha de destacarse, además, que aun cuando los arts. 7 a 14 contienen específicas previsiones sobre los proyectos de ordenación de estos centros, la propia ley, en el art. 7.2, prevé que a la tramitación, aprobación y ejecución de este tipo de proyectos se aplique, de manera subsidiaria, la legislación urbanística y de ordenación del territorio propia de los instrumentos de planeamiento supramunicipal de la Comunidad Autónoma de Aragón. Con lo que, desde este punto de vista, la regulación de estos proyectos de ordenación de centros de ocio de alta capacidad es suficientemente completa al estar integrada tanto por las normas específicas establecidas en la LCOAC como por la legislación general aragonesa sobre urbanismo. Todo ello dictado con arreglo a la competencia exclusiva de la que la Comunidad Autónoma de Aragón es titular en estas concretas materias.
- 3) al amparo del apartado 32º del art. 71 EAAr, Aragón tiene exclusiva competencia sobre la “planificación de la actividad económica y de fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad...”. Estos fines informan la LCOAC y se presentan como el objetivo último a conseguir mediante la misma. De esta manera, se observa cómo en el Preámbulo de la Ley, en sus apartados II y V, se trata de ello al indicarse que: “es necesario resaltar el papel de motor económico que estos Centros desempeñan: no sólo por el elevado nivel de inversión y el empleo que crean, sino por la fuerte incidencia que tienen en el entorno inmediato. Un Centro de esta naturaleza exige la implantación de un elevado número de actividades de apoyo y asistencia que han de situarse en las proximidades del mismo, lo que contribuye a la revitalización de amplias zonas contiguas a la de ubicación del Centro. De ahí que la ley exija fijar la localización de los Centros de Ocio de Alta Capacidad en comarcas que necesiten impulsar su desarrollo económico, lo cual contribuye a corregir los desequilibrios territoriales existentes en Aragón”, y “La ejecución de un proyecto de esta naturaleza tendrá un fuerte impacto en la potenciación de aquellas zonas del territorio de la Comunidad Autónoma donde haya de ubicarse. Servirá, pues, para

articular el territorio de Aragón, contribuyendo a fomentar la actividad económica, crear riqueza y generar empleo”. Igualmente, y en el mismo sentido, el art. 2.d) LCOAC, prevé, al amparo de estos objetivos, que “Los proyectos se localizarán en comarcas que necesiten impulsar su desarrollo económico, con el fin de contribuir al equilibrio territorial de Aragón”.

- 4) el apartado 50º del art. 71 EAAr., establece que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva para regular materia de “juego, apuestas y casinos...cuando la actividad se desarrolle en Aragón”. Lo que ampara la especial regulación que sobre ello recogen los arts. 19 a 30, Capítulo IV, y de algunos apartados del régimen sancionador referentes a la materia contenidos en el Capítulo V de la LCOAC. El hecho de que ya exista una ley que regule esta materia con carácter general, como es la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, no es obstáculo para la aprobación de normas posteriores, de igual rango, que ordenen estas cuestiones, como ocurre con la LCOAC. Ha de considerarse en este caso el principio de especialidad normativa de la LCOAC respecto de la Ley 2/2000, de 28 de junio, que permite la coexistencia entre ambas y, con arreglo al cual, la LCOAC, en sus preceptos dedicados a regular el régimen jurídico del juego, sólo es de aplicación precisamente a los centros de ocio regulados en dicha ley como centros con una peculiar estructura y funcionamiento que precisan también de una normativa diferenciada en este ámbito al que la normativa general aragonesa de juego no daba adecuada respuesta.
- 5) por último, los apartados 51º y 54º del art. 71 EAAr. atribuyen competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma de Aragón para: a) la regulación del turismo, lo que comprende la ordenación y promoción del sector, su fomento y la regulación y clasificación de las empresas y establecimientos turísticos y b) la regulación de los espectáculos y actividades recreativas, que incluye, la ordenación del sector y el régimen de intervención administrativa. Estos títulos competenciales amparan igualmente la LCOAC en su regulación integral de los centros de ocio de alta capacidad dado que, como expresamente establece su art. 1, éstos se definen como “*complejos turísticos...*” en los que no sólo se llevarán a cabo actividades de juego, sino también otras de variada índole relacionadas con el turismo, como son las de “*ocio, recreativas, culturales... comerciales y hoteleras*”, teniendo la LCOAC como fin una regulación completa de este tipo de centros, incidiendo tanto en sus distintas fases de implantación – v.g. tramitación de las solicitudes de instalación y resolución de las mismas-, como regulando la actuación de las Administraciones Públicas con competencias ejercitables sobre los mismos –el Consorcio-, como ordenando su régimen de actividades –v.g. régimen comercial y de horarios previsto en el art. 44 LCOAC-. Todo ello relacionado con el ámbito del turismo y sus actividades.

Conclusión de todo lo expuesto es que la LCOAC es acorde con el EAAR. en cuanto que, en todos los aspectos que integran su contenido, ha sido dictada al amparo de distintos títulos competenciales atribuidos en exclusiva a la Comunidad Autónoma de Aragón.

4.- LA LEY 6/2009, DE 6 DE JULIO, DE CENTROS DE OCIO DE ALTA CAPACIDAD DE ARAGÓN: LEY GENERAL, LEY ESPECIAL, LEY SINGULAR.

Por parte del presentador de la queja se ha planteado, como cuestión a considerar, que la LCOAC es una ley que establece un régimen jurídico singular para las zonas del territorio aragonés en las que se implanten estos centros de ocio de alta capacidad.

En este sentido, la LCOAC no puede encuadrarse en la categoría de ley singular, “ad hoc” o de caso único. Así, tal y como indica el Tribunal Constitucional en su sentencia 48/2005, de 3 de marzo (en el mismo sentido, AATC nº 174/1995, de 6 de junio y nº 178/1996, de 26 de junio), ley singular es aquella que tiene un único destinatario y al que afecta la misma con carácter particular y exclusivo, siendo éstos los elementos propios y definitorios de las leyes singulares, frente al resto de leyes, que tienen por fin ordenar el actuar de una pluralidad indeterminada de personas. Ejemplo de este tipo de normas en el ámbito aragonés es la Ley 3/2008, de 22 de mayo, por la que se concede un aval a Expoagua Zaragoza 2008, S.L.

Sin embargo, la LCOAC no tiene un único destinatario. El hecho de que por parte de una concreta entidad privada se haya mostrado un especial interés en la instalación de un centro de ocio de alta capacidad en una determinada zona del territorio aragonés, y que ello motivara en su día el estudio jurídico necesario para implantar este tipo de centros en la Comunidad Autónoma de Aragón, dictándose con posterioridad la LCOAC como normativa integral reguladora de los mismos, no son circunstancias que cualifiquen la LCOAC como ley singular. Para ello sería necesario que la LCOAC identificara expresamente al sujeto al que se dirige la norma, agotándose en su eficacia una vez que se hubiera dado lugar a su íntegro cumplimiento, sin posibilidad de extensión a otros sujetos distintos, tal y como acaeció en el ejemplo de ley singular indicado en el párrafo anterior.

Antes bien, la LCOAC, aun cuando regula un concreto supuesto de hecho para el que no existían previsiones legales previas, tiene vocación de generalidad. Así, todo aquel sujeto que planee la instalación en la Comunidad Autónoma de Aragón de un centro que, con arreglo al art. 1 LCOAC, tenga la consideración de “centro de ocio de alta capacidad”, se regirá por dicha norma. Sin distinción subjetiva alguna. Por otra parte, la decisión del legislador de establecer una determinada regulación para estos casos de “centros de ocio de alta

capacidad” es una opción legislativa válida, y que, como más arriba se ha indicado, no atenta contra el Estatuto de Autonomía de Aragón en cuanto que su contenido se ha dictado al amparo de los distintos títulos competenciales que tiene esta Comunidad. Es cierto que, a diferencia de lo que ocurre con otras normas en las que el objeto a regular es una concreta materia –v.g. las recientes leyes nº 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, nº 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón, o nº 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón-, en el caso de la LCOAC el objeto de la regulación es un supuesto de hecho –los definidos como “centros de ocio de alta capacidad”-. Pero es la aparición de este tipo de centros en el mundo real, como instalaciones complejas y cuya actividad tiene directa incidencia en ámbitos tan variados como el social, el económico, el urbanístico o el medioambiental lo que ha motivado que el legislador los regule especialmente.

Así, frente a las leyes generales y de vocación omnímoda coexisten las leyes especiales –que no singulares o “ad hoc”- mediante las que se regula y da respuesta jurídica a situaciones inicialmente no previstas por el legislador pero que, una vez surgidas y ante la imposibilidad de subsumirlas en estas normas generales dada la especificidad de los supuestos que presentan, se observa la necesidad de su ordenación mediante normas que tomen en consideración la especialidad del hecho regulado.

La LCOAC es un claro ejemplo de ello. Es una fórmula normativa de legislación especial, que, por otra parte, no es nueva en el ordenamiento jurídico español ya que existen precedentes. De ellos resaltamos, por su interés y semejanza en algunos de sus puntos con la LCOAC, la Ley 2/1989, de 16 de febrero, de Centros Recreativos Turísticos de Cataluña. Al igual que acaece con la LCOAC, la Ley 2/1989 se dictó con el fin de “...*facilitar la creación de nuevas ofertas que son fundamentales para articular la política integral del tiempo de ocio en Cataluña...*” Norma a la que más tarde nuevamente nos referiremos al haber sido objeto de pronunciamiento judicial sobre un aspecto aquí también aducido como posible motivo de inconstitucionalidad, cual es su regulación de la expropiación forzosa y los conceptos de interés social y utilidad pública.

De todo lo expuesto podemos concluir que la LCOAC es una ley especial que regula los distintos aspectos jurídicos que inciden en un concreto supuesto de hecho determinado, como son los “centros de ocio de alta capacidad”. Sin que esta regulación implique contradicción con el marco general competencial establecido en el EAAr., coexistiendo con el resto de normas que al amparo del mismo se han dictado (sobre urbanismo, turismo o juego, entre otras), si bien desplazando a éstas en su aplicación cuando nos encontremos con este tipo de centros de ocio, por razón de la especialidad del caso que regula.

5.- LA LEY 6/2009, DE 6 DE JULIO, DE CENTROS DE OCIO DE ALTA CAPACIDAD DE ARAGÓN: SU CONSTITUCIONALIDAD.

Por último, se procede a abordar el estudio de aquellos aspectos de la LCOAC sobre los que el presentador de la queja manifiesta dudas sobre su adecuación a la Constitución Española.

A) La declaración de utilidad pública o interés social de los proyectos de centros de ocio regidos por la LCOAC a efectos expropiatorios y el art. 33.3 CE.

La redacción del artículo respecto del que se predica este motivo de inconstitucionalidad es la siguiente:

“Artículo 5.— Efectos de la resolución:... 2. Dentro de los seis meses siguientes a la notificación del acuerdo del Gobierno a que se refiere el artículo anterior, la sociedad gestora del proyecto deberá depositar en el Departamento competente en materia de turismo copias notariales de las escrituras de adquisición de la propiedad de los terrenos en los que habrá de erigirse el Centro, referidas, por lo menos, al noventa por ciento de su superficie, y acreditando las gestiones realizadas para la adquisición de la parte de terrenos sobre los que no hubiera podido adquirir la propiedad.”

Se declara la utilidad pública o interés social, a efectos expropiatorios, el destino de los terrenos no adquiridos para la construcción del Centro de Ocio de Alta Capacidad a que se refiere el párrafo anterior. La sociedad gestora, que ostentará la condición de beneficiario, podrá instar al Gobierno de Aragón la incoación del respectivo procedimiento, acompañando la relación de bienes prevista en el artículo 15 de la Ley de Expropiación Forzosa.”

Ello no obstante, la mención de los conceptos “utilidad pública o interés social” ligados a posibles expropiaciones de bienes de particulares no sólo aparece en el art. 5.2 LCOAC, sino que también aparece en el art. 12 y en la Disposición Adicional Segunda, por lo que éstos preceptos también quedan incluidos en este estudio sobre su posible inconstitucionalidad.

El problema que plantea el tenor de dichos preceptos, en cuanto a una interpretación acorde con el art. 33.3 CE, es que en todos estos casos se está previendo en la LCOAC la posibilidad de expropiar bienes y derechos de particulares con el objetivo de ejecutar un centro de ocio, actividad promovida por una entidad de carácter privado y con un fin de eminente lucro particular. No puede perderse de vista que las sociedades promotoras de este tipo de negocios sólo promueven e invierten en esta clase de proyectos de gran magnitud en tanto en cuanto de sus estudios económicos resulten claras previsiones de éxito y obtención de beneficios.

En esta tesitura, el hecho de reconocer a favor de las sociedades gestoras de estos centros de ocio declaraciones de utilidad pública o interés social a efectos de que se puedan expropiar bienes y derechos de particulares, todo

ello con el objetivo de construir unas instalaciones lúdicas cuyo fin principal es la obtención de beneficios para la entidad que lo ha promovido, podría colisionar con el fin de utilidad pública o interés social que el art. 33.3 CE exige para legitimar expropiaciones a particulares como las que se prevén en la LCOAC.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, desde su sentencia nº 166/1986, de 19 de diciembre (caso Rumasa) y en posteriores pronunciamientos, en relación con el fin de la utilidad pública o interés social del acto expropiatorio, ha procedido a dar unas pautas o interpretaciones generales de nuestra Carta Magna, cuya aplicación práctica posterior lleva a cabo atendiendo al caso concreto que en cada momento estudia y conoce. Dichas pautas, son las siguientes:

- a) la definición de la causa expropiatoria, interés social o utilidad pública, como fundamento de la expropiación de bienes y derechos privados, es una competencia que no puede disociarse de las que a cada poder público con potestad expropiatoria le corresponde para la determinación y cumplimiento de sus diferentes políticas sociales (SSTC nº 37/1987, F.J. 6º, nº 251/2006, F.J. 5º y ATC nº 17/2007. F.J. 4º).
- b) la expropiación tiene carácter medial, como instrumento al servicio de fines públicos sustantivos, correspondiendo su procura material a la Administración (STC nº 37/1987, F.Jº 6º).

De lo anterior hemos de concluir que el fin último que justifica la expropiación de bienes y derechos particulares necesariamente ha de ser siempre el interés de la comunidad, fin último al que debe dirigirse siempre la actuación pública, quedando excluido en todo caso el empleo de esta potestad cuando mediante la misma lo que se pretenda sea el beneficio de otro particular. En este último supuesto, los intereses de los particulares afectados –expropiado y beneficiario de la expropiación- están en igualdad de condiciones y no existe justificación alguna que ampare el hecho de privar de su propiedad privada a uno de ellos en interés de otro. Por este motivo, el uso de la potestad expropiatoria sólo se encuentra legitimada en tanto en cuanto con el sacrificio de un particular se obtiene el interés general o utilidad pública, como establece el art.

33.3 CE.

Este interés social, en el caso de la LCOAC, no sería predicable de la adquisición, por medio de expropiación, de bienes y derechos de terceros a favor de las sociedades promotoras. Y ello por cuanto estas entidades, de naturaleza y con objetivos mercantilistas particulares, realizan estos proyectos de centros de ocio para su exclusivo interés económico.

Sin embargo, no puede perderse de vista que la instalación de este tipo de centros de ocio -de grandes dimensiones- generan un elevado interés en los poderes públicos en cuanto se convierten en instrumentos de impulso de la economía de las zonas próximas, arrastrando consigo en su construcción y puesta en funcionamiento la creación de numerosos puestos de trabajo. De ello ciertamente puede inferirse la utilidad pública legitimadora de la expropiación de bienes de particulares prevista en los arts. 5, 12 y Disposición Adicional 2ª LCOAC. Esta sería la concreta causa expropiandi a la que obedecerían las declaraciones de utilidad pública cuestionadas.

Ha de indicarse, en apoyo de esta interpretación "*pro constitutione*" de la LCOAC, que ya en su Preámbulo se recogen una serie de menciones que son susceptibles de servir como base para fundamentar dicha utilidad pública a efectos expropiatorios. Así, en el apartado II se indica la necesidad de "*resaltar el papel de motor económico que estos Centros desempeñan: no sólo por el elevado nivel de inversión y el empleo que crean, sino por la fuerte incidencia económica que tienen en el entorno inmediato*" así como que ello contribuye "*a la revitalización de amplias zonas contiguas a la ubicación del Centro*", preocupándose el legislador autonómico de que estas instalaciones se ubiquen en "*comarcas que necesiten impulsar su desarrollo económico, lo que contribuye a corregir los desequilibrios existentes en Aragón*". Por su parte, en el apartado V del Preámbulo se vuelve a insistir en estas ideas y fines de la LCOAC de creación de riqueza y fomento de la actividad económica, generación de empleo y articulación del territorio.

El Tribunal Constitucional no se ha pronunciado todavía sobre la constitucionalidad de expropiaciones como las previstas en la LCOAC en las que la utilidad pública o interés social de las mismas aparece íntimamente ligada al interés de otro particular.

Sin embargo, no puede dejar de reseñarse, por su carácter exegético, la sentencia de 16 de julio de 1997 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª), recurso de casación nº 1207/1993, ponente: Excmo. Sr. Juan Xiol Ríos, (Caso Port Aventura) que recoge un supuesto análogo al aquí planteado. En esta resolución, el Alto Tribunal realiza un estudio de algunos aspectos de la Ley 2/1989, de 16 de febrero, de ordenación de centros recreativos turísticos en Cataluña. Uno de ellos, controvertido y respecto del que una de las partes instaba la interposición de cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, se refería precisamente a que la parte recurrente consideraba que el carácter privado de las entidades adjudicatarias no se cohonestaba con el interés social y utilidad pública de las expropiaciones de las que iban a ser beneficiarias al amparo del art. 5 de la indicada Ley ya que el beneficio redundaría únicamente en éstas y no en la sociedad catalana.

El Tribunal Supremo, al resolver la cuestión, estudia en primer lugar la Exposición de Motivos de la Ley 2/1989, y dice que *“...la exposición de motivos de la Ley expresada -acorde con su contenido normativo- pone de manifiesto que el legislador catalán considera como finalidad de interés social «dar un apoyo especial a las nuevas modalidades que ofrece el mercado del ocio y del esparcimiento, y teniendo en cuenta la experiencia de otros países, impulsar y racionalizar, en el ámbito de Cataluña, las grandes inversiones que por sus programas e innovación puedan tener efectos sociales beneficiosos y contribuyan a acreditar la imagen turística del país. Bajo estas premisas será necesario tener en cuenta aquellas inversiones que puedan considerarse de interés turístico y social por razón del incremento del nivel ocupacional de la oferta turística existente, la creación de puestos de trabajo, la potenciación internacional del sector y la mejora de su calidad para la prolongación de la temporada al incorporar, como un elemento atractivo actividades recreativas y deportivas que no dependen exclusivamente del período hábil de turismo originado por los usos de playa». El contenido de la Ley, que no es menester exponer al pormenor, es razonablemente acorde con esta finalidad, pues prevé la creación de centros recreativos mediante concurso en el territorio de Cataluña sujetos a ciertas limitaciones e impone a las entidades adjudicatarias deberes y reconoce derechos encaminados en principio a favorecer la finalidad expresada.” (Fº. Jº.3º).*

Continúa el Tribunal Supremo en su sentencia argumentando que la concurrencia de sujetos privados con sujetos públicos en situaciones de expropiación en las que aquellos puedan resultar directamente beneficiados – supuesto aquí también estudiado en relación con la LCOAC- no implica por sí sola la falta de legitimidad de dicha actuación expropiatoria. Dice, así, el Tribunal Supremo que:

“Es necesario afirmar, en primer término, que la naturaleza privada de los entes adjudicatarios de los centros recreativos no puede, sólo por sí misma, constituir un obstáculo a la existencia de un interés social en las instalaciones que puedan llevar a cabo. La vieja concepción de la «causa expropriandi» como necesariamente relacionada con la realización de obras o la implantación de servicios de titularidad pública ha dejado paso, en la compleja y cambiante sociedad contemporánea, a una nueva configuración de la potestad expropiatoria -que coexiste con la anterior- como instrumento al servicio de políticas de orden sectorial relacionadas con la consecución de finalidades de interés social de la más variada índole, de las que no cabe excluir, desde luego, las de orden económico, recreativo y turístico.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia de 19 diciembre 1986, número 166/1986, ha declarado que «la expropiación forzosa se concibe en los orígenes del Estado liberal como último límite del derecho natural, sagrado e inviolable, a la propiedad privada y se reduce, inicialmente, a operar sobre los bienes inmuebles con fines de construcción de obras públicas. La

transformación que la idea del Estado social introduce en el concepto del derecho de propiedad privada al asignarle una función social con efectos delimitadores de su contenido y la complicación cada vez más intensa de la vida moderna, especialmente notable en el sector económico, determinan una esencial revisión del instituto de la expropiación forzosa, que se convierte, del límite negativo del derecho absoluto de propiedad, en instrumento positivo puesto a disposición del poder público para el cumplimiento de sus fines de ordenación y conformación de la sociedad a imperativos crecientes de justicia social, frente al cual el derecho de propiedad privada, tan sólo garantiza a su titular, ante el interés general, el contenido económico de su propiedad, produciéndose paralelamente un proceso de extensión de la expropiación forzosa a toda clase de derechos e intereses patrimoniales y a toda categoría de fines públicos y sociales».

De esta manera, habrá de considerarse si concurren también otros fines de interés social o utilidad pública –como serían los descritos en la Exposición de Motivos de la Ley 2/1989 o en el Preámbulo de la LCOAC, con arreglo a los que las respectivas Comunidades Autónomas dictaron dichas normas dentro de sus competencias exclusivas- que justificarían suficientemente la causa expropiandi de estas actuaciones sin incurrir en ilegalidad alguna. Y concluye su razonamiento el Tribunal Supremo con la siguiente afirmación: *“No podemos, sin embargo, llegar tan lejos en nuestro análisis. La fijación de fines de interés social se halla en el núcleo de la actividad discrecional del legislador, quien, atendiendo a las necesidades y sensibilidades sociales de cada momento, goza de un margen razonable para determinar qué fines, en una situación determinada, pueden revestir suficiente trascendencia para ser considerados como de interés social. Para ello es suficiente con que tenga competencias en la materia y con que el test razonabilidad a que la actividad de los poderes públicos está sujeta no demuestre la existencia de elementos de arbitrariedad o desviación de poder en su decisión.”*

Finalmente, dentro de este apartado, no puede dejar de mencionarse que la posibilidad legal de expropiación en beneficio de particulares ya estaba prevista en legislación urbanística autonómica. Así, en la vigente Ley 5/1999, al regularse el sistema de actuación por compensación, se establece que *“los propietarios que representen más de la mitad de la superficie de la unidad de ejecución”* pueden presentar los Proyectos de Estatutos de la Junta de Compensación y Bases de Actuación ante el Ayuntamiento para su tramitación, fijando el art. 140 el plazo de un mes para que los propietarios restantes se incorporasen a la Junta de Compensación. De no hacerlo *“sus fincas serán expropiadas a favor de la Junta de Compensación, que tendrá la condición jurídica de beneficiaria”*. Junta que, aun cuando la legislación urbanística le reconoce carácter administrativo, se encuentra integrada por sujetos de naturaleza privada. Por su parte, la reciente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, que sustituirá a la citada Ley 5/1999, contiene una regulación muy similar.

Con arreglo a la argumentación expuesta, no se aprecia inconstitucionalidad de la LCOAC en relación con las cuestiones aquí estudiadas.

B) Sobre la figura del “Consortio” –regulado en el Capítulo III de la LCOAC, arts. 15 a 18- y su relación con las Administraciones Locales.

Otro de los aspectos cuestionados de la LCOAC es la creación de la figura del “Consortio”. Su función es, tal y como resulta de los art. 15 y 18 LCOAC, el ejercicio sobre cada centro de ocio de ocio de alta capacidad de las potestades públicas estatutariamente asumidas; en particular, sobre materia de urbanismo, autorización y control de actividades, gestión de servicios urbanísticos e infraestructuras y juegos de azar (en este último caso, con excepción de las potestades de inspección, sancionadoras y de autorización).

Se ha indicado que la regulación del “Consortio”, en cuanto ente dotado de personalidad jurídica propia que asume algunas competencias que, de manera tradicional, se han venido atribuyendo a los entes locales, constituye una invasión (“desapoderamiento”) de competencias municipales, lo que sería contrario al principio constitucional de autonomía local y vulnerador del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Por lo que respecta al marco autonómico regulador de la Administración Local, nos remitimos a lo argumentado *supra* en relación con la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón establecida en el art. 71.5ª EAAr. sobre regulación de las competencias de los municipios y demás entes locales en materias de competencias de Aragón. Ello, a su vez, ha de ponerse en relación con la especialidad del supuesto de hecho que regula la LCOAC y que permite justificar las alteraciones que, en cuanto a la atribución de competencias municipales, tales como urbanismo, establece el art. 42 Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. Así, la redacción de dicho precepto, acorde con el art. 71.5º EAAr, prevé 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: (...)*”. Es decir, la propia Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, reconoce que el alcance de las competencias municipales que, de manera general, establece el art. 42, se encuentra vinculado a la legislación sectorial de la actividad pública, tanto autonómica como estatal. Y, siendo así, un ejemplo de dicha regulación sectorial lo encontramos en la LCOAC en cuanto delimitadora de dichas competencias y en la que, el legislador, en el presente caso, ha optado por la creación de la figura del “Consortio”, a la que se le atribuyen algunas de estas materias municipales, considerando para ello la especificidad de la situación que pretende regular de una manera integrada.

Por otra parte, y ya dentro del ámbito propiamente constitucional, no puede desconocerse que el art. 140 CE *“garantiza la autonomía de los municipios”*, como garantía institucional. Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional (así, sentencias nº 51/2004, de 13 de abril y nº 159/2001, de 5 de julio) en los siguientes términos:

«la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE. So pena de incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de la garantía institucional de la autonomía local, el legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno».

En el presente caso, y al amparo, precisamente, de las normas que sobre distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas establecen los arts. 148 y 149 CE así como con arreglo a la interpretación constitucional expuesta de sus arts. 137, 140 y 141 sobre autonomía local, la Comunidad Autónoma de Aragón, en el art. 71.5º EAAr. asumió competencias exclusivas sobre la ordenación de las municipales. Y en desarrollo de dicho precepto existe en el ordenamiento jurídico autonómico la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, y también, con carácter especial, la regulación resultante en los arts. 15 a 18 LCOAC consecuencia de la creación de la figura del “consorcio”. Por lo que, en este sentido, no se aprecia contravención competencial alguna ni constitucional ni autonómica en la decisión del legislador aragonés de regular la figura especial del “Consorcio”.

A su vez, la asunción por parte del “Consorcio” de competencias que, con arreglo a la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, inicialmente se atribuían a los entes locales no conlleva desapoderamiento ilegítimo alguno de competencias de los municipios por cuanto:

a) como ya se ha indicado en repetidas ocasiones, la regulación de estas competencias municipales corresponde al legislador estatal-autonómico según las normas de distribución de competencias. Y, en el presente caso, el legislador aragonés ha actuado dentro de dicho marco legal –Estatuto de Autonomía y Constitución Española–, mediante ley sectorial (la LCOAC).

b) en cualquier caso, una atenta lectura de los arts. 15 a 18 LCOAC llevan a concluir que la autonomía local de los municipios en cuyo territorio se ubiquen este tipo de centros de ocio se respeta en todo momento, produciéndose incluso una coordinación legislativa entre la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón y la LCOAC en cuanto al ámbito competencial de los entes locales ya que:

- 1) El “Consortio” está integrado sólo por Administraciones Públicas, en concreto, por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, las comarcas y los municipios en los que estas infraestructuras se ubiquen (art. 16 LCOAC. Estas Administraciones son, precisamente, aquellas que ostentan la competencia para decidir sobre todas aquellas materias de intervención administrativa, control y supervisión de la instalación y actividad de este tipo centros de ocio. Así, en todo “Consortio” que se cree con arreglo a la LCOAC los integrantes serán, necesaria y exclusivamente, representantes de todas y cada una de dichas Administraciones Públicas.
- 2) Es decir, serán las mismas Administraciones Públicas que de manera individualizada habrían de llevar a cabo el ejercicio de dichas competencias las que las continúan ejerciendo, si bien a través de la especial institución del “Consortio”. Desde este punto de vista, difícilmente puede considerarse que se vulnere la autonomía local de los municipios ya que se mantiene la atribución de las competencias que la Ley 7/1999, de Administración Local, de manera genérica en su art. 42 les venía atribuyendo, si bien ahora dentro de un ente complejo.
- 3) A ello ha de añadirse que la LCOAC también articula un especial sistema de garantía y protección de la autonomía local. Así, el art. 16.3 LCOAC prevé que cuando los acuerdos del Consejo de Administración del “Consortio” se refieran a decisiones de la competencia de alguna de las Administraciones consorciadas y que la ley haya asignado al Consortio, *“sus representantes podrán solicitar que, previamente a su adopción, se emita informe por el órgano autonómico, comarcal o municipal correspondiente”*. Previéndose en estos casos que el Consejo requiera para la validez del acuerdo a adoptar en su día que *“el informe emitido sea favorable a la propuesta de acuerdo”*. Esto es, las Administraciones Locales en cuyo territorio se ubiquen este tipo de centros -Administraciones que, por disposición legal, necesariamente formarán parte de la figura del “Consortio” que se constituya-, siempre tendrán la posibilidad de vetar aquellas decisiones con las que estén en disconformidad sobre cuestiones de su competencia pero asignadas al

“Consortio” (v.g. concesión de autorizaciones administrativas). Y lo harán mediante la solicitud de previo informe –por lo que aquí nos interesa, al municipio en cuestión-, teniendo éste carácter vinculante para el Consejo de Administración del Consortio que deba decidir ya que, en estos casos, la validez del acuerdo del Consejo dependerá de que el informe solicitado sea favorable. Si fuera negativo, por tanto, el “Consortio” no podría adoptar el acuerdo sobre materia afectante a competencia originaria del municipio afectado, habiéndose ejercido por el Ente Local interesado un verdadero veto a la actuación del “Consortio”. Esta especial regulación se constituye como una verdadera y eficaz cláusula de salvaguarda del principio constitucional de autonomía municipal. Por último, ha de reseñarse que la forma en la que se lleva a cabo el ejercicio de las competencias administrativas que se atribuyen por la LCOAC al “Consortio” no difiere en mucho de la regulación establecida en la propia Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dentro del Capítulo VI dedicado a las “Relaciones interadministrativas”, en sus arts. 161 y 162. Estos preceptos tratan de la fórmula de la “gestión coordinada” de actividades entre la Administración de la Comunidad Autónoma y los entes locales; fórmula que, de manera semejante a las actividades administrativas que desempeña el “Consortio”, se prevé para aquellos supuestos en los que, la concurrencia de competencias ejecutivas de distintas Administraciones sobre una misma materia o la naturaleza de una actividad pública que hace muy difícil o inconveniente una atribución diferenciada de las facultades ejecutivas sobre una materia a una concreta Administración, justifican la conveniencia de que las atribuciones a ejercitar por estas Administraciones se “integren” –en términos de la propia Ley 7/1999- o bien se regulen mediante un procedimiento de “gestión coordinada”, con reducción de autorizaciones a una única Administración –la autonómica o la local-. En ambos casos, la Administración afectada habrá de emitir informe previo, si bien, a diferencia de lo que prevé la LCOAC en este punto, éste no parece tener carácter vinculante. Con lo que la regulación de la LCOAC es incluso más garantista del principio de autonomía local a la hora de regular la figura del “Consortio” que la propia Ley 7/1999, de 9 de abril, de Autonomía Local de Aragón al ordenar las situaciones de relaciones interadministrativas.

Con arreglo a la argumentación expuesta, no se aprecia inconstitucionalidad de la LCOAC en relación con las cuestiones aquí estudiadas.

C) El artículo 35.2 LCOAC: su previsión de habilitación reglamentaria de la tipificación de las infracciones leves del régimen jurídico del juego previsto en la LCOAC y el art. 25.2 CE.

El art. 25.1 CE establece que *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito,*

falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”.

Este precepto, de aplicación directa al derecho administrativo sancionador, ha sido interpretado en los siguientes términos por el Tribunal Constitucional (destacamos las recientes STC nº 60/2000 de 2 de marzo, STC nº 113/2002 de 9 de mayo, STC nº 25/2004, de 26 de febrero y la STC nº 26/2005 de 14 de febrero):

a) el art. 25.1 CE incorpora la regla “nullum crimen nulla poena sine lege”, extendiéndola incluso al ordenamiento sancionador administrativo, y comprende una doble garantía. La primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. La segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de las infracciones y sanciones, por cuanto el término “legislación vigente” contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora.

b) en relación con la garantía material a que se encuentra sujeta la potestad sancionadora de la Administración, la predeterminación normativa supone la existencia de preceptos jurídicos («lex previa») que permitan predecir con suficiente grado de certeza («lex certa») las conductas infractoras y conocer de antemano a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción de que pueda hacerse merecedor el infractor.

c) asimismo, con referencia a la garantía formal también se ha señalado que, en el contexto de las infracciones y sanciones administrativas, el alcance de la reserva de ley no puede ser tan riguroso como lo es por referencia a los tipos y sanciones penales en sentido estricto; y ello tanto por razones que atañen al modelo constitucional de distribución de las potestades públicas, como por el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria en ciertas materias, o bien, por último, por exigencias de prudencia o de oportunidad. No obstante, el art. 25.1 CE exige, en todo caso, la necesaria cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma de rango legal habida cuenta del carácter excepcional que presentan los poderes sancionatorios en manos de la Administración.

d) ello significa que la reserva de Ley no excluye en este ámbito la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley. Por consiguiente, la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora sólo resulta constitucionalmente lícita cuando en la Ley

que le ha de servir de cobertura queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Y se rechaza en todo caso *«la simple habilitación a la Administración, por norma de rango legal vacía de todo contenido material propio, para la tipificación de los ilícitos administrativos y las correspondientes consecuencias sancionadoras»* (STC 42/1987, F. 2).

Se ha planteado que el art. 35.2 LCOAC vulnera la doctrina constitucional transcrita en cuanto que dicho precepto habilita al Gobierno de Aragón para determinar reglamentariamente las conductas constitutivas de infracciones leves al régimen del juego en los centros de ocio de los que trata la LCOAC. Para ello se argumenta que, con esta remisión reglamentaria, se estaría contraviniendo el criterio constitucional de interpretación del art. 25.1 CE según el cual todo tipo de infracciones y sus sanciones han de estar predeterminadas en norma legal, sin que quepa acudir para su tipificación a normas reglamentarias. Por otra parte, nada se objeta a la tipificación de las infracciones graves y muy graves, que aparecen reguladas en los arts. 33 y 34 LCOAC.

Esta conclusión de posible inconstitucionalidad del art. 35.2 LCOAC es correcta en tanto en cuanto se considere el apartado 2 del art. 35 aisladamente del apartado 1 del mismo precepto. Así estudiado, es indudable que la habilitación que contiene LCOAC para que reglamentariamente se concreten las infracciones leves no es conforme al principio de reserva de ley en la determinación de los tipos ilícitos y sus sanciones que resulta del art. 25.1 CE, según interpretación dada por el Tribunal Constitucional.

Ahora bien, el artículo 35 LCOAC ha de ser estudiado teniendo en cuenta su redacción íntegra, sin que los dos apartados que lo conforman puedan ser interpretados de manera separada ya que, como se verá, el primero es la premisa mayor que acota el ámbito de actuación al que ha de ceñirse necesariamente la regulación reglamentaria de las infracciones leves que habilita el segundo. Todo ello en una interpretación literal e integradora de la norma (art. 3 Cc.)

Así, el art. 35 LCOAC es del siguiente tenor: *“Infracciones leves. 1. Son infracciones leves las acciones u omisiones que constituyan un incumplimiento de las obligaciones, requisitos y prohibiciones establecidos por la presente Ley y sus normas de desarrollo y no estén calificadas en los artículos 33 y 34 como muy graves o graves, cuando no operen como elemento de agravación de las sanciones, así como las constitutivas de las infracciones previstas en el artículo anterior cuando, por su naturaleza, ocasión o circunstancias, no deban ser calificadas como graves.*

2. Se habilita al Gobierno de Aragón, dentro de los límites establecidos por la presente Ley, para especificar reglamentariamente las conductas constitutivas de infracciones leves al régimen jurídico del juego en los Centros de Ocio de

Alta Capacidad.” Se observa que el apartado primero del art. 35 recoge qué tipos de infracciones serán las que han de calificarse como “leves” de acuerdo con el proyecto de ley, llegando a establecer dos grupos de infracciones leves claramente diferenciadas, como son: a) las infracciones por acciones u omisiones derivadas del incumplimiento de obligaciones, requisitos y prohibiciones previstas la Ley y sus normas de desarrollo, siempre que éstas no estén ya tipificadas como graves o muy graves y cuando dichas acciones u omisiones no operen como elemento de agravación de las sanciones, y b) las infracciones graves que no deban calificarse como tales por su naturaleza, ocasión o circunstancias.

Es decir, cuando en el apartado segundo del art. 35 LCOAC se prevé una habilitación reglamentaria para la tipificación de las infracciones leves, no se está haciendo una remisión completa y “ex novo” de esta regulación al Gobierno de Aragón, –lo que proscribe el Tribunal Constitucional-. Antes bien, la Administración, cuando proceda a la redacción de dichas infracciones, necesariamente habrá de hacerlo considerando los elementos esenciales, ámbito y límites de estos tipos ilícitos administrativos que expresamente se han incluido en norma con rango de Ley, como son los contenidos en el apartado primero del art. 35 LCOAC.

En este sentido, la remisión a una regulación reglamentaria de las infracciones leves que prevé el art. 35.2 LCOAC no resulta inconstitucional en cuanto que la misma se enmarca dentro de la función de “colaboración” legislativa que, expresamente, el Tribunal Constitucional admite en materia sancionadora administrativa, partiendo siempre de que en la Ley que legitima dicha habilitación reglamentaria se recogen los aspectos fundamentales y básicos de las conductas a tipificar, como aquí ha ocurrido. Cuestión distinta sería que el reglamento que en su día se dictara procediera a la regulación de las infracciones leves del régimen jurídico del juego establecido en el LCOAC sin atender a las pautas y criterios que sobre este tipo de infracciones establece el art. 35.1. Pero ello no daría lugar a la inconstitucionalidad del art. 35.2 LCOAC, sino, en su caso, a la de la norma reglamentaria de desarrollo.

Con arreglo a la argumentación expuesta, no se aprecia inconstitucionalidad de la LCOAC en relación con las cuestiones aquí estudiadas.

D) Falta de concreción de distintos preceptos de la LCOAC y posible vulneración del principio de seguridad jurídica establecido en el art. 9.3 CE

Por último, se plantea la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la LCOAC respecto de los que se aduce falta de claridad y concreción en su contenido, vulnerando así el principio de seguridad jurídica establecido en el

art. 9.3 CE. Dichos artículos, citados por el Grupo Izquierda Unida Aragón, son los siguientes:

-Art. 2. d) LCOAC: “... Los proyectos se localizarán en comarcas que necesiten impulsar su desarrollo económico, con el fin de contribuir al equilibrio territorial de Aragón”. No se especifican dichas comarcas.

-Art. 19 LCOAC: “1. De acuerdo con lo establecido en el art. 71.50ª de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, el presente Capítulo (IV) tiene por objeto el establecimiento de un régimen jurídico singular de los juegos de azar en los Centros de Ocio de Alta Capacidad, los cuales se regirán exclusivamente por lo dispuesto en el mismo y en la normativa reglamentaria que se dicte en su desarrollo. 2. Las normas reglamentarias que se dicten en desarrollo del presente Capítulo se atenderán a las reglas y principios de los juegos en ámbitos internacionales de configuración similar a los Centros de Ocio de Alta Capacidad, con estricto respeto a la protección de la infancia y de la juventud, a la dignidad de la persona y a los derechos fundamentales”. Se indica que se desconoce cuáles son estas reglas y principios ni el rango jurídico que tienen.

Sobre el principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones (así, SSTC 150/1990, 142/1993 o 212/1996), advirtiendo que: “solo si, en el contexto ordinamental en que se insertan y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre radicalmente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica”. De lo que resulta, por tanto, que este principio sólo se entiende vulnerado si la norma respecto de la que se predica su inconstitucionalidad por causar inseguridad jurídica motiva unas dudas de tal entidad en cuanto a su objeto y fines que no pueden ser resueltas a través de los distintos criterios de interpretación de las normas admitidos en Derecho. Por el contrario, si dicha interpretación fuera posible y permitiera dar sentido y eficacia a la norma cuestionada –fin último de todo precepto–, no cabría hablar de contravención del principio constitucional de seguridad jurídica.

En este sentido, y en relación con el art. 2.d) LCOAC transcrito, no se identifican las concretas comarcas en las que podría localizarse un centro de ocio de alta capacidad. Pero dicha falta de determinación es lógica si consideramos la imposibilidad, “a priori”, de que ello hubiera podido preverse ya que, en definitiva, la localización en una u otra comarca dependerá de que en ella se necesite impulsar su desarrollo económico. Y esta circunstancia puede variar y habrá de valorarse caso por caso. Así, la indeterminación cuestionada no cumple los parámetros constitucionales indicados para ser tachada de vulneradora del principio de seguridad jurídica ya que la redacción

de la norma es acorde con la finalidad pretendida. A ello ha de añadirse que, en cualquier caso, el Departamento competente para aprobar la solicitud de este tipo de proyectos es el que, en última instancia, resolverá sobre ello – aprobando o rechazando la misma según la solicitud para la instalación del centro en una determinada comarca cumpla los requisitos establecidos legalmente para ello (arts. 2, 3 y 4 LCOAC)-, decisión ésta que siempre será susceptible de impugnación administrativa y judicial en la que se podrá valorar si la ubicación del proyecto en la comarca pretendida se adecua al criterio de la necesidad de impulsar su desarrollo económico que el apartado d) del art. 2 exige.

Por su parte, y en relación con la falta de concreción que se aduce del art. 19.2 LCOAC al desconocerse a qué reglas y principios de los juegos de ámbito internacional se está refiriendo, ha de indicarse que lo relevante es que dicha indeterminación no priva al precepto de contenido y sentido. Y ello por cuanto, en cualquier caso, el régimen jurídico del juego que tenga lugar en los centros de ocio de alta capacidad regulados en la LCOAC ya tiene un marco normativo concreto, como es el establecido en la propia Ley –arts. 19 a 30- y el que se establezca en la normativa reglamentaria que lo desarrolle, siendo ello el cuerpo legislativo cierto que articula el régimen jurídico del juego de la LCOAC. La mención a principios y reglas internacionales aparece más como una mención programática, flexible y dependiente de la evolución internacional futura de este tipo de centros de ocio en los que se llevan a cabo actividades de juegos de azar que normativa, presente y vinculante para el reglamentador. Lo que explicaría y justificaría su indefinición observada en el art. 19.2 LCOAC sobre cuáles sean estos principios y reglas internacionales.

Con arreglo a la argumentación expuesta, no se aprecia inconstitucionalidad de la LCOAC en relación con las cuestiones aquí estudiadas.

E) El estudio realizado sobre la constitucionalidad de determinados aspectos de la LCOAC se hace con la debida prudencia y respeto que ha de tenerse en relación con todo asunto susceptible de ser sometido a conocimiento y decisión del Tribunal Constitucional.

Hay que tener en cuenta que dicho órgano resuelve con arreglo a las pautas generales que sobre las concretas cuestiones aquí estudiadas conforman ya criterio de jurisprudencia constitucional. Pero, al hacerlo sobre cada caso concreto, las apreciaciones y valoraciones sobre si los preceptos examinados de la LCOAC son conformes o no con la Constitución Española, aun dentro de los propios criterios establecidos por el mismo Tribunal Constitucional como principios básicos, son siempre subjetivas, precisamente por su generalidad. Por lo que las conclusiones alcanzadas aquí han de considerarse y valorarse en sus justos términos, reconociendo siempre al Tribunal Constitucional –como garante máximo de nuestra Constitución- la interpretación última que sobre las mismas pueda hacer.

6.- CONCLUSIONES:

Por todo lo anteriormente expuesto, en términos estrictamente jurídicos, consideramos que la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón es acorde con la Constitución Española y con el Estatuto de Autonomía de Aragón en todas las cuestiones analizadas en este Informe. Informe que no entra a examinar aspectos de legalidad ordinaria ya que si reconocemos que las Cortes de Aragón, dentro de las competencias y potestades que el Estatuto de Aragón les confiere, pueden legislar, derogar o modificar otras leyes del mismo rango es consecuente admitir que pueden promulgar una ley especial que regule un supuesto concreto distinto de los que estaban previstos en la legislación anterior.

No valoramos la conveniencia y oportunidad de los proyectos de centro de ocio que la ley regula, ni los objetivos económicos y sociales que persigue, porque son opciones que forman parte de lo que se denomina acción política de gobierno en la que puede haber posturas legítimamente divergentes y cuestiones opinables, sin que ello afecte a la constitucionalidad de la ley. Como ha dicho el Tribunal Supremo, en numerosas ocasiones y especialmente su sentencia de 16 de julio de 1997 (caso Port Aventura), la acción de gobierno está amparada por un amplio marco de discrecionalidad, que salvo casos excepcionales de falta de razonabilidad, la excluye del control de legalidad de los Tribunales. Exclusión de control extensible también a la Institución del Justicia de Aragón.

Tampoco nos pronunciamos sobre si las previsiones de la ley llegarán a tener reflejo en la realidad a través de la ejecución de concretos proyectos. Las hipótesis sobre el grado de cumplimiento y aplicación de la ley no afectan a su constitucionalidad. Por otra parte, dado el estado incipiente en el que se encuentra el primer proyecto previsto de este tipo de centros de ocio y el tiempo que se necesita para ejecutarlo resulta aventurado enjuiciar si los objetivos que la ley persigue van a ser alcanzados.

Lo que el Justicia puede hacer es instar al Gobierno a que informe y motive las resoluciones que se adopten en desarrollo de la ley ya que la transparencia es una garantía necesaria para permitir su control. También hay que instar a que esta ley, junto con su normativa complementaria, se cumpla en sus estrictos términos y en correcta interpretación, considerando el especial supuesto de hecho que regula.

Finalmente, el que una parte de la actividad de este complejo de ocio se dedique al juego recomienda hacer algunas consideraciones. Cualquiera que sea el juicio moral o la actitud personal o social que sobre el juego se pueda tener, en la medida que es lícito desde el año 1977 en el que el Real Decreto Ley de 25 de febrero levantó una prohibición que se había venido manteniendo desde la promulgación del Código civil de 1889, cuyo art. 1798 establecía que:

“La ley no concede acción para reclamar lo que se gana el juego de suerte, envite o azar”, por este solo motivo no se puede objetar en contra de la Ley. Pero al mismo tiempo es innegable que es una actividad que puede ser peligrosa para aquellas personas que tienen una enfermedad o tendencia que les impide controlarse ante ciertos estímulos, para los menores o para otras personas vulnerables; máxime teniendo en cuenta que en estos lugares de ocio se hace una presentación muy atractiva del juego que puede producir un efecto llamada. También hay que estar pendiente de otras actividades colaterales que pueden entrañar otro tipo de riesgos. Por eso se debe ser especialmente riguroso en el cumplimiento de la normativa. Al mismo tiempo se debería valorar el que una parte de los ingresos que de esta actividad se obtiene se destinaran a la formación, prevención y disminución de los efectos de adicciones, como la ludopatía, y de otras patologías sociales.

2.2.- EXPEDIENTE 1430/09-7. INCOADO EN VIRTUD DE LA PRESENTACIÓN DE UNA QUEJA EN LA QUE SE SOLICITA SE ESTUDIE SI LA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS RESPETA EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN.

INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGÓN SOBRE EL SISTEMA ESPAÑOL DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA Y SU RELACIÓN CON LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. LOS ARTÍCULOS 108 y 107.5 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN

1. LA ORDENACIÓN CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA ESPAÑOL DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

1.1. Introducción

Una de las materias que más complejidad presenta dentro del ordenamiento jurídico español es, sin duda, el relativo a la regulación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Y ello tanto por la parquedad de la Constitución Española de 1978 a la hora de definirlo –ya que sólo dedica a dicha materia los arts. 156 a 158- como por el hecho de que, de una parte, su articulación quede a expensas de su posterior desarrollo legislativo, tal y como establece el art. 157.3 Constitución Española –lo que ha tenido lugar a través de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante LOFCA), objeto de modificación en diversas ocasiones-, y, de otra parte, por el interés de las mismas Comunidades Autónomas en intervenir en esta regulación a través de previsiones de distinta índole recogidas en sus Estatutos de Autonomía. Un

ejemplo de esto último es la regulación contenida en el art. 108 Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón sobre la firma de acuerdos bilaterales económico-financieros Estado-Comunidad Autónoma de Aragón.

La cuestión no es baladí, máxime considerando el progresivo incremento de competencias, como sanidad y educación, que las Comunidades Autónomas han ido asumiendo en sus respectivos Estatutos y cuya puesta en marcha requiere de suficientes recursos económicos para su financiación y adecuada prestación.

1.2. Dualidad del sistema de financiación español. Breve referencia a los regímenes forales

Antes de profundizar sobre el tema, conviene recordar que el sistema español de financiación autonómica es dual, debiendo distinguirse entre el “sistema LOFCA” o de “régimen común”, por el que se rigen las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y quince Comunidades Autónomas –todas, a excepción de País Vasco y Navarra-, y el “sistema foral”, integrado por los regímenes de “concierto” y “convenio” económicos previstos para los denominados “territorios forales” –País Vasco y Navarra, respectivamente-.

El “sistema foral” de financiación autonómica es ajeno y claramente diferenciado del resto de Comunidades Autónomas de “régimen común”. Se encuentra amparado en la Disposición Adicional Primera de la Constitución Española (en adelante, CE), en la que se hace un reconocimiento genérico de los derechos históricos de estas Comunidades Autónomas, y en las Disposiciones Adicionales Primera y Segunda LOFCA que reconocen estos derechos en el ámbito de su actividad financiera.

En el caso de Navarra, las raíces históricas de este sistema se hallan en la Ley Paccionada de 1841 mediante la que Navarra se incorporó a la estructura del Estado conservando su capacidad para establecer tributos propios. Posteriormente, en consonancia con la CE, la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra recoge expresamente la potestad de la Comunidad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario siempre que no se oponga a los pactos internacionales y a los impuestos del Estado. El Convenio vigente fue firmado el 31 de julio de 1990 (Ley 28/1990, de 26 de diciembre), siendo los textos rubricados en 1997, 2003 y 2007 actualizaciones y modificaciones de aquel. En el caso del País Vasco, los orígenes del sistema de concierto económico datan de la segunda mitad del s. XIX, reconociéndose en la CE y en la Ley 3/1979, Estatuto de Autonomía del País Vasco. Por Ley 2/2002 se aprobó el Concierto Económico vigente, y, por Ley 29/2007, la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2007-2011.

Características principales de estos regímenes especiales de concierto y convenio son: a) que las Diputaciones Forales de País Vasco y Navarra gestionan y recaudan la mayor parte de los tributos del Estado que integran el sistema fiscal, ya directos, ya indirectos, y b) para financiar las competencias que el Estado desarrolla en ellos, estas Comunidades abonan anualmente un “cupó”, esto es, una cantidad en concepto de sostenimiento de las cargas generales del Estado. Ello frente al “sistema LOFCA”, en el que el mecanismo es inverso ya que son los Gobiernos de las Comunidades y Ciudades Autónomas que por éste se rigen los que valoran y exponen al Gobierno del Estado sus necesidades en cuanto al dinero que precisan para prestar las competencias asumidas así como los recursos necesarios para su financiación. Posteriormente, en acuerdo multilateral Estado-Comunidades Autónomas se procede a fijar los criterios con arreglo a los que los distintos recursos económicos se van a repartir. El dinero a distribuir procede, principal aunque no exclusivamente, de la recaudación tributaria.

Este doble sistema de financiación autonómica ha dado lugar, tal y como indican los autores HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN (Revista valenciana d'estudis jurídics nº 39/40, Págs. 111-120) y RODRÍGUEZ BEREJO (Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional nº 20/2006) a una fórmula de asimetría autonómica de índole económico-social. Asimetría que no siempre ha sido bien aceptada por algunas de las Comunidades Autónomas que se rigen por el sistema “LOFCA” de financiación al considerar que la existencia de estos “regímenes forales” de financiación tienen carácter discriminatorio para los ciudadanos –que se verán beneficiados por uno u otro sistema dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que residan- y desestructurador de la nación. Por el contrario, Comunidades como Cataluña han defendido la existencia de este tipo de regímenes especiales como medio para la consecución de un sistema de financiación propio.

1.3. El sistema LOFCA de financiación español

Volviendo al sistema de financiación de “régimen común”, sistema por el que se rige la Comunidad Autónoma de Aragón, su regulación constitucional se encuentra dentro del Título VIII “De la organización territorial del Estado”, Capítulo III “De las Comunidades Autónomas”, arts. 156 a 158, cuyo tenor es el siguiente:

“Art. 156.

- 1 *Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda Estatal y de solidaridad entre todos los españoles.*

- 2 Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél.

Art. 157.

1. Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:

a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.

b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.

c) Transferencias de un fondo de compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.

e) El producto de las operaciones de crédito.

2. Las Comunidades Autónomas no podrán en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios.

3. Mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado.

Art. 158.

- 1 En los Presupuestos Generales del Estado podrá establecerse una asignación a las Comunidades Autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español.
- 2 Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.”.

Por otra parte, ha de recordarse que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la fijación de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13º CE) y sobre la Hacienda general y Deuda del Estado (art. 149.1.14º CE).

En su articulación constitucional podemos observar que la CE establece un modelo genérico de fuentes de financiación de las Comunidades Autónomas, reseñando los distintos recursos que lo constituyen, si bien remitiéndose a una Ley Orgánica posterior para la concreción de este modelo.

También prevé en su art. 158 posibles transferencias económicas para la financiación de los servicios estatales traspasados (principio de suficiencia) y un fondo para corregir los desequilibrios interterritoriales (principio de solidaridad). En todo caso, y de acuerdo con el art. 156 CE, los principios de coordinación con la Hacienda estatal así como el de solidaridad entre todos los españoles necesariamente habrán de regir el sistema de financiación por el que el legislador opte. Así lo entendió el TC en su sentencia 179/1987, de 12 de noviembre al manifestarse en el siguiente sentido (FJ 2º):

“Para resolver la cuestión planteada es necesario partir de la declaración del art. 156.1 de la Constitución, en el sentido de que «las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias», que, en el caso de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares se traduce en lo dispuesto en el art. 54.1 de su Estatuto; autonomía financiera que supone la propia determinación y ordenación de los ingresos y gastos necesarios para el ejercicio de sus funciones. Ahora bien, tal autonomía financiera no se configura en la Constitución en términos absolutos, sino que se ve sometida a limitaciones derivadas de los principios, que el mismo art. 156.1 de la C. E. proclama, de «coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles».”

En desarrollo de la previsión constitucional establecida en el art. 157.3 CE y con el fin de articular el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de “régimen común” –todas a excepción de País Vasco y Navarra, y en el que se incluyen también las ciudades de Ceuta y Melilla- se dictó la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante, LOFCA).

2. DESARROLLO LEGISLATIVO Y EJECUCIÓN DE LA LOFCA

2.1. Introducción

Ya se ha indicado cómo la LOFCA es, junto con la propia CE, la norma básica por la que se rige el “sistema común” de financiación autonómica. La LOFCA consta de 24 artículos, 5 Disposiciones Adicionales, 3 Disposiciones

Transitorias y 1 Disposición Final. Sus 24 artículos se encuentran divididos en los siguientes capítulos: Capítulo I “Principios Generales” (arts. 1 a 3), Capítulo II “Recursos de las Comunidades Autónomas” (arts. 4 a 16), Capítulo III “Competencias” (arts. 17 a 22) y Capítulo IV “Resolución de conflictos” (arts. 23 y 24).

Una simple lectura de la LOFCA basta para comprender que su contenido ha de ser necesariamente desarrollado a través de otros instrumentos jurídicos que den respuesta concreta a lo que debe ser la ejecución de un sistema de financiación muy complejo que ha de atender a las necesidades competenciales de quince Comunidades Autónomas y dos Ciudades con Estatuto. La LOFCA se limita a recoger los principios básicos y los recursos con arreglo a los cuales debe fijarse éste sistema, pero no va más allá, por lo que su materialización con datos y criterios concretos se ha de llevar a cabo a través de mecanismos externos, como en el presente caso han sido los Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera (en adelante, CPFF) dictados precisamente al amparo de las funciones que con dicho fin establece el art. 3 LOFCA- y determinadas Leyes de desarrollo y plasmación de aquellos Acuerdos. Así lo vamos a ver al estudiar las distintas etapas del sistema español común de financiación autonómica.

2.2. Etapas del sistema español de financiación autonómica de “régimen común”

La evolución de la financiación autonómica puede dividirse en las siguientes etapas y subetapas:

A) 1ª Etapa: desde 1980 hasta el año 2001: la determinación del sistema de financiación autonómico comenzó llevándose a cabo a través de distintos Acuerdos adoptados por el CPFF), órgano creado por la propia LOFCA en su art. 3 al que se le encomienda la coordinación entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y la Hacienda del Estado. Estos Acuerdos se configuran como la fórmula de plasmación de las decisiones del CPFF, según resulta del Acuerdo 1/1981, de 20 de agosto, por el que se regula su Reglamento de Régimen Interior.

1ª Subetapa): años 1980-1986: el periodo transitorio o etapa del coste efectivo: El primero de los Acuerdos fue adoptado el 18 de febrero de 1982 y se dictó como consecuencia de la Disposición Transitoria 1ª LOFCA, en la que se establecía que el Estado garantizaría la financiación de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas con una cantidad igual al coste efectivo del servicio del territorio en la misma en el momento de la transferencia. De esta manera, el CPFF, en su Acuerdo de 18 de febrero de 1982, fijó el método para el cálculo del coste de los servicios transferidos. La Disposición Transitoria 1ª LOFCA establecía también que en el porcentaje de participación en los ingresos del Estado se consideraría el coste efectivo de los

servicios transferidos minorado por el total de la recaudación obtenida por la Comunidad Autónoma por los tributos cedidos, decisión que, por su parte, se materializó en la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, de Cesión de Tributos a las Comunidades Autónomas (hoy derogada por la Ley 21/2001). De esta manera, la financiación autonómica en este periodo se basó en impuestos cedidos y en una participación en los ingresos estatales.

2ª Subetapa): años 1987-1996: etapa de la autonomía del gasto: tras un periodo inicial de seis años, la LOFCA preveía un cambio en el modo de calcular el porcentaje de participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación de los impuestos estatales no cedidos. El art. 13.1 LOFCA, en su redacción original, establecía unos criterios genéricos para su determinación, como la población o el esfuerzo fiscal sobre el IFPF, entre otros. Este método fue inicialmente aprobado por el CPFF por Acuerdo de 7 de noviembre de 1986 para el quinquenio 1987-1991, periodo máximo previsto en el art. 13 LOFCA. Con posterioridad, se aprobó el Acuerdo 1/1992, de 20 de enero, sobre el método de aplicación del sistema de financiación autonómica para el periodo 1992-1996, y el Acuerdo 1/1993, de 7 de octubre, que amplía y desarrolla el sistema para 1994 y 1995 (prorrogándose para 1996 el 3 de octubre) asignando también a las Comunidades Autónomas un 15 por 100 de las cuotas líquidas del IRPF declaradas por sus residentes como una modalidad de participación en los ingresos estatales. Por Acuerdo 1/1995, de 15 de marzo, se modificó el cálculo del coste efectivo de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

3ª Subetapa): años 1997-2001: etapa de autonomía del ingreso: el CPFF aprobó el 23 de septiembre de 1996 el Acuerdo 1/1996 que recogía un nuevo modelo de financiación para el quinquenio 1997-2001; modelo que supuso la ampliación de los tributos cedibles, entre los que se encuentra el IRPF respecto del que se cede a las Comunidades Autónomas hasta un 15% de su tarifa (el denominado “tramo autonómico”) y la atribución de ciertas facultades sobre los tributos cedidos. Este modelo conllevó la modificación de la LOFCA en virtud de la LO 3/1996, de 27 de diciembre así como de la Ley de Presupuestos y la creación de la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de Cesión de Tributos. Este sistema debía ser aprobado por cada Comisión Mixta Estado-Comunidad Autónoma, si bien, por parte de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura no lo fue. Ante esta eventualidad, en el Acuerdo 1/1996, acuerdo 2º, se preveía que para las Comunidades Autónomas que no lo aceptaran se aplicaría de manera prorrogada el Acuerdo 1/1992. Para el resto de Comunidades del “sistema común” que sí lo aceptaron a través de las Comisiones Mixtas, se aprobaron las Leyes 25 a 36/1997, de 4 de agosto, de Modificación del Régimen de Cesión de Tributos del Estado y Fijación del Alcance y Condiciones de dicha Cesión.

B) 2ª Etapa: a partir de 2002: se aprueba el Acuerdo del CPFF de 27 de julio de 2001 sobre financiación autonómica que establece un nuevo

sistema para las Comunidades Autónomas de “régimen común”. Este sistema tiene como principios los siguientes: a) estabilidad, para permitir una planificación a largo plazo, b) generalidad, como fruto del acuerdo de las Comunidades Autónomas y el Estado para lograr su aplicación generalizada, c) suficiencia, autonomía y solidaridad, d) corresponsabilidad fiscal, e) coordinación, conciliando las potestades impositivas de los distintos ámbitos territoriales de manera que no se trasladen cargas fiscales más allá de los mismos, quedando garantizada la libre circulación de personas, bienes y capitales, f) integración de todos los servicios públicos, g) estabilidad presupuestaria, h) participación en la Agencia Tributaria, e i) participación en los Tribunales Económico-administrativos. Para implementar este modelo, se dictó la Ley 7/2001, de 27 de diciembre, de reforma de la LOFCA y las Leyes 21 y 22/2001, de la misma fecha, de medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, y del Fondo de Compensación Interterritorial. Es destacable la vocación de generalidad y estabilidad que se pretende mediante la Ley 21/2001, al establecer su art. 1 que su objeto es el siguiente: *“La presente Ley regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía desde 1 de enero de 2002, el establecimiento del régimen general de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, la participación de las Comunidades Autónomas en la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las asignaciones de nivelación de los servicios públicos fundamentales. Asimismo, se adaptan al nuevo sistema de financiación la normativa de los tributos cedidos, la Ley General de Sanidad y el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.”*

C) 3ª Etapa: el Acuerdo 6/2009, de 5 de julio, para la reforma del sistema de financiación establecido en la Ley 21/2001: A pesar del interés del legislador en que se articulara un sistema estable de financiación, como era el previsto en la Ley 21/2001, lo cierto es que ya a partir del año 2006 se constituyeron distintos Grupos de Trabajo en el seno del CPFF para proceder a la reforma del sistema de financiación de “régimen común”. El resultado de la actividad de estos Grupos de Trabajo y las distintas reuniones mantenidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto culminaron en el reciente Acuerdo 6/2009, de 5 de julio, del CPFF, por el que se reformó el sistema de financiación hasta entonces vigentes. De manera muy resumida, pueden distinguirse tres causas justificativas de dicha reforma: 1) la necesidad de ampliar los recursos de las Comunidades Autónomas ya que el modelo previo no atendía el sobrecoste que se estaba produciendo en la prestación de servicios públicos consecuencia del aumento demográfico producido desde 2002, 2) la necesidad de reducir la disparidad en el nivel de recursos por habitante que existía entre las Comunidades Autónomas, y 3) la necesidad de dar cabida en el sistema de financiación autonómica a las distintas reformas estatutarias que se habían ido produciendo en las

Comunidades de Cataluña, Andalucía, Islas Baleares, Comunidad Valenciana y Castilla y León; respecto de esto último, y en palabras del Acuerdo 6/2009 en su Introducción: *“...deben tenerse en cuenta los factores establecidos como determinantes de las necesidades de gasto, sus especificaciones en cuanto a la articulación de la solidaridad, la especial garantía de igualdad en la financiación de los servicios públicos fundamentales, la ampliación de la autonomía financiera (en su triple vertiente cuantitativa, de competencias normativas y de participación en la gestión), la consideración de la capacidad fiscal y la mejora de los aspectos dinámicos del sistema”*.

El Acuerdo 6/2009 fue aprobado con el voto favorable de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Cantabria, Canarias y Ceuta. Galicia, Madrid, Castilla y León, Murcia, La Rioja, la Comunidad Valenciana y Melilla se abstuvieron. Este acuerdo está pendiente de ser refrendado por el Parlamento, previendo su apartado 4.11 que, tras ello, los representantes del Estado se reunirán con los de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía en las Comisiones Mixtas respectivas previstas en el ordenamiento vigente. En estas Comisiones Mixtas, según se indica en el apartado 1.1 de Introducción del Acuerdo, se concretará la aplicación de los recursos previstos en el nuevo sistema de financiación aprobado por las Cortes Generales a la Comunidad o Ciudad con Estatuto de Autonomía respectiva. Se recoge también en el apartado 4.12 una cláusula por la que se permite a cada Comunidad y Ciudad afectada decidir si se acoge al nuevo sistema de financiación o no. En caso de no hacerlo, se prevé la aplicación a éstas del sistema hasta ahora vigente.

2.3. Valoración de la forma en la que el sistema de financiación español de “régimen común” se ha ordenado desde la entrada en vigor de la LOFCA

De la articulación del sistema de financiación autonómica de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía de “régimen común”, que brevemente hemos expuesto, ha de destacarse el hecho de que, con independencia de las posibles reuniones o conversaciones que el Gobierno estatal haya mantenido con los representantes de cada una de las Comunidades Autónomas afectadas a lo largo de las distintas etapas descritas –lo que, por otra parte, ha sido una tónica constante–, finalmente las decisiones se han ido adoptando con arreglo al sistema de acuerdos y mayorías por el que, según el art. 10 del Acuerdo 1/1981, del Reglamento de Régimen Interior, se rige el CPFF. Sin perjuicio de que, posteriormente a haber alcanzado dichos Acuerdos, se haya procedido a realizar las modificaciones legislativas precisas para que éstos pudieran cumplirse en todos sus términos.

Es decir, el sistema de financiación autonómica en cuestión ha partido siempre de Acuerdos provenientes de un órgano especial previsto en una Ley Orgánica –la LOFCA–; Ley Orgánica que, a su vez, es parámetro de

constitucionalidad del resto de normas dictadas sobre materia de financiación en nuestro ordenamiento jurídico, incluidos los Estatutos de Autonomía, tal como se ha indicado el Tribunal Constitucional y veremos con mas detenimiento en la última parte de este informe. No es este el momento de entrar a valorar la eficacia de estos acuerdos, peculiares instrumentos jurídicos que tan relevante papel han tenido en la regulación de un ámbito tan delicado como el que nos ocupa. Ello no es objeto de este informe. Sin embargo, no podemos dejar de apuntar cómo ello ha sido cuestión discutida en el ámbito doctrinal, precisamente por el hecho de que dichos Acuerdos, que no son Ley, obligaban y eran vinculantes en los mismos términos que ésta.

Conviene, por otra parte, poner de relieve precisamente el hecho de que la financiación autonómica se ha ido articulando mediante un sistema de relaciones multilaterales Estado-Comunidades Autónomas que se han plasmado en los Acuerdos de un órgano habilitado para ello, como es el CPFF.

Y ello se recuerda ante las distintas informaciones que, de manera periódica, aparecen en los medios de comunicación, de cuya lectura parece resultar que la financiación autonómica es una materia que se encuentra siempre condicionada por la presión que unas concretas Comunidades Autónomas hacen frente al Gobierno estatal de turno con el fin de obtener ventajas en cuanto a los distintos recursos a percibir para sufragar sus gastos, ello en detrimento u olvido de los intereses del resto de Comunidades, en clara vulneración del principio de solidaridad. En este sentido, no se desconoce que estos intentos de influir no tengan lugar. Sin embargo, en cualquier caso, estas actuaciones no se circunscriben a unas determinadas Comunidades Autónomas sino que en ello participan todas las que indefectiblemente se ven afectadas por un sistema de financiación –el sistema LOFCA- del que se pretende extraer el máximo rendimiento. Pero, se reitera, todo ello se enmarca dentro de las conversaciones que a la hora de ordenar el sistema mantiene el Estado con las Comunidades y Ciudades con Estatuto, sin que deba olvidarse que, al final, es el CPFF, órgano de participación territorial plural, el que en última instancia determina este sistema, de acuerdo con los principios generales establecidos en la LOFCA y la CE.

En este sentido, las decisiones que sobre financiación adopte el CPFF (y se refrenden posteriormente en el Parlamento), pueden tener diferentes contenidos, tales como atender a unos criterios de reparto en los que se de preferencia a unas variables frente a otras (v.g. capacidad fiscal, dispersión poblacional...) o con porcentajes con los que no tienen por qué estar de acuerdo todas las entidades afectadas. Pero lo que debe reconocerse en todo caso es que se aprueban tras ser sometidas a una votación conjunta de todas las Comunidades y Ciudades con Estatuto integrantes del CPFF. Lo que, por otra parte, se cohonesto con la doctrina jurisprudencial reseñada mas adelante sobre la forma en la que ha de articularse e interpretarse el sistema español de

financiación de “régimen común” y sus relaciones con los preceptos estatutarios que contengan previsiones al respecto.

3. LAS CUESTIONES PLANTEADAS SOBRE LA FINANCIACION Y EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN.

3. 1. El artículo 108 LO 5/2007, de 20 de abril, EAAR: la previsión estatutaria de un convenio bilateral económico-financiero entre la Comunidad Autónoma de Aragón y el Estado como base de un sistema de financiación propio o especial. Posturas doctrinales.

3.1.1 Introducción

Hasta aquí se han expuesto los rasgos generales del sistema de financiación autonómica español de “régimen común”, su evolución normativa y su ejecución. Esta explicación preliminar se ha considerado necesaria con el fin de abordar y dar una respuesta adecuada a la queja del Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista que ha motivado la elaboración del presente informe.

En este sentido, el Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista (CHA) presentó el día 11 de agosto de 2009 queja ante esta Institución en la que expresaba su rechazo al último de los Acuerdos alcanzados por el CPFF sobre financiación autonómica –el nº 6/2009, de 15 de julio- por considerar que con su adopción se producía una doble vulneración del EAAR. al considerar incumplidos los arts. 108 y 107.5 EAAR.

En primer lugar procederemos al estudio del cumplimiento o incumplimiento del art. 108 EAAR., precepto que prevé la suscripción de un acuerdo bilateral económico-financiero Estado-Comunidad Autónoma de Aragón en el que se fijen los recursos de los que la Comunidad dispondría para atender el coste de las competencias asumidas. Dicho acuerdo no ha tenido lugar.

3.1.2 El art. 108 EAAR y su interpretación doctrinal

El indicado art. 108 se ubica dentro del Título VIII “Economía y Hacienda”, Capítulo II “Hacienda de la Comunidad Autónoma” del EAAR. Trata del “Acuerdo bilateral económico-financiero con el Estado” y su tenor literal es el siguiente:

“A los efectos de concretar lo dispuesto en el art. 104, y de forma especial la participación territorializada de Aragón en los tributos generales que se determine y las condiciones para la aprobación de recargos sobre tributos del Sistema Fiscal General, en el marco de lo dispuesto en el artículo 157.3 de la Constitución y en la legislación que lo desarrolle, la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón suscribirán un acuerdo

bilateral que se formalizará en Comisión Mixta y podrá ser revisado periódicamente de forma conjunta, deberá tener en cuenta el esfuerzo fiscal de Aragón y que atenderá singularmente a los criterios de corresponsabilidad fiscal y solidaridad interterritorial”.

Este precepto es idéntico al que se introdujo como art. 48 en el anterior EAAr. de 1982 mediante la LO 5/1996, de 30 de diciembre por la que se reformaba aquel. La interpretación del art. 108 EAAr. -y del precedente art. 48ha suscitado hasta tres posturas doctrinales distintas que, siguiendo a LACRUZ MANTECÓN, J. (“Sistema de Financiación y Estatuto de Autonomía”, Estudios Jurídicos sobre el Estatuto de Aragón de 2007, Gobierno de Aragón, págs. 267306) y JIMÉNEZ COMPAIRED, I. (“La Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón”, Derecho Público Aragonés, editado por el Justicia de Aragón, 4ª Edición, 200, págs. 931-934) se resumen de la siguiente manera:

a) Una primera postura defiende que el artículo 48 (así como el vigente art. 108 EAAr.) se halla relacionado con la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de 1982 (en su numeración dada por la LO 5/1996 ya que, con anterioridad, dicha Disposición Adicional era la Sexta) con arreglo a la cual la Comunidad Autónoma de Aragón manifestaba su voluntad de no renunciar a sus derechos históricos, mencionando expresamente la Disposición Adicional Primera de la CE como fundamento de su actualización y mantenimiento. Disposición Adicional Tercera que también se ha mantenido en el EAAr. vigente con el siguiente tenor: *“La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo aragonés a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, los que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece la disposición adicional primera de la Constitución”*. Con fundamento en esta regulación podría propiciarse el establecimiento de una fórmula de financiación autonómica foral análoga a la del convenio y concierto económico de la que se benefician las Comunidades de Navarra y País Vasco.

Esta postura, que permitiría que con base a los arts. 48 y 108 del EAAR se considerará el sistema aragonés como un régimen especial de financiación foral no ha tenido su trasunto en la práctica ante la falta de desarrollo legislativo posterior. No se ha procedido a dar proyección y concreción legal a los derechos históricos a los que, conforme a la Disposición Adicional Tercera EAAr., no se renuncia. Ni se han mantenido negociaciones Estado-Comunidad Autónoma de Aragón con el fin de establecer un sistema propio de financiación autonómica.

b) Una segunda interpretación del art. 108 EAAr. permite considerar que el sistema de financiación establecido en el EAAr es un régimen especial dentro del sistema general. Así resulta del texto legal, que prevé este tipo de acuerdos bilaterales económico-financieros Estado-Aragón dentro del marco establecido en el art. 157.3 CE y la LOFCA, pero habilitando la posibilidad de

establecer especialidades en cuanto a la financiación autonómica de Aragón atendiendo a lo dispuesto en el EAAr.

c) Una tercera postura doctrinal interpreta el art. 108 en el sentido de limitar el alcance de estos acuerdos bilaterales, igualándolos a los adoptados por las Comisiones Mixtas de Asuntos Económico-Financieros entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Comisión Mixta regulada en el art. 109 EAAr. y cuya actuación, en todo caso, también ha de encuadrarse y regirse por los principios establecidos en la CE en materia de financiación autonómica y en la LOFCA (a ella se remite el mismo art. 109.1 EAAr.) .

De entre las tres posturas interpretativas expuestas del art. 108 EAAr., a juicio de esta Institución, a día de hoy y sin perjuicio de lo que resulte de futuro, la más acorde con una interpretación literal, lógica y sistemática del precepto es la identificada en el apartado b)., régimen especial dentro del general, por las siguientes razones:

1. La interpretación expresada en el apartado a) , convenio foral, pudo ser la más próxima a la *voluntas legislatoris* al tiempo de la redacción del EAAr., porque, desde los órganos de representación parlamentaria aragoneses nunca se ha hecho renuncia de los derechos históricos de esta Comunidad, mas bien se han procurado destacarlos tal y como hacen la Exposición de Motivos y el art 1, cuando manifiesta que *La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta por su historia una identidad propia en virtud de sus Instituciones tradicionales, el derecho foral y su cultura*. Las Disposiciones Adicionales Terceras de los EAAr. de 1982 y 2007 son también un claro ejemplo de ello. Aragón siempre ha expresado su interés en recuperar sus derechos tradicionales. Y lo hizo ya desde el mismo momento de su desaparición con los Decretos de Nueva Planta –que sólo permitieron la subsistencia del derecho privado-. Así, XAVIER SEBASTIÀ (“La reintegración de los derechos histórico-forales de Aragón”, *Autonomies: Revista Catalana de Derecho Público*, nº 30, noviembre, 2004) pone como ejemplo de derecho histórico “*reintegrable y actualizable*” la existencia de una Hacienda aragonesa autónoma y soberana “*que contribuía a las cargas de la monarquía española a través de la “votación de los servicios” en las Cortes aragonesas*”. Sin embargo mientras no se desarrolle legislativamente para Aragón un régimen semejante al foral, no puede considerarse que con el solo apoyo del art. 108 EAAr. se haya establecido de facto de un sistema de financiación propio y semejante a los forales de Navarra y País Vasco. El Estatuto permite esta vía y dependerá de lo que propongan las Cortes de Aragón y del acuerdo entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

2. La postura recogida en el apartado c), régimen general sin especialidades, tampoco se ajusta a la redacción y contenido del art. 108 EAAr., porque este artículo recoge un tipo especial de acuerdo bilateral Estado-Comunidad Autónoma de Aragón. Si bien es cierto que se prevé su formalización en Comisión Mixta y en ambos casos dentro del sistema de

financiación de “régimen común”, es obvio que este tipo de acuerdos bilaterales tienen un objeto distinto del resto que puede adoptar -en el ejercicio de las funciones que se le atribuyen- la Comisión Mixta de Asuntos Económicos-Financieros establecida en el art. 109 EAAr. El legislador estatutario pretendió que el acuerdo bilateral económico-financiero previsto en el art. 108 se diferenciara del resto de acuerdos que pudiera alcanzar la Comisión Mixta. Y por ello los reguló en preceptos distintos. Y ahí radican las dificultades para aceptar la tesis que considera al mismo nivel el acuerdo bilateral del art. 108 y aquellos que puede adoptar la Comisión Mixta sobre las materias establecidas en el art. 109. La Comisión Mixta del art 108 y la Comisión Mixta del art. 109, son distintas y persiguen dos finalidades distintas.

3. La postura interpretativa más acorde y respetuosa con el propio EAAr., en su redacción y contenido, es la descrita en el apartado b). Vendría a establecer una suerte de subrégimen especial de financiación a favor de Aragón, dentro del sistema general LOFCA. El acuerdo bilateral previsto en el art. 108 EAAr. ha de ser considerado como un acuerdo mediante el que se deben atender las especificidades y peculiaridades de la Comunidad Autónoma de Aragón a la hora de subvenir las necesidades de cobertura de las competencias asumidas, dentro del sistema común de financiación autonómica.

La Comisión mixta en él prevista sería especial y distinta de la recogida en el art. 109 y tendría por objeto tratar de las especificidades propias de Aragón, recogidas en el EAAr, *suscribiéndose un acuerdo*, tal y como establece el EAAr en el encabezamiento del art. 108.

La adopción del Acuerdo 6/2009 del CPFF, por el que se pretende reformar el actual sistema de financiación de las Autonomías y Ciudades con Estatuto de régimen común –previsiblemente refrendado por las Cortes Generales en las próximas fechas-, no ha dado cumplimiento a lo establecido en el art. 108 EAAr. Precisamente porque el acuerdo bilateral en él regulado, cuyo objeto es concretar los recursos de financiación de Aragón, su participación territorializada en los tributos generales y las condiciones para la aprobación de los recargos, no ha tenido lugar. El Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón no “han formalizado”, termino empleado por el Estatuto de Autonomía, una reunión en la Comisión Mixta especial para su estudio y adopción. (Tampoco lo hicieron mientras permaneció vigente el art. 48 del anterior EAAr., de igual contenido). A nuestro juicio el Gobierno de Aragón tiene apoyo legal en el art 108 del EAAr para solicitar, incluso ahora, que se reúna esta Comisión específica, con objeto de llegar a un acuerdo bilateral sobre el contenido del art 104 del EAAr.

Sin que, además, desde la óptica del art. 108 EAAr., pueda entenderse que con la previsión contenida en el Acuerdo 6/2009, apartado 4.11, de que tras la aprobación por las Cortes de los textos legales necesarios para la

implementación del Acuerdo se prevea la reunión de las Comisiones Mixtas establecidas en el ordenamiento vigente ya que en estas Comisiones –y por lo que aquí nos interesa, en la que se celebre entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón- ya que en dichas reuniones no hay margen de maniobra para modificar los criterios ya establecidos por Ley sobre la reforma de la financiación autonómica (y que eran una de las cuestiones susceptibles de ser tratadas en los acuerdos bilaterales previstos en el art. 108 EAAR.), sino que dichas reuniones se limitan a la aceptación o rechazo del nuevo sistema en bloque, o, a lo sumo, a la aceptación de pequeñas modificaciones.

3.2. El art 107.5. El nuevo sistema de financiación. Criterios de reparto en los Acuerdos de 2001 y 2009

3.2.1. El art. 107.5. Criterios establecidos en el EAAR

El artículo 107.5 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece que para determinar la financiación que dentro del sistema corresponde a la Comunidad, debe atenderse *“al esfuerzo fiscal, su estructura territorial y poblacional, especialmente el envejecimiento, la dispersión, y la baja densidad de población, así como los desequilibrios territoriales”*.

3.2. 2. El nuevo sistema de financiación según el Acuerdo 6/2009, de 5 de julio, para la reforma del sistema de financiación establecido en la Ley 21/2001

Los instrumentos con que cuenta el nuevo sistema son:

A.-FONDO DE GARANTIA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS FUNDAMENTALES

Es el más importante y financia en condiciones de igualdad la sanidad, la educación y los servicios sociales. Este fondo supone el 80% de los recursos del sistema y se financia al 75% con tributos cedidos a las Comunidades Autónomas y un 5% de recursos provenientes del Estado. Se calcula anualmente según la evolución de los recursos tributarios y se distribuye según necesidades, utilizando el criterio de población ajustada.

B.-FONDO DE SUFICIENCIA GLOBAL

Para la financiación de las competencias transferidas, bien sean servicios no fundamentales o competencias no homogéneas. Asegura el

mantenimiento del statu quo y se nutre con el 25% de los recursos tributarios del sistema que genere cada Comunidades Autónomas más recursos adicionales que aporta el Estado. Su evolución también va ligada a la de los ingresos tributarios del Estado.

C.-FONDOS DE CONVERGENCIA

De menor importancia cuantitativa, y complementarios de los anteriores, son los siguientes:

C.1) Fondo de Competitividad, para reducir las diferencias de financiación per cápita. La dotación anual del fondo se calcula en función de sus objetivos de convergencia en financiación per cápita.

C.2) Fondo de Cooperación, para cumplir con el objetivo último de convergencia en los niveles de vida de los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia. Los recursos de este fondo se distribuirán entre las Comunidades Autónomas de menor renta per cápita y aquellas que registren una dinámica poblacional especialmente negativa, de manera que cuenten con los instrumentos para alcanzar mayores niveles de desarrollo.

3.2.3. Criterios adoptados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su acuerdo de 15 de julio de 2009 para el reparto del Fondo de Garantía de los Servicios Públicos y comparación con adoptados en el acuerdo de 2001

I.- CRITERIOS DEL ACUERDO DEL AÑO 2009

A) POBLACION: Supone el 97% del reparto del fondo de garantía de servicios públicos.

A.1) Población total de cada Comunidad: representa el 30%. Se tiene en cuenta el Padrón de cada Comunidad Autónoma a 1 de enero de 2007, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística.

A.2) Población protegida: representa el 38%. La distribución se efectúa proporcionalmente según las estadísticas elaboradas por el Ministerio de Sanidad y Consumo.

A.3) Población mayor de sesenta y cinco años: representa el 8,5%. La asignación se lleva a cabo en función de la población mayor de sesenta y cinco años del Padrón de cada Comunidad Autónoma a 1 de enero de 2007.

A.4) Población entre 0 y 16 años: representa el 20.5 %. La asignación se lleva a cabo en función de la población entre 0 y 16 años del Padrón de 1 de enero de 2007.

B) SUPERFICIE: la ponderación es del 1,8%. El reparto de acuerdo con esta variable se lleva a cabo en función de la superficie territorial, en Km2, de cada Comunidad Autónoma publicada por el Instituto Nacional de Estadística.

C) DISPERSIÓN: supone el 0.6%. La asignación se efectúa en proporción al número de entidades singulares, núcleos de población, de cada Comunidad Autónoma, según los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística obtenidos del Padrón Municipal de 2007.

D) INSULARIDAD: representa el 0.6%.

II.- CRITERIOS ADOPTADOS EN EL ACUERDO DEL AÑO 2001

En el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera del año 2001 se distribuyó el importe del Fondo General, equivalente al Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales entre todas las Comunidades Autónomas en función de las siguientes variables:

A) POBLACION: el 94% (Sin desglosar en grupos)

B) SUPERFICIE: el 4,2%.

C) DISPERSION: el 1,2%.

D) INSULARIDAD: el 0,6%.

III.- COMPARACIÓN DE LOS CRITERIOS DE AMBOS ACUERDOS

A.- POBLACION:

Acuerdo de 2001: en función de los habitantes, se asignaba el 94% del Fondo

Acuerdo de 2009: en función de los habitantes, se asigna el 97% del Fondo

Se distingue en el Acuerdo del 2009 entre diferentes tipos de población, lo que no se hacía en el Acuerdo del 2001, de la siguiente manera:

A.1. Población mayor de 65 años. Según el Instituto Aragonés de Estadística la población aragonesa en el año 2008 a 1 de enero, era de 1.297.581 habitantes. De ellos eran mayores de 65 años 261.141 habitantes.

Supone el 19,8 % de la población aragonesa. La media en España de la población mayor de 65 años es de 16,5%

A.2. Población menor de 16 años. En Aragón la población menor de 16 años el año 2008 ascendía a 192.072 habitantes, según padrón del Instituto Aragonés de Estadística. Supone el 14,8% de la población. La media en España de la población hasta 16 años es de 16,39%

B.- SUPERFICIE

Acuerdo de 2001: mediante este concepto, se otorgaba el 4,2% del Fondo

Acuerdo de 2009: mediante este concepto, se otorga el 1,8% del Fondo

La superficie de Aragón es de 47.720 km², y la superficie de las demás comunidades autónomas sujetas a este régimen de financiación es de 440.612 km². Supone, por tanto que ocupamos el 9,77% de la superficie.

Al aplicar esta variable, podemos calcular que de cada 1000 € del fondo corresponderían a la Comunidad Autónoma de Aragón, según Acuerdo del 2009, 1,76 €; mientras que con la ponderación del Acuerdo del año 2001, la cantidad ascendería a 4,10 €.

C.- DISPERSIÓN

Acuerdo 2001: en función de la dispersión de la población, se adjudicaba el 1,2% del Fondo

Acuerdo 2009: en función de la dispersión de la población, se adjudica el 0,6% del Fondo

En el Acuerdo de 2001, con datos del año 1999 del Instituto Nacional de Estadística, Aragón contaba con 1.540 núcleos de población, y las demás comunidades tenían 57.414 núcleos.

En el Acuerdo de 2009, con datos del año 2007 del Instituto Nacional de Estadística, Aragón tiene 1553 núcleos de población, mientras que las demás comunidades suman 57731 núcleos.

Al aplicar esta variable, podemos calcular que de cada 1000 € del fondo corresponderían a la Comunidad Autónoma de Aragón, según Acuerdo del 2009, 0,16 €; mientras que con la ponderación del Acuerdo del año 2001, la cantidad ascendería a 0,31 €.

La densidad de población en la Comunidad Autónoma de Aragón, según datos del Instituto Nacional de Estadística a 1 de enero de 2008, es la siguiente:

	Población	Superficie Km2	Densidad
Huesca	220.107	15.636	14,41
Teruel	144.046	14.809	9,88
Zaragoza	932.502	17.274	55,3
España	45.283.325	505987	89,5

Se observa que en las tres provincias de la Comunidad la densidad es inferior a la media española, y en particular la densidad de población de las provincias de Huesca y Teruel es muy inferior a la referida media española.

3.2.4.- Conclusiones

Si comparamos los criterios de distribución o reparto de los ingresos estatales del Acuerdo del Consejo de Política fiscal y Financiera del año 2001 y del Acuerdo del año 2009 en lo relativo al fondo principal que representa el 80% del conjunto se observa que la importancia de la variable relativa a la población se ha incrementado, pasando del 94 al 97 %; disminuyendo la superficie, pues pasa del 4,2 al 1,8 % y dispersión que pasa del 1,2 por 100 al 0,6 por 100. La población menor de 16 años se pondera en el 20,5 % del fondo correspondiente.

Aplicando los nuevos criterios de reparto de este Fondo, las Comunidades Autónomas que, como Aragón, tienen menos población, más envejecida, con más dispersión y mayor superficie pierden cuota y resultan favorecidas las que tiene una población más joven.

También hay que tener en cuenta que Aragón está por encima de la media española en esfuerzo fiscal. Por otra parte el peso de la ciudad de Zaragoza ha impedido que otras partes de Aragón, en peor condición, pudieran aprovechar distintos fondos estatales y europeos de compensación.

Esta Institución analiza estos datos comparativos con objetividad matemática y en la medida que vienen expresamente recogidos en el Estatuto aragonés, como peculiaridades propias de nuestra Comunidad, y son una referencia para todas las Instituciones aragonesas, porque constituyen una

base que afecta al funcionamiento de los servicios públicos posibilitando el ejercicio posterior de una serie de derechos individuales y colectivos. Cumple así el Justicia con su especial función institucional y con el deber que le impone el art. 57 del EAAR. de *actuar en defensa de este Estatuto*.

Ahora bien, los recursos del Estado a las Comunidades Autónomas se atribuyen también en base a otros factores: los Presupuestos Generales del Estado, otras partidas de este Fondo de Garantía y los fondos de compensación. Por otra parte en la financiación deben de tenerse en cuenta, porque así lo establece el art 158 de la CE, *los principios de solidaridad, esfuerzo fiscal, volumen de servicios que se han asumido y la garantía de la prestación de un nivel mínimo de la prestación de servicios en todo el territorio español*. Todos ellos deben de valorarse en su conjunto y forman parte de lo que es la acción política del Gobierno, que se rige por los principios de oportunidad. El control y juicio sobre la suficiencia de todos ellos debe de hacerse en sede parlamentaria tal y como ha establecido el TC en sentencia 13/2007, ante un recurso interpuesto por el Gobierno de Andalucía contra el acuerdo de financiación del 2001 y que estudiaremos mas adelante.

4. LA INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LOS CASOS DE CONFLICTO ENTRE LA LOFCA Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

4.1 Competencias del Gobierno Central

El TC ha venido manteniendo en reiterada y constante jurisprudencia que la LOFCA es una Ley Orgánica que se integra dentro del bloque de constitucionalidad por derivar directamente de la CE, con una función delimitadora de las competencias en el ámbito de la financiación autonómica. Así expresamente lo indica el TC en su sentencia 192/2000, de 13 de julio, FJ 4º *in fine* cuando dice que:

“...Como punto de partida para el análisis de esta controversia, debemos comenzar señalando que el artículo 157 CE contiene el marco general de los recursos financieros de que han de disponer las Comunidades Autónomas para el ejercicio de sus competencias. Así, en su núm. 1 enumera las fuentes de ingresos de las Comunidades Autónomas; en su núm. 2 establece los límites al ejercicio por éstas de sus competencias sobre tributos; y en su núm. 3 encomienda al Estado la regulación, mediante Ley Orgánica, de las competencias del núm. 1, así como de la resolución de los conflictos y de los mecanismos de colaboración entre las Comunidades Autónomas y el Estado. De este modo, el propio art. 157.3 CE reenvía a una Ley Orgánica a fin de que sea ésta quien establezca los rasgos generales de los mecanismos de financiación autonómica, que, en cualquier caso, habrán de permitir a las

Comunidades Autónomas «el desarrollo y la ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles» (art. 156.1 CE), esto es, habrán de posibilitar la autonomía financiera constitucionalmente garantizada. Es decir, la Constitución no predetermina cuál haya de ser el sistema de financiación autonómica, sino que atribuye esa función a una Ley Orgánica, que cumple de este modo una función delimitadora de las competencias financieras estatales y autonómicas previstas en el artículo 157 CE.»

O la STC 68/1996, en cuyo FJ 9º se concluye que:

“Con el art. 157.3 CE, que prevé la posibilidad de que una Ley Orgánica regule las competencias financieras de las Comunidades Autónomas, no se pretendió sino habilitar la intervención unilateral del Estado en este ámbito competencial a fin de alcanzar un mínimo grado de homogeneidad en el sistema de financiación autonómico, orillando así la dificultad que habría supuesto que dicho sistema quedase exclusivamente al albur de lo que se decidiese en el procedimiento de elaboración de cada uno de los Estatutos de Autonomía. Su función no es, por tanto, como es obvio, la de establecer una reserva de Ley Orgánica en cuya virtud cualquier aspecto atinente al nutrido grupo de recursos autonómicos enumerados en el art. 157.1 CE requiriese ineludiblemente una norma de tal rango, sino sencillamente permitir que una Ley Orgánica -la actual LOFCA- pudiese insertarse en el bloque de la constitucionalidad delimitador del concreto alcance de las competencias autonómicas en materia financiera (por todas, SSTC 181/1988 (fundamento jurídico 7.º; 183/1988, fundamento jurídico 3.º; 250/1988, fundamento jurídico 1.º, y 150/1990, fundamento jurídico 3.º).”

O la STC 179/1987, en cuyos FJ 2º y 3º se indica que:

“...Ahora bien, tal autonomía financiera no se configura en la Constitución en términos absolutos, sino que se ve sometida a limitaciones derivadas de los principios, que el mismo art. 156.1 de la C. E. proclama, de «coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles».» Ello se traduce, en el texto constitucional, en que el art. 157.3 de la C. E. prevea una fijación del marco y los límites en que esa autonomía ha de actuar, al disponer que una Ley Orgánica podrá regular el ejercicio de determinadas competencias financieras, así como las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir, y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado. Esta Ley Orgánica -que en la actualidad es la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, de 22 de septiembre de 1980- aparece pues como punto de referencia para determinar la extensión y límites de la autonomía financiera de las CC. AA. y las facultades que al respecto se reservan a los órganos centrales del Estado para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las competencias que la Constitución les atribuye. Por otra parte, y en lo que aquí

interesa, ha de tenerse en cuenta que la autonomía financiera de las CC. AA. se encuentra también sujeta a las limitaciones que resultan de las disposiciones del art. 149 de la Constitución, apartados 11 y 13, que atribuyen al Estado competencia sobre las bases de ordenación del crédito y las bases de coordinación de la planificación general de la actividad económica.(...)

De la doctrina constitucional expuesta resulta que la LOFCA habrá de considerarse como parámetro interpretativo de constitucionalidad respecto del resto de normas que traten sobre materia de financiación autonómica, las cuales necesariamente habrán de acomodarse a los principios y reglas que la LOFCA establece. En este sentido, en relación con el binomio LOFCA-Estatutos de Autonomía, rige el principio de competencia, no el de jerarquía normativa. Lo que obliga en todo caso a las Comunidades Autónomas, a través de sus respectivos Estatutos y a la hora de regular sus competencias financieras, a respetar en todo momento la ordenación que al respecto se contienen en la LOFCA.

Reflejo de lo anterior es el propio art. 1 LOFCA, que establece en su apartado segundo que: *“2. La financiación de las Comunidades Autónomas se regirá por la presente Ley Orgánica y por el Estatuto de cada una de dichas Comunidades Autónomas. En lo que a esta materia afecte se aplicarán las leyes ordinarias, reglamentos y demás normas jurídicas emanadas de las instituciones del Estado y de las Comunidades Autónomas”*. Añade el art. 2 que la actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado y con arreglo a diferentes principios entre los cuales, establece el apartado b) que: *“La garantía del equilibrio económico, a través de la política económica general.... corresponde al Estado, que es el encargado de adoptar las medidas oportunas tendentes a conseguir la estabilidad económica interna y externa y la estabilidad presupuestaria, así como el desarrollo armónico entre las diversas partes del territorio español.”*

A su vez, la forma en la que se procederá a llevar a cabo la indicada “coordinación” entre Hacienda estatal y actividad financiera autonómica viene expresamente prevista en el art. 3 LOFCA, articulándose a través del CPFF, constituido por el Ministro de Economía y Hacienda, el Ministro de Administraciones Públicas y los Consejeros de Hacienda de cada Comunidad o Ciudad Autónoma.

De esta manera, podemos observar que el sistema de financiación autonómica español parte en su regulación de la CE y de la LOFCA –bloque de constitucionalidad y principio de competencia-, siendo ésta Ley Orgánica la que delimita la actuación del Estado y de las Comunidades Autónomas en esta materia estableciendo los principios bajo los que las relaciones entre todos ellos se regirán, y, en todo caso, previendo la fórmula de la “coordinación” en el ejercicio de la actividad fiscal y financiera de éstas últimas, creando para ello un órgano integrado por representantes del Estado y de las Comunidades

afectadas que garantice la aplicación y cumplimiento de los principios generales establecidos en la LOFCA.

Por su parte, la LOFCA también reconoce a los Estatutos de Autonomía competencia para tratar sobre la actuación financiera de las Comunidades, si bien, precisamente por derivar esta previsión competencial directamente de la LOFCA (e indirectamente y ex art. 157.3 CE de nuestra Carta Magna), la regulación que al efecto se haga en los Estatutos habrá de ser acorde con la CE y la LOFCA. En este sentido, el art. 17 LOFCA establece un listado de las materias que las Comunidades Autónomas podrán regular, de acuerdo con sus Estatutos, cuales son: a) la elaboración, examen, aprobación y control de sus presupuestos, b) el establecimiento y la modificación de sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales así como de sus elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, c) el establecimiento y la modificación de los recargos sobre los impuestos del Estado, d) las operaciones de crédito concertadas por la Comunidad Autónoma, e) el régimen jurídico del patrimonio de las Comunidades Autónomas en el marco de la legislación básica del Estado, f) los reglamentos generales de sus propios tributos, y g) las demás funciones o competencias que le atribuyan las leyes.

Sobre estas materias se proyecta la capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en materia de financiación. Más allá de ello, los Estatutos de Autonomía en sus previsiones deberán necesariamente acomodarse a los principios básicos establecidos en el binomio CE-LOFCA.

Así, la relevancia de la LOFCA como norma integrada en el bloque de constitucionalidad y delimitadora de la forma en la que se ordena el sistema de financiación autonómico es tal que, en palabras de RODRÍGUEZ BEREJO (Diario ABC, 26/10/2006) *“el Estatuto de cada Comunidad Autónoma puede,..., contener normas y principios referidos a su financiación que complementen y desarrollen la parca regulación constitucional de la Hacienda Autonómica (arts. 156 a 158 CE), pero siempre que esa regulación sea susceptible de ser integrada en el conjunto del sistema cuyos elementos estructurales son definidos por la LOFCA y que únicamente al Estado compete fijar (156 CE y art. 149.1.14ª CE). Es decir, siempre que sean reconducibles a la unidad del sistema de financiación autonómica. Esa unidad del sistema es un corolario de los principios de solidaridad y de coordinación que presiden la descentralización política y financiera que la Constitución española propugna”*.

Y todo ello procurando siempre una interpretación armónica entre los principios contenidos en la LOFCA y la regulación que sobre financiación autonómica se contenga en los diferentes Estatutos de Autonomía, tal y como la propia LOFCA expresamente prevé en su Disposición Final cuando dispone que: *“Las normas de esta Ley serán aplicables a todas las Comunidades*

Autónomas, debiendo interpretarse armónicamente con las normas contenidas en los respectivos Estatutos”.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado a favor de esta interpretación armónica LOFCA-Estatutos de Autonomía en varias ocasiones, pudiendo deducirse de la doctrina emanada del Alto Tribunal que, en caso de contradicción entre la LOFCA y un Estatuto de Autonomía, el precepto estatutario ha de ceder ante aquella, sin perjuicio de que se proceda a una interpretación lo más favorable posible de la LOFCA que englobe el contenido de la previsión legal establecida en el Estatuto en cuestión.

Así, la STC 58/1982, de 27 de julio (FJ 1º) que indicó:

“A la luz de esta doctrina debe entenderse el artículo 17.e) LOFCA, que, como todos los preceptos de la misma, ha de interpretarse armónicamente con las normas de los respectivos Estatutos, según establece su Disposición final, sin que sea necesario, por tanto, para la decisión de las cuestiones planteadas pronunciarnos sobre los distintos argumentos que las partes utilizan acerca de cuál sea la fundamentación constitucional de este precepto”.

En la misma dirección, la STC 85/1984, de 26 de julio (FJ 3º) así como la STC 181/1988, de 13 de octubre, cuyo FJ 3º *in fine* establece que:

“...Estas últimas prescripciones estatutarias de naturaleza procedimental deben entenderse referidas, sin duda, a la elaboración de las leyes específicas sobre el alcance y condiciones de las cesiones a que se refiere el art. 10.2 de la LOFCA, en virtud de una interpretación armónica entre las normas de esta Ley Orgánica y de los Estatutos de Autonomía, que resulta lógicamente obligada y que la propia LOFCA reclama expresamente en su disposición final.”

4.2. Las SSTC 13/2007, de 18 de enero, y 58/2007, de 14 de marzo: el papel de los acuerdos bilaterales Estado-Comunidades Autónomas a adoptar en Comisiones Mixtas paritarias sobre materia relativa a financiación autonómica.

Sin embargo, este estudio no puede detenerse aquí ya que, como hemos indicado más arriba, la regulación constitucional del sistema de financiación autonómica español no atiende exclusivamente a la ordenación que de ello hagan las distintas Comunidades Autónomas a través de sus respectivos Estatutos, sino que ésta regulación ha de coordinarse, necesariamente, con los preceptos que contiene la CE sobre esta materia y los que se desarrollan mediante la LOFCA. Normativa que conforma el parámetro de constitucionalidad sobre financiación autonómica con arreglo al cual se valoran las restantes normas del ordenamiento jurídico que articulan este sistema de financiación, y entre las que, precisamente, se encuentran los Estatutos de Autonomía; Estatutos que sobre esta materia se relacionan con la

CE y la LOFCA no por el principio de jerarquía (como defienden algunos autores, así, CHECA GONZÁLEZ, C.; Quincena Fiscal Aranzadi nº 21/2008), sino por el principio de competencia, tal y como en repetidas ocasiones ha indicado el TC (las sentencias reseñadas *supra* son ejemplo de ello). Debiendo buscarse en todo caso una interpretación armónica entre el binomio normativo CE-LOFCA y los Estatutos de Autonomía, como también ha dicho el TC. Y, si ello no fuera posible, serán los preceptos estatutarios los que habrán de acomodarse a la CE y la LOFCA, y no al revés.

En este sentido, hemos de preguntarnos si la inclusión de acuerdos bilaterales sobre materia de financiación en los Estatutos de Autonomía, como ocurre con el convenio previsto en el art. 108 EAAr., se adecua al sistema de financiación autonómica de “régimen común” que contiene en la LOFCA, si lo contradice o si cabe una interpretación armónica que compagine el sistema de relaciones multilaterales que se establece en la LOFCA a la hora de concretar el sistema de financiación autonómica (mediante el CPFF) con una fórmula de relaciones bilaterales entre el Estado y las distintas Comunidades Autónomas. Al respecto ha de indicarse que, dado que el EAAr. vigente no ha sido objeto de recurso de inconstitucionalidad ante el TC en ninguno de sus preceptos podría pensarse que la aplicabilidad del art. 108 EAAr. en sus propios términos es inmediata.

La cuestión, sin embargo, es que el TC sí se ha pronunciado tanto sobre este tipo de convenios bilaterales a adoptar en Comisiones Mixtas paritarias, como sobre su eficacia e interpretación. Así, las SSTC 13/2007 y 58/2007, cuyo objeto fueron los recursos de inconstitucionalidad presentados por el Parlamento de Andalucía contra el art. 85 y las cuantías fijadas en la sección 32 (“Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales”, “Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado”, programa 911-b) de la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1998, (“Financiación en 1998 de las Comunidades Autónomas a las que no sea de aplicación el modelo del sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001”) y contra el referido al art. 86 y a las cuantías fijadas en la sección 32 («Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales», «Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado», Programa 911-B) de la Ley 49/1998, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1999 («Financiación en 1999 de las Comunidades Autónomas a las que no sea de aplicación el modelo del sistema de financiación para el quinquenio 1997-2001»).

En dichas sentencias, entre otras cuestiones, se adujo por parte del Parlamento de Andalucía como vicio de inconstitucionalidad el hecho de que el porcentaje de participación de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los ingresos generales del Estado que se estableció en la normativa impugnada había sido fijado de manera unilateral por el Estado, lo que contravenía la Disposición Transitoria Primera apartado 2 y el art. 13, ambos de la LOFCA (en la redacción dada por la LO 3/1996, de 27 de diciembre) así como la

Disposición Transitoria Sexta apartado 2 de la LO 6/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía para Andalucía, en conexión con el art. 58.1 del mismo Estatuto, normas éstas que atribuían a acuerdo adoptado en Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidad Autónoma la determinación del método encaminado a fijar dicho porcentaje de participación.

Estos Acuerdos a adoptar en las Comisiones Mixtas paritarias tienen un contenido semejante aunque no idéntico al establecido en el art. 108 EAAr, ya que entre los recursos establecidos en el art. 104 EAAr. y la participación territorializada de Aragón en los tributos generales –materia a concretar en los Acuerdos bilaterales económico-financieros previstos en el art. 108 EAAr.- ha de incardinarse el correspondiente al porcentaje de participación de la Comunidad en los ingresos generales del Estado –lo que es precisamente objeto de recurso en las SSTC 13/2007 y 58/2007-.

Ha de recordarse que, en el presente caso, al igual que ocurre con el art. 108 EAAr., la Disposición del Estatuto de Autonomía de Andalucía en la que se preveía esta reunión de la Comisión Mixta paritaria no había sido objeto de previo recurso de inconstitucionalidad ni lo era en dichos recursos, por lo que su aplicación, en principio, no cabía discutirse. Y esta posibilidad todavía era más clara considerando que la propia LOFCA reconocía la existencia y funcionalidad de las Comisiones Mixtas paritarias. Sin embargo, la doctrina constitucional que resulta de las SSTC 13/2007 y 58/2007 necesariamente ha influido en cómo deben interpretarse dicho tipo de Comisiones, interpretación que se separa, sin duda, de la que según su tenor literal podría hacerse.

En estas sentencias, el TC reconoce que, efectivamente, y tal y como por parte del Parlamento Andaluz se había indicado, el Acuerdo previsto tanto en la LOFCA como en el Estatuto de Andalucía que había de llevarse a cabo por la correspondiente Comisión Mixta paritaria no había tenido lugar. Sin embargo, no por ello declara la inconstitucionalidad de los preceptos recurridos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1998 y 1999, en los que lo que debía haber sido materia de estudio por dicha Comisión Mixta se había sustituido por una decisión unilateral del Estado (como era la fijación del porcentaje de participación de Andalucía en los ingresos generales). Antes bien, procede a realizar una exposición detallada de cómo se estructura en nuestro ordenamiento jurídico el sistema de financiación autonómica, dando una concreta interpretación a la función que dentro de ello tienen las relaciones bilaterales a entablar entre el Estado y las Comunidades Autónomas a través de estas Comisiones Mixtas. Lo que ha de extrapolarse al caso de convenio bilateral previsto en el art. 108 EAAr.

Así, de la STC 13/2007, de 18 de enero puede extraerse lo siguiente:

1) Se reitera la función de la LOFCA como delimitadora de la materia financiera, estableciendo el principio de competencia de la misma como criterio

que rige las relaciones en este ámbito entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Así, se recoge en el FJ 7, párrafo 4, según el cual:

“... aun cuando las Comunidades Autónomas en virtud de su autonomía sean titulares de determinadas competencias financieras, en indudable conexión con la potestad originaria del Estado para establecer tributos (art.

133.1 CE) y con la competencia exclusiva de éste en materia de «hacienda general», conforme establece el art. 149.1.14 CE (STC 181/1988, de 13 de octubre, F. 3), el art. 157.3 CE atribuye al Estado la «fijación del marco y los límites en que esa autonomía ha de actuar» (STC 179/1987, de 12 de noviembre, F. 2) mediante una Ley Orgánica a la que confiere una función específica y constitucionalmente definida (a tal previsión responde la aprobación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas —LOFCA—), esto es, le atribuye, no sólo la regulación del ejercicio de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas, sino también el establecimiento de normas para resolver los conflictos que pudieran surgir, así como la determinación de las posibles fórmulas de colaboración entre las Comunidades Autónomas y el Estado (STC 250/1988, de 20 de diciembre , F. 4). No debemos olvidar que, de conformidad a nuestra doctrina, «[c]on el art. 157.3 CE, que prevé la posibilidad de que una Ley Orgánica regule las competencias financieras de las Comunidades Autónomas, no se pretendió sino habilitar la intervención unilateral del Estado en este ámbito competencial a fin de alcanzar un mínimo grado de homogeneidad en el sistema de financiación autonómico, orillando así la dificultad que habría supuesto que dicho sistema quedase exclusivamente al albur de lo que se decidiese en el procedimiento de elaboración de cada uno de los Estatutos de Autonomía» (STC 68/1996, de 4 de abril, F. 9).”

2) Se mantiene que la competencia para la determinación de la participación de las Comunidades públicas en los ingresos del Estado, así como sobre los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado a las Comunidades Autónomas es exclusiva del Estado al amparo del art. 149.1.14 CE. Y ello en aras de asegurar que el interés general, aquí reflejado en los principios de solidaridad, suficiencia y equilibrio entre los ciudadanos, quede garantizado. Así, se recoge en el FJ. 6, párrafos tercero y cuarto, según los cuales:

“...es la competencia contemplada en el art. 149.1.14 CE la que, en esencia, ampara la actuación del Estado a los específicos efectos que para la resolución del presente recurso ahora interesan. Y es que, como hemos señalado en relación con la participación de las entidades locales en los tributos (doctrina ésta de total aplicación a las Comunidades Autónomas), sea cual fuere el contenido que al concepto de «hacienda general» se atribuya no parece discutible que haya de incluirse dentro del mismo una medida que, como la participación en los ingresos del Estado, tiene por objeto directo la

relación entre la hacienda estatal y las haciendas de las Comunidades Autónomas y como finalidad asegurar la suficiencia y, en última instancia, la autonomía financiera de éstas, constitucionalmente garantizada en el art. 156.1 CE (SSTC 179/1985, de 19 de diciembre , F. 1; 96/1990, de 24 de mayo , F. 4; 13/1992, de 6 de febrero , F. 6; y 331/1993, de 12 de noviembre , F. 2.b). A la misma conclusión hemos llegado en relación con los impuestos cedidos total

o parcialmente por el Estado a las Comunidades Autónomas, que constituye otro de los recursos de estas últimas, conforme al art. 157.1 CE, y que también hemos enmarcado en la competencia exclusiva atribuida al Estado por el art.

149.1.14 CE (STC 181/1988, de 13 de octubre, F. 3).

Siendo ello así no cabe la menor duda de que la determinación de los criterios de distribución de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado corresponde exclusivamente a este último, mediante la Ley a la que precisamente hacen referencia los arts. 13.4 LOFCA y 58.3 EAAnd. Y es que, debe recordarse, «cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace —o, al menos, así lo entiende el constituyente— un interés general, interés que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas» (STC 40/1998, de 19 de febrero, F. 30; y en el mismo sentido, STC 204/2002, de 31 de octubre , F. 7). Así es; en cuanto se trata de fondos que garantizan el funcionamiento de las haciendas de las Comunidades Autónomas dentro del conjunto de la Hacienda general, mediante los que se pretende posibilitar al conjunto de las Comunidades Autónomas, en general, y a cada una de ellas, en particular, el ejercicio de la autonomía constitucionalmente garantizada, es al legislador estatal a quien, de conformidad a lo estatuido por los arts. 138.1 y 156.1 CE, incumbe dar efectividad a los principios de suficiencia de las Comunidades Autónomas y de solidaridad y equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español (SSTC 96/1990, de 24 de mayo, F. 7; 237/1992, de 15 de diciembre , F. 6; y 331/1993, de 12 de noviembre, F. 2.c).”.

3) Lo anterior entronca con el principio de coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Existe una necesidad de coordinar los intereses en materia financiera de éstas con los de aquel, lo cual, dentro del ámbito de la LOFCA, se realiza a través de un órgano consultivo y deliberante en el que se encuentran representadas todas las Comunidades Autónomas así como el Estado. Este es el Consejo de Política Fiscal y Financiera y es el marco multilateral adecuado para la adopción de decisiones en materia financiera. Así se recoge en el FJ. 8, párrafo 3, según el cual:

“es evidente la necesidad de que en este ámbito se adopte la decisión correspondiente de forma coordinada entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el seno de un órgano en el que estén representados todas éstas

y aquél. Y, en la actualidad, de acuerdo con el art. 3.1 LOFCA, es al Consejo de Política Fiscal y Financiera, órgano consultivo y deliberante, integrado por el Ministro de Economía y Hacienda y cada uno de los Consejeros de Hacienda de cada Comunidad y Ciudad Autónoma, a quien corresponde la coordinación «entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y de la Hacienda del Estado» (art. 3.1 LOFCA)».

4) El TC, por otra parte, no rechaza la existencia de relaciones bilaterales entre el Estado y cada Comunidad Autónoma en el ámbito de la financiación autonómica a través de Comisiones Mixtas Paritarias. Antes bien, las reconoce ya que, no en vano, se prevén tanto en la LOFCA como en el Estatuto de Autonomía de Andalucía –lo que se hace extensible a la regulación establecida en otros, como el aragonés, a través del acuerdo bilateral del art. 108 EAAr. y de las funciones de la Comisión Mixta de Asuntos Económico-financieros Estado-Comunidad Autónoma de Aragón, prevista en el art. 109 EAAr.-. Sin embargo, limita su actividad y eficacia al simple mantenimiento de contactos entre los entes territoriales afectados por los acuerdos que, en su caso, se lleguen a adoptar de manera multilateral por parte del CPFF, sin otra virtualidad, aun cuando puedan ser preceptivos, que la de servir como instrumentos de presentación y acercamiento de posturas entre el Estado y la Comunidad Autónoma o para concretar la aplicación de algún punto concreto. Así resulta del FJ. 8, párrafo último, según el cual:

“Ahora bien, este marco multilateral tampoco puede desplazar, en el ámbito específico de sus competencias, la actuación de las Comisiones Mixtas, es decir, ha de integrarse también con las funciones que dichas Comisiones tengan en su caso atribuidas en las normas estatutarias y en la LOFCA en cuanto órganos bilaterales específicamente previstos para concretar la aplicación a cada Comunidad Autónoma de los criterios acordados en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera. De acuerdo con el doble marco de integración señalado, el que la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de los criterios de reparto de los recursos del Estado deba producirse en el seno de un órgano como el Consejo de Política Fiscal y Financiera (art. 3 LOFCA) no significa que, antes o después de que dicho órgano delibere y en su caso adopte un acuerdo (que no olvidemos que, conforme al art. 10.2 del Reglamento de régimen interior del Consejo de Política Fiscal y Financiera, tendría la naturaleza de mera recomendación elevada al Gobierno, a quien correspondería elevar por su parte a las Cortes Generales su propia propuesta), no puedan tener lugar contactos entre el Estado y cada Comunidad Autónoma, en particular, en el seno de las Comisiones Mixtas a que hacen referencia las diferentes normas estatutarias, bien de carácter previo, con el fin de poner de manifiesto sus pretensiones y acercar posiciones, bien a posteriori, para concretar la aplicación a cada Comunidad Autónoma de los recursos previstos en el sistema de financiación que, a la vista de las recomendaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiero, pudieran establecer las Cortes Generales.”

5) Finalmente, el TC acaba afirmando que, aun reconociendo la obligatoriedad de las negociaciones Estado-Comunidad Autónoma en materia de financiación, como fórmula eficaz para cumplimentar el principio de coordinación establecido constitucionalmente, basta que se compruebe la existencia de dichas negociaciones, ya previas, ya posteriores al acuerdo multilateral que se adopte, para considerar cumplida la cuestión de los acuerdos bilaterales de las Comisiones Mixtas paritarias. Advirtiéndose, además, que, en cualquier caso, el resultado de estas conversaciones Estado-Comunidad Autónoma no implican que el Estado deba aceptar las pretensiones de cada Comunidad Autónoma, so pena en caso contrario de afectar a la competencia exclusiva que el Estado tiene sobre la materia de Hacienda General en la que se incardina la financiación de las Comunidades Autónomas. Así resulta del FJ. 9, párrafos 2 y 3, según los cuales:

“En efecto, aun cuando la negociación citada se configura como un trámite no facultativo, sino preceptivo, pues así resulta de lo imperativo de las expresiones utilizadas en los arts. 13.1 LOFCA y 58.1 EAAnd, lo cierto es que en modo alguno cabe admitir que la determinación del porcentaje de participación en los ingresos del Estado pueda depender de la voluntad de una determinada Comunidad Autónoma, pues ello, ni resulta de los términos expresos de los preceptos del bloque de la constitucionalidad a que se ha hecho referencia, ni es compatible con el carácter exclusivo de la competencia que corresponde al Estado, de acuerdo con el art. 149.1.14 CE, para el señalamiento de los criterios de distribución de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos de aquél. Conferir carácter vinculante a la voluntad autonómica, no sólo anularía la potestad exclusiva del Estado para configurar el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas que considere más idóneo, sino que le privaría, tanto de ejercer sus potestades de coordinación (art. 156.1 CE), como de garantizar «la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el art. 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español» (art. 138.1 CE). En suma, dotar de carácter vinculante a aquella voluntad sería tanto como conceder un derecho de veto a una Comunidad Autónoma sobre el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado, permitiéndole bloquear cualquier iniciativa de aquél dirigida a modificar el sistema de financiación (en sentido similar, y con relación a la audiencia previa al Parlamento canario prevista en la disposición adicional tercera CE y en el art. 46 del Estatuto de Autonomía, SSTC 16/2006, de 30 de enero, F. 9, y 109/2004, de 30 de junio, F. 7.b).”

Como hemos señalado, la negociación previa a la cual hace referencia el art. 13.1 LOFCA es un instrumento al servicio de la cooperación que en este ámbito debe existir necesariamente entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Ahora bien, ello no obsta a que, cuando «estos cauces resulten en algún caso concreto insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir», «la decisión final corresponderá al titular de la competencia prevalente»

(SSTC 77/1984, de 3 de julio, F. 3; 40/1998, de 19 de febrero, F. 30; y 204/2002, de 31 de octubre, F. 7). En todo caso «el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma» (SSTC 56/1986, de 13 de mayo, F. 3, y 40/1998, de 19 de febrero, F. 30). Y debe tenerse en cuenta, «en última instancia, que cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace —o, al menos, así lo entiende el constituyente— un interés general, interés que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas, aunque, evidentemente, esto sólo será así cuando la competencia se ejerza de manera legítima: es decir, cuando la concreta medida que se adopte encaje, efectivamente, en el correspondiente título competencial, cuando se haya acudido previamente a cauces cooperativos para escuchar a las entidades afectadas, cuando la competencia autonómica no se limite más de lo necesario, etc.». (STC 40/1998, de 19 de febrero, F. 30).»

6) La doctrina constitucional aquí expuesta se recoge en los mismos términos en la STC 58/2007 y en la de 12 de diciembre de 2007, posterior a la entrada en vigor del EAAr., en el que se resuelve el recurso interpuesto, por Aragón contra el Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana sobre aguas, materia que también se considera competencia exclusiva del Estado.

A nuestro juicio la redacción literal del art 108 EAAr, no declarado inconstitucional, permite considerar que se tiene apoyo legal para solicitar la “formalización” de la Comisión Especial Mixta Estado-Gobierno de Aragón. El término formalización que utiliza el Estatuto permite defender que cualquier reunión por informal que fuera no es suficiente para que se cumpla el requisito legal y que por ello no sería aplicable a este caso la doctrina del Tribunal Constitucional. Dicho esto, conociendo la rotundidad de postura del Tribunal para otros casos, no podemos afirmar que pueda tener éxito una reclamación por esa causa. Las SSTC de 13/2007 y 58/ 2007 mantienen que la ausencia de reuniones no produce la inconstitucionalidad del la ley posterior que desarrolla el acuerdo multilateral.

4.3. Doctrina constitucional sobre los criterios aprobados por el Consejo de política fiscal y financiera

Sobre los criterios de aplicación en el reparto de los fondos, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia nº 13/2007, de 28 de enero, ha reiterado que el legislador dispone de un amplio margen para decidir la importancia relativa de cada uno de ellos. Así dispone que:

Frente a dichas alegaciones este Tribunal puso de manifiesto que, aun cuando el «coeficiente de población es un criterio abstracto y objetivable, adecuado en principio para expresar las necesidades de financiación ordinarias

o medias de los entes territoriales, en este caso las Comunidades Autónomas», no es sino «uno entre los varios factores previstos en el art. 13.1 de la LOFCA», que se complementa con otros criterios (STC 68/1996, de 4 de abril [RTC 1996, 68], F. 5). Además señalamos, con carácter general, que el art. 13 LOFCA «regula la determinación del porcentaje de participación en términos de gran amplitud y flexibilidad», no sólo porque la enumeración que hace de los criterios determinantes del citado porcentaje «no es taxativa al preverse la aplicación de "otros criterios que se estimen procedentes"», sino porque, además, falta en el citado artículo «una ponderación o valoración de los criterios expresados» (STC 68/1996, de 4 de abril, F. 4).

A lo anterior hay que añadir que este Tribunal no puede atender la pretensión de la Comunidad Autónoma andaluza de que la variable representada por el coeficiente de población se determine en el sentido que ella propone, esto es, tomando como base de la misma la población censada en 1996 y no la reconocida en 1988, porque con ello estaría adoptando una decisión eminentemente política que corresponde exclusivamente tomar a las Cortes Generales de acuerdo con el principio de solidaridad y en función de las posibilidades reales del país en su conjunto. A este respecto conviene traer a colación las afirmaciones que este Tribunal ha hecho en relación con las variables que establece el art. 16 LOFCA para el reparto del Fondo de Compensación Interterritorial, en las que insistimos que era función exclusiva de las Cortes Generales, dentro de un amplio margen de apreciación, determinar la importancia de cada criterio en la distribución del citado recurso financiero, afirmaciones que resultan trasladables mutatis mutandis a las variables a que hace referencia el art. 13 LOFCA con relación a la participación en los ingresos del Estado. Hemos dicho, por ejemplo, que corresponde a las Cortes Generales la definición de la variable «la inversa de la renta por habitante» [art. 16.1 a) LOFCA], dado que, según exige la LOFCA, «la ponderación de los distintos índices o criterios se establecerá por Ley y será revisable cada cinco años» (art. 16.1 LOFCA, in fine), «lo que supone atribuir a las Cortes Generales la fijación, tanto del porcentaje del Fondo a distribuir según cada criterio, como la definición operacionalizada de los índices representativos de cada uno de ellos, de acuerdo con la finalidad del Fondo». «El amplio margen de apreciación del legislador en este campo [señalamos], viene además reconocido por la LOFCA por cuanto le permite, no solamente fijar, como se ha dicho, la importancia relativa de cada uno de los criterios expresamente suministrados por la LOFCA, sino también introducir los criterios adicionales que se estimen procedentes [art. 16.1.1 f)]» (STC 183/1988, de 13 de octubre [RTC 1988, 183], F. 3). Y respondiendo a críticas formuladas por el Gobierno Vasco respecto a los criterios de reparto del Fondo de Compensación Interterritorial, hemos señalado que, «si bien pueden resultar fundamento para una discusión respecto a la mayor o menor oportunidad y acierto de esos criterios -cuestión sobre la que este Tribunal no tiene jurisdicción-, no resultan aceptables como fundamento de la inconstitucionalidad de los correspondientes preceptos, ya que, como la misma LOFCA prevé, es a las

Cortes Generales a quienes corresponde la determinación del peso respectivo de cada criterio de distribución del FCI [en el caso presente, del porcentaje de participación en los ingresos del Estado], en apreciación que no puede verse sustituida por la de este Tribunal» (STC 183/1988, de 13 de octubre, F. 4).

En conclusión de los tres apartados anteriores podemos concluir que el Tribunal Constitucional, en reiterada y moderna jurisprudencia, ha establecido la competencia exclusiva del Estado para dirigir la política económica y la financiación autonómica, y ha admitido que el requisito estatutario de reunirse en Comisión el Gobierno Central y los de las Comunidades se aplique con una gran amplitud y tolerancia. En realidad ha establecido un sistema de reparto, excepto con dos Comunidades con la hay que llegar a un convenio. Por eso, si no se modifica esta doctrina, el incumplimiento de las previsiones del Estatuto de Autonomía de Aragón no producen la inconstitucionalidad de la ley posterior que refrenda el acuerdo entre el Estado y la Comunidades Autónomas sujetas al régimen general de financiación. En consecuencia de interponerse recurso de inconstitucionalidad sería improbable que prosperara.

Este juicio de constitucionalidad no supone un juicio de oportunidad. El TC no valora el contenido de las normas y de los acuerdos previos ya que considera que forman parte de la acción política del Gobierno y debe de hacerse en sede parlamentaria.

5. CONCLUSIONES GENERALES

En este momento, Aragón tiene un subsistema especial de financiación incluido en el general, sin perjuicio de que se alcance otro distinto. El Estatuto de Autonomía de Aragón, no declarado inconstitucional y por tanto en vigor, concede apoyo legal al Gobierno de Aragón para solicitar que “se formalice” o reúna la Comisión Mixta especial prevista en el art. 108 del Estatuto. El objetivo de la Comisión es llegar a un convenio permanente que tenga en cuenta las especificidades de Aragón reconocidas en su Estatuto.

El Estatuto del 2007 dispone en el art. 107.5 que “la estructura territorial y poblacional y especialmente, el envejecimiento, la dispersión y la baja densidad de población, así como los desequilibrios territoriales” son características peculiares de Aragón, que deben de tenerse en cuenta en la asignación de recursos, para suplir los sobrecostos que origina la prestación de servicios públicos.

Si se analiza, con objetividad numérica, el sistema anterior y el nuevo, la mayoría de estas especificidades aragonesas han disminuido su cuota en el fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, porque Aragón tiene poca población, pocos jóvenes y mucha superficie y dispersión. También deben de tenerse en cuenta, aunque la comparación es más compleja, otras dos

peculiaridades: el esfuerzo fiscal, en el que Aragón está por encima de la media nacional y los importantes desequilibrios territoriales que hay dentro de la Comunidad.

Este Fondo de Garantía representa el 80% de la cuantía total de lo que se trasfiere. Provenientes del mismo Fondo se reciben otros recursos y además, se financia a la Comunidad por otras vías: el Presupuesto General del Estado y distintos fondos de compensación. Asimismo, la financiación hay que relacionarla, según establece el art 158 de Constitución Española, con los *principios de solidaridad, esfuerzo fiscal, volumen de servicios y actividades que se han asumido y de la garantía de un nivel mínimo de la prestación de servicios en todo el territorio español*. Todos deben de tenerse en cuenta y valorarse en su conjunto. Si con ellos se garantiza un nivel de prestación semejante a otras Comunidades, o si en definitiva son suficientes o los mejores posibles, supone juzgar la acción política de Gobierno, y va mas allá del análisis de las especificidades que establece el Estatuto de Aragón, en su art.

108. Como hemos dicho en otros casos, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, la actividad política del Gobierno está fuera del control de esta Institución y de los Tribunales; debe de hacerse fundamentalmente en sede parlamentaria. Ahora bien, como el Estatuto de Autonomía de Aragón, a diferencia de otros, en su art. 59.b le confiere al Justicia de forma genérica la defensa del Estatuto de Autonomía manifestamos nuestro apoyo al Gobierno de Aragón para que llegue tan lejos como sea posible en la negociación de todos los recursos de financiación. De la misma forma que instamos a los señores Diputados aragoneses en las Cortes Generales a que asuman esta postura.

El Tribunal Constitucional, en reiterada y moderna jurisprudencia, ha establecido la competencia exclusiva del Estado para dirigir la política económica, la financiación autonómica y los criterios de reparto. También ha admitido que se aplique con una gran amplitud y tolerancia los requisitos estatutarios de reunirse en Comisión Mixta el Gobierno Central y los de las Comunidades. Si no se modifica esta doctrina del Tribunal Constitucional, el incumplimiento de las previsiones del Estatuto de Autonomía de Aragón no produce la inconstitucionalidad de la ley posterior que refrenda el acuerdo entre el Estado y la Comunidades Autónomas sujetas al régimen general de financiación. En consecuencia, de interponerse recurso de inconstitucionalidad sería improbable que prosperara.

Si la competencia exclusiva en financiación le corresponde al Gobierno Central la responsabilidad última es suya. Es un dato objetivo que Aragón, si se cumplen las previsiones recaudatorias, va a recibir más recursos que con el acuerdo anterior, pero menos proporcionalmente de lo que van a aumentar en otras Comunidades Autónomas. Es esta una dificultad adicional que no queremos dejar de resaltar. Hay que tener en cuenta que, tal y como se

establece en la LOFCA, la no aceptación del acuerdo que se ofrece, supone la renuncia a los fondos de la nueva ley, recibiendo los anteriores que eran menores. En este proceso la autonomía de la voluntad o libertad de aceptar que tienen las Comunidades Autónomas se encuentra seriamente condicionada.

A la vista de todo esto, y dada la parquedad del texto constitucional y la forma en que el Alto Tribunal lo ha interpretado junto con la LOFCA, habría que valorar la posibilidad y conveniencia de desarrollar legislativamente nuestro Estatuto, mediante un acuerdo con el Estado, hacia un sistema de convenio más amplio que el actual. Conscientes de las dificultades que, por el momento, tiene alcanzar este objetivo, instamos a que se impulse, junto a otras Comunidades, un cambio del sistema de financiación autonómico general que, respetando los principios de igualdad, solidaridad, lealtad institucional y las peculiaridades de cada Comunidad Autónoma, especialmente todas las reconocidas a Aragón en su Estatuto, fije unos criterios mínimos de reparto que no dependan del número de votantes, conflictividad, afinidad política ...en definitiva, de factores coyunturales o de política menor.

En opinión de esta Institución, el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas debería primar, tal y como se ha hecho en otros países como Alemania, la seguridad jurídica; el margen político en la distribución de los fondos debe coexistir con criterios consolidados. Por otra parte, dicho sistema tiene que evitar que, *de facto* o de derecho, se establezca un federalismo asimétrico.

2.3.- EXPEDIENTE 1676/09-7. SE PROMOVIO SU APERTURA EN RAZÓN DE LAS PRESENTACIÓN DE UNA QUEJA QUE SOLICITABA SE EMITIERA INFORME RELATIVO A LA INVERSIÓN DEL ESTADO EN ARAGÓN, COMO CONSECUENCIA DEL PROYECTO DE LEY DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO:

INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGON SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA Y EL ARTICULO 109 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN.

1.- ANTECEDENTES:

Con fecha 6 de octubre de 2009, el Grupo Partido Popular de las Cortes de Aragón presentó ante esta Institución queja referida al cumplimiento del Estatuto de Aragón por parte del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado remitido por el Gobierno de la Nación a las Cortes Generales. En dicho escrito se solicitaba lo siguiente:

“El 26 de septiembre de 2009, el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2010. En el mismo, se destina a nuestra Comunidad Autónoma, como inversión regionalizable, el 4,1% del total, con una pérdida del 11% de la inversión estatal respecto al presente ejercicio.

Desde el Grupo Parlamentario Popular de las Cortes de Aragón denunciarnos que en la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2010, al igual que ha sucedido en los de los años 2008 y 2009, no ha habido ninguna negociación entre el Estado y la Comunidad Autónoma para fijar las inversiones que el Estado realizará en Aragón, vulnerando de este modo el artículo 109. 2. d) del Estatuto de Autonomía.

Así mismo, manifestamos que esta inversión territorializada no respeta los criterios que establece la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía para la fijación de las inversiones del Estado en Aragón en infraestructuras.

Por ello, en virtud del artículo 59 1 c) del Estatuto de Autonomía de Aragón, que establece la misión específica del Justicia de Aragón de la defensa del Estatuto, y del artículo 36 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, que especifica que el Justicia de Aragón podrá presentar también informes extraordinarios cuando lo requiera la urgencia o la importancia de los hechos que motiven su intervención, este Portavoz del Grupo Parlamentario Popular de las Cortes de Aragón formula queja ante la institución que V.E. preside y solicita la elaboración de un informe relativo a la inversión del Estado en Aragón en infraestructuras, por considerar que la inversión territorializada que recoge para Aragón el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 incumple lo que establece el Estatuto de Autonomía de Aragón, en especial el artículo 109. 2. d) y la Disposición Adicional Sexta”.

Con fecha 9 de octubre de 2009, por parte del Justicia de Aragón se acordó admitir a trámite dicha queja con el fin de realizar informe sobre las cuestiones planteadas.

2.- PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN Y COMPETENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN PARA ACTUAR ANTE UN PROYECTO DE LEY PRESENTADO POR EL GOBIERNO A LAS CORTES GENERALES PARA SU EXAMEN, ENMIENDA Y APROBACION:

El Justicia de Aragón, como Institución de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 32 del Estatuto), tiene como misiones específicas, según establece el artículo 59.1 del Estatuto de Aragón: a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón, b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación, y c) La defensa del Estatuto de Autonomía.

Para el ejercicio de estas funciones, y tal y como resulta de los artículos 59.2 y 60 del Estatuto de Autonomía, el Justicia de Aragón puede supervisar la actuación de las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Aragón. Todo ello con el alcance establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

En el presente caso, se pide de esta Institución que actúe en defensa del Estatuto de Autonomía, al considerar que el Proyecto de Presupuestos Generales presentado por Consejo de Ministros vulnera el artículo 109.2 d) y la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía de Aragón, y se solicita que se emita por El Justicia de Aragón informe sobre la referida cuestión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, según el cual, *“El Justicia de Aragón podrá presentar también informes extraordinarios cuando lo requiera la urgencia o la importancia de los hechos que motiven su intervención”*. No se pretende, por tanto, que se supervise actividad administrativa alguna, sino examinar si el referido Proyecto de Presupuestos vulnera con su contenido el Estatuto de Autonomía de Aragón.

Como consideración previa al desarrollo del estudio de las cuestiones planteadas, debe recordarse que el control de la acción política del Gobierno se ejercita en vía parlamentaria, mientras que corresponde a los Defensores del Pueblo el control de las Administraciones.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 59 y la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 1, establecen como una función específica y única de la Institución del Justicia de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía; esta tarea, nada fácil, se asume debido a la especial relevancia que en la Historia ha

tenido la Institución del Justicia en la defensa de los derechos democráticos. Ahora bien, esta función ha de ser desempeñada con prudencia, tanto por quien solicita su cumplimiento como por la propia Institución, para no confundir la misma con lo que es la actividad política. Es por ello que debe distinguirse lo que es el respeto y la defensa del marco legal estatutario del control de oportunidad de la política, que es algo que, ni se debe pedir, ni puede hacer la Institución.

3.- EL ESTATUTO DE ARAGON Y EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO:

Plantea la queja del Partido Popular dos cuestiones que vamos a analizar sucesivamente.

1ª. La reunión de la Comisión prevista en el en el Art. 109.2.d) del Estatuto.

Esta Institución considera que el Gobierno de Aragón tiene apoyo legal para solicitar la reunión de la Comisión prevista en el art. 109.2. d). Desconocemos si la reunión ha tenido lugar, pero una forma de acreditarlo es dando cumplimiento a lo establecido en el último párrafo del art. 109 que establece: *“Los miembros de la delegación aragonesa en la Comisión rendirán cuentas a las Cortes de Aragón sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente capítulo.”*

En todo caso de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, Sentencia 13/2007, cualquier reunión, aunque sea informal, es suficiente, desde un punto de vista constitucional, para dar por cumplido este requisito.

2ª. La segunda cuestión que se plantea es si el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado tiene en cuenta lo establecido en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía que establece: *“Para la fijación de las inversiones del Estado en Aragón en infraestructuras, se ponderarán con carácter prioritario, la superficie del territorio, los costes diferenciales de construcción derivados de la orografía, así como su condición de comunidad fronteriza, y se incorporarán criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas más despobladas”*. Con relación a esto hacemos las siguientes consideraciones:

2.1. La norma aragonesa es una norma programática que recoge los principios inspiradores de la relación que se establece entre Gobierno Central y

la Comunidad Autónoma, que para su eficacia requiere ser recogida en la Ley de Presupuestos. Normas semejantes a ésta contienen los Estatutos de Cataluña, de las Islas Baleares, de Andalucía y de Castilla-León.

2.2. Esta norma estatutaria, con rango de Ley Orgánica, es constitucional en cuanto que no ha sido impugnada. Por tanto es una norma válida y eficaz.

2.3. El Tribunal Constitucional, en doctrina mantenida hasta ahora, entre otras en Sentencias 13/2007 y 58/2007 (en la actualidad hay un recurso pendiente que afectaría a la materia), ha limitado la eficacia de normas semejantes, al reconocer la competencia exclusiva del Estado para dirigir la política económica general del Estado; como consecuencia de ello, que los criterios de reparto establecidos en los Estatutos no se cumplan, no puede dar lugar a la inconstitucionalidad de la ley posterior que los concreta, en este caso la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

2.4. Sin embargo que la disposición citada tenga una eficacia limitada en el ámbito constitucional, no quiere decir que no tenga valor en otros aspectos de la relación entre el Gobierno Central y el de Aragón. El Gobierno del Estado debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 147 de la Constitución Española cuando le impone la obligación de *“velar por el cumplimiento de los Estatutos de autonomía”*. Y también lo establecido por el Tribunal Constitucional, en Sentencia 13/2007, de 18 de enero, Fundamento Jurídico Undécimo, que establece que si bien corresponde al Estado adoptar la decisión de establecer las dotaciones presupuestarias, *“su actuación debe resultar presidida por el principio de lealtad constitucional que, como hemos afirmado en un caso que presenta alguna similitud con el ahora sometido a nuestro enjuiciamiento, «obliga a todos», y que impone que el Gobierno deba «extremar el celo por llegar a acuerdos en la Comisión Mixta» (Sentencia del Tribunal Constitucional 209/1990, de 20 de diciembre, Fundamento Jurídico Cuarto)”*.

De hecho, lo ha tenido en cuenta en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado del año 2010, al establecer en su Disposición Adicional Decimosexta un fondo especial *para dar cumplimiento a lo establecido en los Estatutos de Cataluña, de las islas Baleares y de Castilla-León* en actuaciones inversoras; y dando competencia el artículo 11.Uno.7 del Proyecto de Ley de Presupuestos al Ministerio de Economía y Hacienda para autorizar las transferencias que resulten necesarias desde los créditos 32.18.941O.750 *“A las Comunidades Autónomas de Cataluña, Illes Balears y Castilla y León, en cumplimiento de lo establecido en materia de inversiones en sus respectivos Estatutos de Autonomía”*.

2.5 Conocer el alcance que puede tener la disposición aragonesa estudiada presenta dificultades, ya que el Estatuto de Aragón no fija cuotas de participación en el Presupuesto del Estado. Estas dificultades no deberían propiciar una interpretación restrictiva o excluyente del Estatuto aragonés, ya que tampoco se cuantifica en otros Estatutos y, sin embargo, su interpretación ha sido amplia.

Cataluña, Andalucía y Baleares sí que lo han determinado. Andalucía e Islas Baleares relacionándolo con el peso de su población en el conjunto del Estado. Cataluña debe recibir para inversiones en infraestructuras una cuota de la participación del producto interior bruto de Cataluña en el PIB nacional durante siete años. Castilla León tiene el sistema mas parecido al nuestro. En el artículo. 83.8 de su Estatuto establece que para *“la fijación de inversiones del Estado en Castilla y León se tendrá en consideración, con carácter prioritario, la superficie del territorio de la Comunidad y se incorporaran criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas mas desfavorecidas”*. Como vemos tampoco define la participación.

2.6. El único dato de nuestro Estatuto fácilmente evaluable es la superficie. Aragón tiene aproximadamente el 9,5% del territorio de España y el 3% de la población nacional. Recibe el 4,1% de la inversión territorializable, 20 euros por kilómetro cuadrado. Si Aragón tiene el 9,5% del territorio y recibe el 4,1% (4,3 el año anterior) es legítimo plantearse si estos datos reflejan bien la importancia prioritaria que Estatuto de Autonomía de Aragón, tras su nueva redacción, concede a la superficie.

2.7. También debería ser objeto de consideración, aunque sea más difícil su cuantificación, la incidencia que en la inversión en infraestructuras en Aragón tienen *“los costes adicionales de construcción derivados de la orografía, así como su condición de comunidad fronteriza, y se incorporarán criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas mas despobladas”*, en la que podrían incluirse una parte importante de las provincias de Huesca y de Teruel y algunas zonas de Zaragoza. Al referirse a Aragón, en ningún apartado del presupuesto general se hace referencia a estas peculiaridades; sin embargo en otros casos el desequilibrio territorial ha sido tenido en cuenta para favorecer inversiones, tal y como puede verse en el Proyecto de Ley de Presupuestos y en el informe económico y financiero que lo acompaña.

2.8. Aragón no está incluido en el fondo especial de 1.075 millones de euros que crea el Proyecto de Ley de Presupuestos para dar cumplimiento a

especificidades recogidas en otros Estatutos y en algún caso idénticas a las nuestras como en el supuesto de Castilla y León.

En el informe económico y financiero que acompaña al Presupuesto, pág. 310, se establece que: *“Adicionalmente a las cuantías indicadas, con el objetivo de posibilitar el cumplimiento en materia de inversiones de los Estatutos de Cataluña, Illes Balears y Castilla y León se ha dotado un crédito de 1.075 millones de euros. Estas dotaciones adicionales compensarán, en su caso, los posibles déficits de ejercicios anteriores o complementarán las cuantías indicadas en los párrafos anteriores correspondientes a 2010”*.

De nuevo hay que volver a plantearse si la mención que a Aragón se hace en el informe económico es suficiente.

En la pág. 308 se establece: *“Las dotaciones previstas para financiar inversiones en Aragón en 2010, ascienden a 964,6 millones de euros, lo que representa el 4,1% del total regionalizado de inversiones. Con esta dotación para inversiones se cumple con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de Autonomía de Aragón”*.

2.9. Es verdad que en población, otro criterio cuantificable de distribución, nos encontramos en una situación mejor a la media, porque somos la tercera Comunidad que más recibe: 718 euros por habitante. Pero la Institución del Justicia no pretende ir más allá de examinar si lo dispuesto en el Presupuesto cumple con las premisas generadas por la disposición adicional sexta del Estatuto de Aragón, tras la reforma de 2007.

2.10. Con relación a lo todo lo anterior puede haber opiniones de todo tipo, pero a mi juicio desde la Comunidad aragonesa deberíamos de interpretar y procurar la aplicación de nuestro Estatuto, en las relaciones con el Estado, de forma razonablemente amplia. Y ésta es una obligación especial para el Justicia de Aragón, al que se le encomienda de forma expresa su defensa y que asume a sabiendas de la dificultad que entraña.

Es fundamental distinguir claramente la legalidad estatutaria de la discrecionalidad política. La primera está reglada. Sólo dentro de los límites del marco legal es donde se permite la oportunidad coyuntural. Esta postura es reconocida en el Proyecto de Presupuestos cuando se realizan asignaciones para dar cumplimiento a lo establecido en los Estatutos de Cataluña, Islas Baleares y Castilla León para inversiones del Estado.

La función del Justicia finaliza en el examen de los límites del marco estatutario. Más allá rigen criterios de discrecionalidad y oportunidad que configuran el debate político a realizar en sede parlamentaria y, en último término son los Diputados de las Cortes Generales quienes deben analizar la forma en la que se distribuyen las inversiones del Estado.

Como ha manifestado el Tribunal Constitucional, el presupuesto es el instrumento de dirección y orientación de la política económica de un Gobierno. Si tiene competencia para hacerlo, también debe asumir la responsabilidad. El Gobierno del Estado puede actuar con una amplia discrecionalidad, mayor que en otras que se refieren a servicios fundamentales, pero respetando en todo caso el marco legal.

2.11. Y para terminar, no debe olvidarse que tan importante o más que los recursos que se conceden en la Ley de Presupuestos es el grado de ejecución de los mismos. Y ello sólo se puede controlar a posteriori.

4.- CONCLUSIÓN

El Estatuto de Aragón debe ser interpretado razonablemente y de la forma más amplia posible, procurando que así se aplique en las relaciones Estado-Comunidad Autónoma.

DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

<i>Estado Actual de los expedientes</i>	
AÑO DE INICIO	2009
Expedientes incoados	30
Expedientes archivados	28
Expedientes en trámite	2

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>	
	2009
FORMULADAS	3
ACEPTADAS	1
RECHAZADAS	2
SIN RESPUESTA	0
PENDIENTES RESPUESTA	0

<i>Recordatorio de Deberes Legales:</i>	
CON ACUSE	1
SIN ACUSE	

<i>Informes Especiales</i>	
2009	
1	

ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
1240/2008-5	Se denuncia la supuesta situación de sobreexplotación del Río Huerva	Recordatorio de Deberes Legales con acuse de recibo. Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón. Diputación General de Aragón.
1665/08-3	Se incoa de oficio para recabar información para elaborar el Informe Anual sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación de Derecho Aragonés.	Emisión del Informe sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Derecho Aragonés.
691/09-2	Se incoa de oficio para solicitar información sobre la no exigencia de licencia ambiental para la concesión de subvenciones en la Orden de 25 de marzo de 2009 dictada por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo.	Sugerencia dirigida al Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón. No aceptada.
692/09-2	Se incoa de oficio para solicitar información sobre el cumplimiento del artículo 145 de la Ley de Administración Local de Aragón.	Archivo por inexistencia de irregularidad.
706/09-5	Se incoa de oficio al objeto de que se publiquen los proyectos sometidos a información pública y así no exista la obligación de desplazarse físicamente para tener conocimiento de éstos.	Archivo por solución tras la intervención de la Institución, al admitir la Administración la propuesta efectuada.
1053/08-4.	Se interesa se impulse la normativa para regular el derecho de petición en Aragón.	Sugerencia al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón. No aceptada.
1255/09-3	Se incoa de oficio para solicitar Informe al Consejo de Colegios de Abogados de Aragón sobre la conveniencia de regular la mediación familiar en Aragón, ante la preocupación de la Institución por promover e impulsar la mediación.	En trámite.

1.1.- INTRODUCCIÓN

Durante el año de 2009 han tenido entrada 30 expedientes dedicados a la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

De ellos, deben destacarse los expedientes 1240/08-5, 1053/08-4, 1665/08-3, 691/09-2, 692/09-2, 706/09-5 y 1255/09-3 por las razones que a continuación se expondrán, recogiendo los restantes, las diferentes consultas que los ciudadanos han efectuado a esta Institución relacionadas con la aplicación, conocimiento y tutela del Derecho Aragonés.

En particular, el expediente 691/09-2, incoado de oficio, planteó una cuestión , cual fue la observación de que en la convocatoria efectuada por el Departamento de Industria para la concesión de ayudas a empresas aragonesas relacionadas con la minería no energética (Boletín Oficial de Aragón de 14/04/09) no se exigía la correspondiente licencia ambiental, por lo que podría darse el caso de determinadas empresas que, no cumpliendo todos los requisitos ambientales que les serían exigibles, y que se controlan con esta licencia, podrían percibir ayudas públicas para el ejercicio de la actividad. Tramitado el expediente, se formuló una Sugerencia recordando su necesidad, si bien la Administración no fue receptiva en este caso a la indicación efectuada.

1.2.- EXPEDIENTES RELATIVOS A LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS

1.2.1.- EXPEDIENTE 1240/08-5. SE DENUNCIA LA SUPUESTA SITUACIÓN DE SOBREEXPLOTACIÓN DEL RÍO HUERVA

Recibida la queja, e interesada la oportuna información al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón sin obtener respuesta alguna, se dictó Recordatorio de deberes Legales con Acuse de recibo, cuyo contenido literal es el siguiente:

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- *El día 25 de julio de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la construcción de un trasvase de agua desde el pantano de Las Torcas a las poblaciones de Aguilón, Fuendetodos, La Puebla de Albortón, Valmadrid y Villanueva de Huerva.*

SEGUNDO.- *En la misma los interesados X e Y relatan que las cinco poblaciones beneficiadas por el trasvase de agua desde el pantano de Las Torcas no justifican una necesidad razonable del mismo, con severo perjuicio para los caudales deficitarios del río Huerva, que no alcanza su caudal ecológico. Se indica también que la Confederación Hidrográfica del Ebro realizó una tramitación irregular del expediente de concesión de aguas así como que la Diputación General de Aragón no da real razón de la situación, mientras que el Instituto Aragonés del Agua realiza obras de suministro de aguas a una población que carece de concesión para ello.*

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, se envió con fecha 3 de diciembre de 2008 un*

escrito al Consejero de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la queja planteada.

CUARTO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 13 de enero y 6 de marzo de 2009, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que esta Institución se haya 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 de 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. (...)”

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. “

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 Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, sobre su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.»*

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón nos envió información sobre el tema planteado.

1.2.2.- EXPEDIENTE 1665/08-3. SE INCOA DE OFICIO CON LA FINALIDAD DE RECABAR INFORMACIÓN PARA ELABORAR EL INFORME ANUAL SOBRE EL ESTADO DE OBSERVANCIA, APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS RELATIVO AL AÑO DE 2008

Incoado el expediente, el Informe fue publicado, pudiendo ser consultado en la página web de esta Institución.

1.2.3.- EXPEDIENTE 691/09-2. SE INCOA DE OFICIO PARA SOLICITAR INFORMACIÓN SOBRE LA NO EXIGENCIA DE LICENCIA AMBIENTAL PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN LA ORDEN DE 25 DE MARZO DE 2009 DICTADA POR EL DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Incoado de oficio este expediente y, recabada la información que se estimó oportuna, se dictó Sugerencia cuyo tenor literal es el siguiente:

«I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el Boletín Oficial de Aragón de 14/04/09 se publicó la Orden de 25 de marzo de 2009, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se convoca para el ejercicio 2009, la concesión de ayudas a empresas aragonesas relacionadas con la minería no energética, conforme a las previsiones del Decreto 24/2009.

La base 4ª de la convocatoria se refiere a los beneficiarios de las ayudas, que son pequeñas y medianas empresas aragonesas vinculadas a la minería no energética, con determinados límites en cuanto al número de empleados o su volumen de negocio anual.

Sin embargo, se observa en dicha normativa que no se exige la licencia ambiental correspondiente a las explotaciones que van a ser beneficiarias de la subvención, por lo que podría darse el caso de determinadas empresas que, no cumpliendo todos los requisitos ambientales que les serían exigibles, podrían percibir ayudas públicas para el ejercicio de su actividad.

SEGUNDO.- Con el fin de analizar con mayor detalle esta posible descoordinación entre las actuaciones propias de promoción industrial y la protección del medio ambiente con los correspondientes instrumentos de intervención administrativa, y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, desde esta Institución se inició un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, con fecha 06/05/09 se solicitó del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón información sobre esta cuestión y, en concreto, si para la concesión y pago de ayudas a empresas de minería no energética previstas en la señalada Orden de 25/03/09 se exige el cumplimiento de las obligaciones que les son exigibles de acuerdo con la vigente normativa de protección ambiental.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 13/07/09, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"La Orden de 25 de marzo de 2009, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se convoca para el ejercicio 2009, la concesión de ayudas a empresas aragonesas relacionadas con la minería no energética, establece en su dispositivo cuarto que "en su caso, para actuaciones a desarrollar en un derecho minero o en relación con éste, el solicitante deberá ostentar la titularidad del mismo en la fecha de solicitud de la subvención". Esto implica que el derecho minero asociado a la explotación debe estar otorgado y vigente para poder ser motivo de subvención y ello conlleva el cumplimiento de los requisitos ambientales exigibles por la normativa de aplicación, tanto en el momento del otorgamiento como durante la vigencia del derecho.

No obstante lo anterior, las ayudas se otorgan sin perjuicio de que la maquinaria o instalaciones objeto de subvención tengan concedidas las

licencias o cumplan todo el resto de condicionantes establecidos en las diferentes normativas locales, autonómicas, nacionales o europeas”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de coordinar las actuaciones administrativas.

La complejidad de las disposiciones relativas a las explotaciones mineras, sobre las que concurren diversa normativa sectorial y autorizaciones de varios ámbitos administrativos (al menos, municipal y autonómico) o por cuestiones de competencia (en materia de industria, medio ambiente, patrimonio, etc.) determina que los expedientes encaminados a la plena regularización de estas actividades sean realmente complicados, viéndose los promotores obligados a reunir gran cantidad de documentación y formular sus peticiones ante diferentes sedes administrativas, con dificultades para su correcta coordinación.

La Ley 7/2006 de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, supone un paso importante en esta labor, al ser de aplicación (art. 3) “a los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades desarrollados en el ámbito territorial de Aragón, susceptibles de producir efectos sobre el medio ambiente”, y constituir una de sus finalidades (art. 2.d) “Racionalizar y agilizar los procedimientos administrativos de control ambiental, garantizando la colaboración y coordinación entre todas las Administraciones públicas competentes”.

La Ley 7/2006 regula la licencia ambiental de actividades clasificadas, que su artículo 4.s define como la “resolución del órgano competente de la Administración local por la que se permite el desarrollo de una actividad clasificada bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la misma cumple el objeto y las disposiciones de esta Ley”. Actividades clasificadas son las que merecen la consideración de molestas, insalubres, peligrosas o nocivas para el medio ambiente, según se refiere a ellas el artículo 60, siendo estas últimas “las que sean susceptibles de causar daños a la biodiversidad, la fauna, la flora, la tierra, el agua o el aire o supongan un consumo ineficiente de los recursos naturales”.

No ofrece duda que la actividad de las empresas de minería no energética, en tanto que afecta de manera importante al medio ambiente, debe estar sujeta a licencia ambiental de actividades clasificadas, bien sea superando positivamente el trámite de evaluación de impacto ambiental si supera los límites establecidos en los anexos II y III de la Ley 7/2006, o a través de la oportuna calificación ambiental, cuando su previsible impacto sea inferior

a estos. El contenido de la licencia viene regulado en el artículo 68 de la Ley en los siguientes términos:

“1.-La licencia ambiental de actividades clasificadas incorporará las prescripciones necesarias para la protección del medio ambiente, detallando, en su caso, los valores límite de emisión de contaminantes y las medidas preventivas de control y de garantía que sean procedentes, así como las prescripciones necesarias relativas a la prevención de incendios y a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, y de la ciudadanía en general.

2.-En el caso de actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental, la licencia ambiental de actividades clasificadas incorporará el contenido de la declaración de impacto ambiental”.

En diferentes expedientes relativos a canteras y minería no energética tramitados en esta Institución se ha comprobado que, en ocasiones, las empresas venían ejerciendo su actividad únicamente con las autorizaciones propias de la autoridad minera, pero sin contar con las licencias municipales que, de forma clara, son exigibles en aplicación de la Ley 7/2006. Esta situación debe irse corrigiendo y, al igual que sucedió en su momento con las explotaciones ganaderas (en que tampoco había coordinación entre las autoridades agropecuarias y las locales, pues las primeras concedían los permisos de su competencia independientemente de la disposición de licencia municipal de actividad, situación a la que pusieron fin las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas aprobadas por decreto 200/1997, de 9 de diciembre, del Gobierno de Aragón) toda actividad extractiva debe disponer de la correspondiente licencia ambiental.

En la información facilitada por el Dirección General de Energía y Minas se indica que las ayudas se otorgan “sin perjuicio” de la concesión de licencias o cumplimiento del resto de condicionantes establecidos en otras normativas. Ello implica que se puedan conceder ayudas simplemente comprobando los requisitos propios de la administración minera, pero sin tener en cuenta los demás que deben ser igualmente observados; debe recordarse a estos efectos que el artículo 37 de la Ley General de Subvenciones establece como una causa de reintegro de las subvenciones que se aprecie incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios que se refieran, entre otras circunstancias, a la regularidad de las actividades subvencionadas, situación que podría darse si no cuentan con la preceptiva licencia ambiental que corresponde otorgar al 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 al Departamento de Industria, Comercio y Turismo la siguiente **SUGERENCIA**:*

Que, para evitar la aparición a posteriori de un problema importante tanto para la Administración como para los destinatarios de las subvenciones, consigne de forma expresa en las sucesivas Órdenes por las que se convocan ayudas a empresas aragonesas relacionadas con la minería no energética la obligatoriedad de contar con licencia municipal y aquellos otros requisitos que acrediten la regularidad de la actividad, garantizando con ello una mayor seguridad jurídica en este proceso.»

La Sugerencia no fue aceptada.

1.2.4.- EXPEDIENTE 692/09-2. SE INCOA DE OFICIO PARA SOLICITAR INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE ARAGÓN

Incoado de oficio el expediente, se interesó la información que se estimó necesaria al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón; recibido el Informe solicitado y estudiado su contenido se concluyó que no concurría irregularidad alguna en la actuación de la Administración, y así se le hizo saber mediante la siguiente comunicación:

«ASUNTO: *Archivo de expediente sobre aplicación de instrumentos de control previstos en la Ley de Administración Local de Aragón*

Con relación al expediente que se ha tramitado en esta Institución por la circunstancia arriba expresada, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que, a la vista de la información que ha sido remitida, consideramos que no concurre irregularidad en la actuación de esa Administración que requiera una decisión supervisora del Justicia.

En consecuencia, se procede al archivo del expediente, agradeciéndole sinceramente la información facilitada en la convicción de que la eficaz colaboración entre las Instituciones es imprescindible para cumplir el papel de servicio público que tenemos encomendado.»

1.2.5.- EXPEDIENTE 706/09-5. SE INCOA DE OFICIO AL OBJETO DE QUE SE PUBLIQUEN LOS PROYECTOS SOMETIDOS A INFORMACIÓN PÚBLICA Y ASÍ NO EXISTA LA OBLIGACIÓN DE DESPLAZARSE FÍSICAMENTE PARA TENER CONOCIMIENTO DE ÉSTOS

Incoado de oficio este expediente, se interesó a la Diputación General de Aragón que valorase la posibilidad de que todo procedimiento administrativo objeto de trámite de información pública se publicara íntegramente en la misma resolución en la que se acordara la apertura de dicha fase, evitando que los interesados debieran desplazarse físicamente a las oficinas en las que los expedientes se encontraran, favoreciendo de esta manera su derecho de participación e igualdad de trato. Así mismo, se solicitaba que la Administración se pronunciara sobre esta propuesta, lo que así hizo mediante Informe; estudiado el mismo, se remitió al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón la siguiente comunicación, entendiendo resuelta la cuestión que había motivado la apertura del expediente:

“En su día recibí su informe en respuesta al expediente incoado de oficio registrado con el número de referencia arriba indicado. Dicho expediente se inició con nuestra petición de que por parte de la Diputación General de Aragón se valorase la posibilidad de que todo procedimiento administrativo objeto de trámite de información pública se publicara íntegramente en la misma resolución en la que se acuerda la apertura de dicha fase, evitando que los interesados deban desplazarse físicamente a las oficinas en las que los expedientes se encuentran, favoreciendo de esta manera su derecho de participación e igualdad de trato.

De la información por Ud. remitida he llegado a la conclusión de que puede considerarse solucionado el hecho que motivó la misma. Así, he comprobado que en el caso de procedimientos administrativos en general (actos administrativos), la cumplimentación del trámite de audiencia se lleva a cabo de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, indicándose en el diario oficial correspondiente el lugar en el que el expediente se puede examinar. A lo que ha de añadirse que, por su parte, se prevé la posibilidad de publicación vía internet de los documentos que se consideren más relevantes para la información del ciudadano.

Y lo mismo cabe decir en el caso de procedimientos para la elaboración de disposiciones normativas. La actuación de la Diputación General de Aragón en este tipo de procedimientos, en cuanto al trámite de audiencia-información pública, se acomoda a lo dispuesto en el art. 49 Ley 2/2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón, sin que exista obligación de publicación de estos proyectos en los boletines oficiales. Ello no obstante, en consonancia con lo que se proponía por parte de esta Institución, la Diputación General de Aragón

en ocasiones publica a través de internet, según la relevancia de la disposición a aprobar, los proyectos de disposiciones normativas. Ello con el fin de facilitar su conocimiento general, como así tuvo lugar con el proyecto de "Decreto por el que se aprueba el Reglamento de medidas económicas a favor de las víctimas del terrorismo" (BOA de 4 de mayo de 2009).

En consecuencia, procedo al archivo del expediente, lo que pongo en su conocimiento en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio."

1.2.6.- EXPEDIENTE 1053/08-4. SE INTERESA SE IMPULSE LA NORMATIVA PARA REGULAR EL DERECHO DE PETICIÓN EN ARAGÓN.

Recibida la queja y valorado su contenido se solicitó al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón información sobre la cuestión que se planteaba en la queja; recibida la información, se dictó la siguiente Sugerencia:

"I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 8 de abril de 2008 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito, el ciudadano que presentaba la queja se refería a la inexistencia de una normativa autonómica que desarrollase el ejercicio del derecho de petición, y planteaba la posibilidad de que la Diputación General de Aragón procediese a su elaboración.

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.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con la posibilidad planteada de que por parte del Gobierno de Aragón se elaborase alguna norma que desarrolle el ejercicio derecho de petición, le comunico lo siguiente:

El derecho de petición aparece recogido en el artículo 29 de la Constitución Española y, por tanto, se configura como un derecho fundamental.

Además, el artículo 81 de la Constitución establece:

“1. Son Leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

2. La aprobación, modificación o derogación de las Leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto”.

En ejecución de estas competencias el Estado promulgó la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

En consecuencia, no corresponde a esta Administración elaborar una norma de desarrollo del derecho de petición, ya que se trata de una materia reservada constitucionalmente al Estado (Cortes Generales) a través de las Leyes Orgánicas.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- *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 artículo 29 aparece incluido entre los derechos fundamentales y las libertades públicas del texto constitucional, en la Sección Primera del Capítulo II del Título I, lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 81, implica la necesidad de ley orgánica para su desarrollo. Así, con tal fin se aprobó la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, por la que se regula el Derecho de Petición. Esta norma indica, en su Disposición final única, que “el Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones de desarrollo y aplicación de la presente Ley Orgánica que resulten necesarias”.

Segundo.- *El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, inicia el capítulo I incluyendo una disposición general en su artículo 11 por la que se habilita a los poderes públicos aragoneses a promover todas las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejercicio de los derechos, libertades y deberes de los aragoneses, que, a dichos efectos, son los establecidos en la Constitución Española y en el Estatuto.*

A continuación, y en el mismo capítulo, dedicado a la regulación de los derechos y deberes de los aragoneses y aragonesas, el artículo 16 incluye el derecho de ciudadanos y ciudadanas, en el marco de lo regulado por las leyes, a “formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”. Asimismo, entre los principios rectores de las políticas públicas, recogidos en el Capítulo II del Título I de la norma estatutaria, el artículo 20 incluye el deber de los poderes públicos aragoneses de promover las condiciones adecuadas para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, facilitando la participación de los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

Por último, el artículo 71 del Estatuto incluye, entre las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Aragón, la de “creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno” (apartado 1º), y la correspondiente al “procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia” (apartado 7º).

De lo expuesto, deducimos claramente que no sólo la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del derecho de petición regulado por Ley Orgánica 4/2001, conforme a la habilitación expresa contenida en su Disposición Final Única, sino que los poderes públicos autonómicos tienen la

obligación, consignada en Estatuto de Autonomía, de adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de ese derecho de petición.

Tercero.- En esta línea, y desde un punto de vista comparativo, debemos remarcar que otras Comunidades Autónomas se ha desarrollado el ejercicio del derecho de petición. Así, la Generalidad de Cataluña aprobó el Decreto 21/2003, de 21 de enero, por el que se establece el procedimiento para hacer efectivo el derecho de petición ante las administraciones públicas catalanas. En concreto, señala esta norma que “es objeto de este Decreto regular el procedimiento para hacer efectivo el derecho de petición, reconocido en el artículo 29 de la Constitución y regulado mediante Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, ante las administraciones públicas catalanas”. A continuación, la norma procede a desarrollar aspectos concretos para la tramitación de las peticiones que se formulen a la Administración.

Cuarto.- La Ley Orgánica 4/2001 no es muy precisa al delimitar el procedimiento a través del cual se desarrolla el ejercicio del derecho de petición en ella regulado.

El artículo 3 de la norma señala que “las peticiones podrán versar sobre cualquier asunto o materia comprendido en el ámbito de competencias del destinatario, con independencia de que afecten exclusivamente al peticionario o sean de interés colectivo o general. No son objeto de este derecho aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto al regulado en la presente Ley.” Esta previsión nos permite introducir una distinción entre peticiones para cuya tramitación existe un procedimiento administrativo formalizado, -incluido ora en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ora en otras normas más específicas, como puede ser la propia Ley 4/1985, de 27 de junio, del Justicia de Aragón, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica-, y peticiones formuladas ante una Administración Pública en materias de su competencia cuando no existe procedimiento formalizado.

En el primer supuesto, la propia Ley indica en su artículo 9 que se declarará y notificará al interesado en el plazo máximo de 45 días la inadmisibilidad de la petición, y se le indicará expresamente las disposiciones a cuyo amparo puede sustanciarse la solicitud.

En otro supuesto, de proceder la admisibilidad de la petición conforme a lo previsto en la Ley, ésta se limita a señalar aspectos genéricos para la

tramitación de aquélla. Así, se establece un plazo máximo de tres meses para contestar y notificar la contestación; se incluye la posibilidad de convocar en audiencia a los peticionarios; se prevé la posible inserción de dicha contestación en el diario oficial correspondiente; y se articula el contenido mínimo de la respuesta a acordar.

Así, a la vista del contenido básico de la ley estatal, y de la habilitación para su desarrollo, no parece aventurado sugerir la oportunidad de que se proceda al desarrollo reglamentario del procedimiento a seguir para tramitar las peticiones articuladas en ejercicio del derecho regulado en los términos descritos.

Quinto.- Sin ánimo de inmiscuirnos en el ámbito reservado a la potestad de autoorganización de la Administración, entendemos que el reglamento por el que se desarrolle el procedimiento para el ejercicio del derecho de petición debe tener un contenido mínimo. Así, parece obvio que debería incluir la regulación de plazos para la admisión o inadmisión y la contestación por parte de la Administración; la designación de órganos competentes para su tramitación; previsión de mecanismos para facilitar su ejercicio; etc. Igualmente, entendemos que sería oportuno que la regulación desarrollase la obligación, consignada en el artículo 11.5 de la Ley Orgánica 4/2001, de que las autoridades u órganos competentes confeccionen una memoria de actividades derivadas de las peticiones recibidas. Con ello entendemos que se refuerza la publicidad tanto de las iniciativas presentadas por los ciudadanos, como de las respuestas dadas a las mismas por la Administración.

Sexto.- El profesor Santamaría de Paredes definía el derecho de petición como “la facultad que a todos compete de dirigirse a los poderes públicos y a las autoridades constituidas, con objeto de exponer algún hecho, reclamar su intervención o suplicar la reparación de un agravio o la modificación de una disposición legal”. Así, pese a que el artículo 29 de la Constitución Española se refiere al derecho de petición de todos los españoles, la Ley Orgánica que lo desarrolla lo amplía a cualquier persona física o jurídica prescindiendo de su nacionalidad, y el propio Tribunal Constitucional, en sentencias 161/1988, de 20 de septiembre, y Auto 426/1990, de 10 de diciembre, lo ha calificado como un derecho *uti cives*, que ostentan todos los ciudadanos en cuanto tales. En este sentido, es evidente que el derecho de petición se constituye en valioso instrumento para dotar de voz a la ciudadanía, ofreciendo una vía a la sociedad civil para comunicarse con las instituciones. Buena prueba de ello es el hecho de que esta Institución ha recibido en numerosas ocasiones reclamaciones de ciudadanos que creían ver vulnerado su derecho de petición, al no haber obtenido respuesta de la Administración a sus escritos. La regulación pormenorizada del procedimiento para el ejercicio del derecho de petición contribuirá a facilitar su ejercicio, evitando tales

situaciones y contribuyendo al reforzamiento de los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado, entendemos que con la regulación del procedimiento y la previsión, en los términos descritos, de la elaboración de la memoria de actividades derivadas de las peticiones, se dará mayor publicidad y transparencia a la posibilidad de ejercicio del derecho de petición y a sus resultados, sin duda positivos para la mejor garantía de los derechos e intereses de los ciudadanos, contribuyendo así a la consecución de su finalidad.

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 elaborar un reglamento que desarrolle el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 29 de la Constitución Española.”

La Sugerencia no fue aceptada.

1.2.7.- EXPEDIENTE 1255/09-3. SE INCOA DE OFICIO PARA ESTUDIAR LA MEDIACIÓN EN ARAGÓN. SE SOLICITA INFORME AL CONSEJO DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE ARAGÓN SOBRE LA CONVENIENCIA DE REGULAR LA MEDIACIÓN FAMILIAR EN ARAGÓN, ANTE LA PREOCUPACIÓN DE LA INSTITUCIÓN POR PROMOVER E IMPULSAR LA MEDIACIÓN

El expediente se halla en fase de tramitación.

1.3.- CONSULTAS

Los ciudadanos, a través de sus quejas, vienen planteando consultas relacionadas con la aplicación y difusión del Derecho Aragonés, habiéndose tramitado 25 expedientes en total. En respuesta a estas consultas, se informa a los ciudadanos, en primer lugar, de las competencias de esta Institución, explicándoles que, si bien en el artículo 30 y siguientes de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón se establece como función del Justicia de Aragón y, entre otras, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, (hallándose, por tanto, entre sus competencias, la difusión general del derecho Aragonés), no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico a los particulares, propias de profesionales del Derecho, no obstante lo cual, se les frece, de forma genérica, una información global y objetiva sobre el asunto que se expone.

ANEXO

DATOS ECONÓMICOS

SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2009

SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EJERCICIO ECONÓMICO 2009

CAPÍTULO I

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2009	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
100.000 ALTOS CARGOS: Retribuciones Básicas	31.525,20 €	0,00 €	31.525,20 €	0,00 €	31.525,20 €	31.525,20 €	0,00 €	100,00%
100.001 ALTOS CARGOS: Otras Remuneraciones	50.355,20 €	0,00 €	50.355,20 €	0,00 €	50.355,20 €	50.355,20 €	0,00 €	100,00%
110.000 PERSONAL EVENTUAL: Retribuciones Básicas	437.687,60 €	23.840,60 €	461.528,20 €	7.328,45 €	454.199,75 €	454.199,75 €	0,00 €	98,41%
110.001 PERSONAL EVENTUAL: Otras Remuneraciones	358.545,60 €	19.643,76 €	378.189,36 €	5.260,01 €	372.929,35 €	372.929,35 €	0,00 €	98,61%
120.000 FUNCIONARIOS: Sueldos	150.757,68 €	5.110,69 €	155.868,37 €	14.702,05 €	141.166,32 €	141.166,32 €	0,00 €	90,57%
120.005 FUNCIONARIOS: Trienios	108.486,00 €	3.677,68 €	112.163,68 €	25.893,34 €	86.270,34 €	86.270,34 €	0,00 €	76,91%
120.006 FUNCIONARIOS: Pagas Extra	52.689,90 €	1.786,19 €	54.476,09 €	5.763,58 €	48.712,51 €	48.712,51 €	0,00 €	89,42%
121.000 FUNCIONARIOS: Complemento de Destino	67.249,32 €	2.279,75 €	69.529,07 €	7.876,85 €	61.652,22 €	61.652,22 €	0,00 €	88,67%
121.001 FUNCIONARIOS: Complemento Específico	50.822,76 €	2.222,89 €	53.045,65 €	3.600,01 €	49.445,64 €	49.445,64 €	0,00 €	93,21%
122.002 FUNCIONARIOS: Retribuciones en especie	18.800,00 €	637,32 €	19.437,32 €	1.528,73 €	17.908,59 €	17.140,01 €	768,58 €	92,14%
150.000 FUNCIONARIOS: Productividad	48.868,80 €	6.680,13 €	55.548,93 €	2.212,73 €	53.336,20 €	53.336,20 €	0,00 €	96,02%
151.000 INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones personal funci	4.808,10 €	162,99 €	4.971,09 €	4.971,09 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
151.001 INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones otro personal	4.808,10 €	162,99 €	4.971,09 €	3.046,09 €	1.925,00 €	1.925,00 €	0,00 €	38,72%
160.000 CUOTAS SOCIALES: Seguridad Social	220.174,26 €	12.029,40 €	232.203,66 €	7.234,29 €	224.969,37 €	204.792,07 €	20.177,30 €	96,88%
160.001 CUOTAS SOCIALES: Muface	1.900,50 €	100,00 €	2.000,50 €	54,36 €	1.946,14 €	1.946,14 €	0,00 €	97,28%
160.009 CUOTAS SOCIALES: Otras	9.521,40 €	100,00 €	9.621,40 €	37,68 €	9.583,72 €	9.583,72 €	0,00 €	99,61%
161.000 GASTOS SOCIALES: Formac. y Perfec. de Personal	3.800,00 €	0,00 €	3.800,00 €	3.128,00 €	672,00 €	672,00 €	0,00 €	17,68%
161.009 GASTOS SOCIALES: Otros	2.000,00 €	0,00 €	2.000,00 €	346,54 €	1.653,46 €	1.384,40 €	269,06 €	82,67%
165.000 GASTOS SOCIALES: Fondo de Acción Social	29.650,00 €	0,00 €	29.650,00 €	5.807,41 €	23.842,59 €	23.842,59 €	0,00 €	80,41%
TOTAL CAPITULO I	1.652.450,42 €	78.434,39 €	1.730.884,81 €	98.791,21 €	1.632.093,60 €	1.610.878,66 €	21.214,94 €	94,29%

SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2009

CAPÍTULO II

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2009	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
202.000 ARRENDAMIENTOS: Edificios y Otras contrucciones	300,00 €	0,00 €	300,00 €	300,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
206.000 ARRENDAMIENTOS: Equipos procesos informáticos	4.400,00 €	0,00 €	4.400,00 €	3.122,78 €	1.277,22 €	1.096,64 €	180,58 €	85,86%
212.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Edificios y Otras Construcciones	5.250,00 €	0,00 €	5.250,00 €	2.965,74 €	2.284,26 €	2.236,38 €	47,88 €	97,90%
213.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Maquinaria, Instalación y Ut	26.500,00 €	0,00 €	26.500,00 €	2.700,89 €	23.799,11 €	20.387,28 €	3.411,83 €	89,81%
214.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Material de Transporte	2.500,00 €	0,00 €	2.500,00 €	5,89 €	2.494,11 €	2.494,11 €	0,00 €	99,76%
215.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Mobiliario y Enseres	900,00 €	0,00 €	900,00 €	900,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
216.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Equipos de Proceso de Infor	6.000,00 €	0,00 €	6.000,00 €	1.056,00 €	4.944,00 €	4.944,00 €	0,00 €	82,40%
220.000 MATERIAL OFICINA: Ordinario No Inventariable	17.000,00 €	0,00 €	17.000,00 €	92,32 €	16.907,68 €	16.326,62 €	581,06 €	99,46%
220.001 MATERIAL OFICINA: Mobiliario y Enseres	2.100,00 €	0,00 €	2.100,00 €	1.971,00 €	129,00 €	129,00 €	0,00 €	6,14%
220.002 MATERIAL OFICINA: Prensa, Revistas,Public.periódica	17.000,00 €	0,00 €	17.000,00 €	4.335,01 €	12.664,99 €	12.664,99 €	0,00 €	74,50%
220.003 MATERIAL OFICINA: Libros y Otras Publicaciones	130.000,00 €	35.973,91 €	165.973,91 €	71.952,37 €	94.021,54 €	70.556,80 €	23.464,74 €	56,65%
220.004 MATERIAL OFICINA: Equipos Informáticos	4.120,00 €	0,00 €	4.120,00 €	34,71 €	4.085,29 €	3.930,38 €	154,91 €	99,16%
220.009 MATERIAL OFICINA: Otros	1.200,00 €	0,00 €	1.200,00 €	1.082,30 €	117,70 €	117,70 €	0,00 €	9,81%
221.000 SUMINISTROS: Energía Eléctrica	36.200,00 €	0,00 €	36.200,00 €	11.142,97 €	25.057,03 €	24.931,10 €	125,93 €	69,22%
221.001 SUMINISTROS: Agua	3.800,00 €	0,00 €	3.800,00 €	644,80 €	3.155,20 €	3.155,20 €	0,00 €	83,03%
221.003 SUMINISTROS: Combustible	4.900,00 €	0,00 €	4.900,00 €	2.727,98 €	2.172,02 €	1.889,02 €	283,00 €	44,33%
221.004 SUMINISTROS: Vestuario	2.294,00 €	0,00 €	2.294,00 €	844,53 €	1.449,47 €	1.449,47 €	0,00 €	63,19%
221.009 SUMINISTROS: Otros	2.200,00 €	0,00 €	2.200,00 €	395,17 €	1.804,83 €	1.743,84 €	60,99 €	82,04%
222.000 COMUNICACIONES: Telefónicas	36.700,00 €	0,00 €	36.700,00 €	10.562,30 €	26.137,70 €	25.736,88 €	400,82 €	71,22%
222.001 COMUNICACIONES: Postales	206,20 €	0,00 €	206,20 €	171,08 €	35,12 €	35,12 €	0,00 €	17,03%
222.002 COMUNICACIONES: Telegráficas	206,20 €	0,00 €	206,20 €	206,20 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
222.009 COMUNICACIONES: Otras	6.000,00 €	0,00 €	6.000,00 €	5.210,04 €	789,96 €	789,96 €	0,00 €	13,17%
223.000 TRANSPORTES: Entes Privados	4.600,00 €	0,00 €	4.600,00 €	800,92 €	3.799,08 €	3.102,42 €	696,66 €	82,59%
224.000 PRIMAS DE SEGUROS: Edificios y locales	4.900,00 €	0,00 €	4.900,00 €	830,08 €	4.069,92 €	4.069,92 €	0,00 €	83,06%
224.001 PRIMAS DE SEGUROS: Vehículos	2.800,00 €	0,00 €	2.800,00 €	1.654,51 €	1.145,49 €	1.145,49 €	0,00 €	40,91%
224.002 PRIMAS DE SEGUROS: Otro Inmovilizado	100,00 €	0,00 €	100,00 €	100,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
224.003 PRIMAS DE SEGUROS: Otros riesgos	100,00 €	0,00 €	100,00 €	100,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
226.001 GASTOS DIVERSOS: Attnes. Protocolarias y Represen	24.200,00 €	0,00 €	24.200,00 €	14.303,88 €	9.896,12 €	8.534,06 €	1.362,06 €	40,89%
226.002 GASTOS DIVERSOS: Gastos de Divulgación y Promoc	46.800,00 €	0,00 €	46.800,00 €	28.081,87 €	18.718,13 €	12.755,51 €	5.962,62 €	40,00%
226.005 GASTOS DIVERSOS: Reuniones y Conferencias	14.000,00 €	3.413,82 €	17.413,82 €	3.565,54 €	13.848,28 €	12.964,14 €	884,14 €	79,52%
226.009 GASTOS DIVERSOS: Otros	3.500,00 €	0,00 €	3.500,00 €	1.918,78 €	1.581,22 €	1.581,22 €	0,00 €	45,18%
227.000 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Limpieza	64.300,00 €	0,00 €	64.300,00 €	12.049,84 €	52.250,16 €	47.508,13 €	4.742,03 €	81,26%
227.001 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Seguridad	50.000,00 €	0,00 €	50.000,00 €	5.357,11 €	44.642,89 €	40.953,84 €	3.689,05 €	89,29%
227.003 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Postales	17.000,00 €	0,00 €	17.000,00 €	1.110,53 €	15.889,47 €	13.821,27 €	2.068,20 €	93,47%
227.006 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Estudios y Traba	30.000,00 €	0,00 €	30.000,00 €	27.103,48 €	2.896,52 €	2.896,52 €	0,00 €	9,66%
227.009 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Otros	15.100,00 €	0,00 €	15.100,00 €	1.080,32 €	14.019,68 €	12.503,66 €	1.516,02 €	92,85%
230.000 INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Dietas	19.750,00 €	1.000,00 €	20.750,00 €	6.382,47 €	14.367,53 €	14.367,53 €	0,00 €	69,24%
231.000 INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Locomoción	8.000,00 €	2.000,00 €	10.000,00 €	3.056,28 €	6.943,72 €	6.943,72 €	0,00 €	69,44%
TOTAL CAPITULO II	614.926,40 €	42.387,73 €	657.314,13 €	229.919,69 €	427.394,44 €	377.761,92 €	49.632,52 €	65,02%

SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2009

CAPÍTULO IV

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2009	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
480.190 TRANSF. CORRIENTES: Conciertos y convenios Justic	18.616,19 €	-18.015,18 €	601,01 €	601,01 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00%
480.197 TRANSF. CORRIENTES: Asociación Cultural IDEA	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00%
480.198 TRANSF. CORRIENTES: C.Dcho.Aragonés a distancia	0,00 €	9.000,00 €	9.000,00 €	0,00 €	9.000,00 €	9.000,00 €	0,00 €	100,00%
480.199 TRANSF. CORRIENTES: C.Dcho.Aragonés (E.Práctica	0,00 €	9.015,18 €	9.015,18 €	0,00 €	9.015,18 €	9.015,18 €	0,00 €	100,00%
TOTAL CAPITULO IV	18.616,19 €	0,00 €	18.616,19 €	601,01 €	18.015,18 €	18.015,18 €	0,00 €	96,77%

CAPÍTULO VI

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2009	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
602.000 INVERSIONES: Edificios y otras construcciones	3.000,00 €	0,00 €	3.000,00 €	3.000,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
603.000 INVERSIONES: Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	8.000,00 €	0,00 €	8.000,00 €	8.000,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
605.000 INVERSIONES: Mobiliario y Enseres	6.000,00 €	-361,58 €	5.638,42 €	5.638,42 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
606.000 INVERSIONES: Equipos de Proceso de Información	14.000,00 €	0,00 €	14.000,00 €	13.820,00 €	180,00 €	180,00 €	0,00 €	1,29%
609.000 INVERSIONES: Inmovilizado inmaterial	10.000,00 €	0,00 €	10.000,00 €	10.000,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00%
TOTAL CAPITULO VI	41.000,00 €	-361,58 €	40.638,42 €	40.458,42 €	180,00 €	180,00 €	0,00 €	0,44%

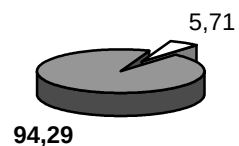
SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2009

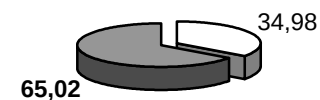
RESUMEN GENERAL

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2009	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
CAPITULO I: Personal	1.652.450,42 €	78.434,39 €	1.730.884,81 €	98.791,21 €	1.632.093,60 €	1.610.878,66 €	21.214,94 €	94,29%
CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes	614.926,40 €	42.387,73 €	657.314,13 €	229.919,69 €	427.394,44 €	377.761,92 €	49.632,52 €	65,02%
CAPITULO IV: Transferencias Corrientes	18.616,19 €	0,00 €	18.616,19 €	601,01 €	18.015,18 €	18.015,18 €	0,00 €	96,77%
CAPITULO VI: Inversiones	41.000,00 €	-361,58 €	40.638,42 €	40.458,42 €	180,00 €	180,00 €	0,00 €	0,44%
TOTAL PRESUPUESTO 2009	2.326.993,01 €	120.460,54 €	2.447.453,55 €	369.770,33 €	2.077.683,22 €	2.006.835,76 €	70.847,46 €	84,89%

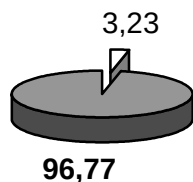
CAPITULO I. Personal



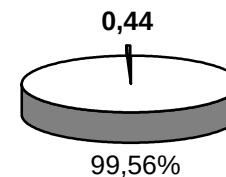
CAPITULO II. Adquisición de Bienes Corrientes



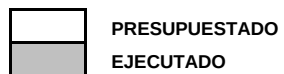
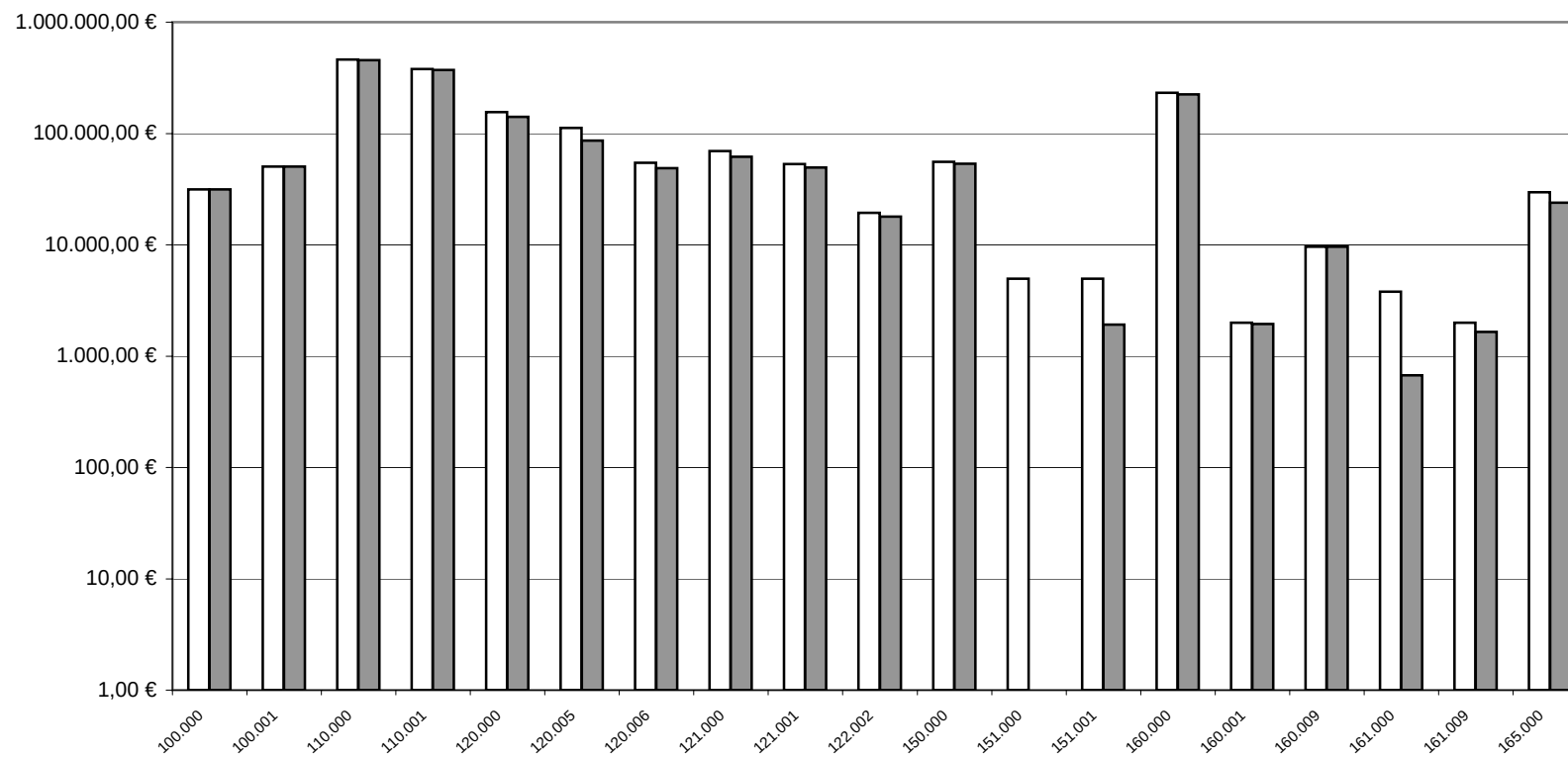
CAPITULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



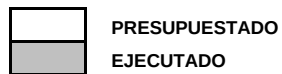
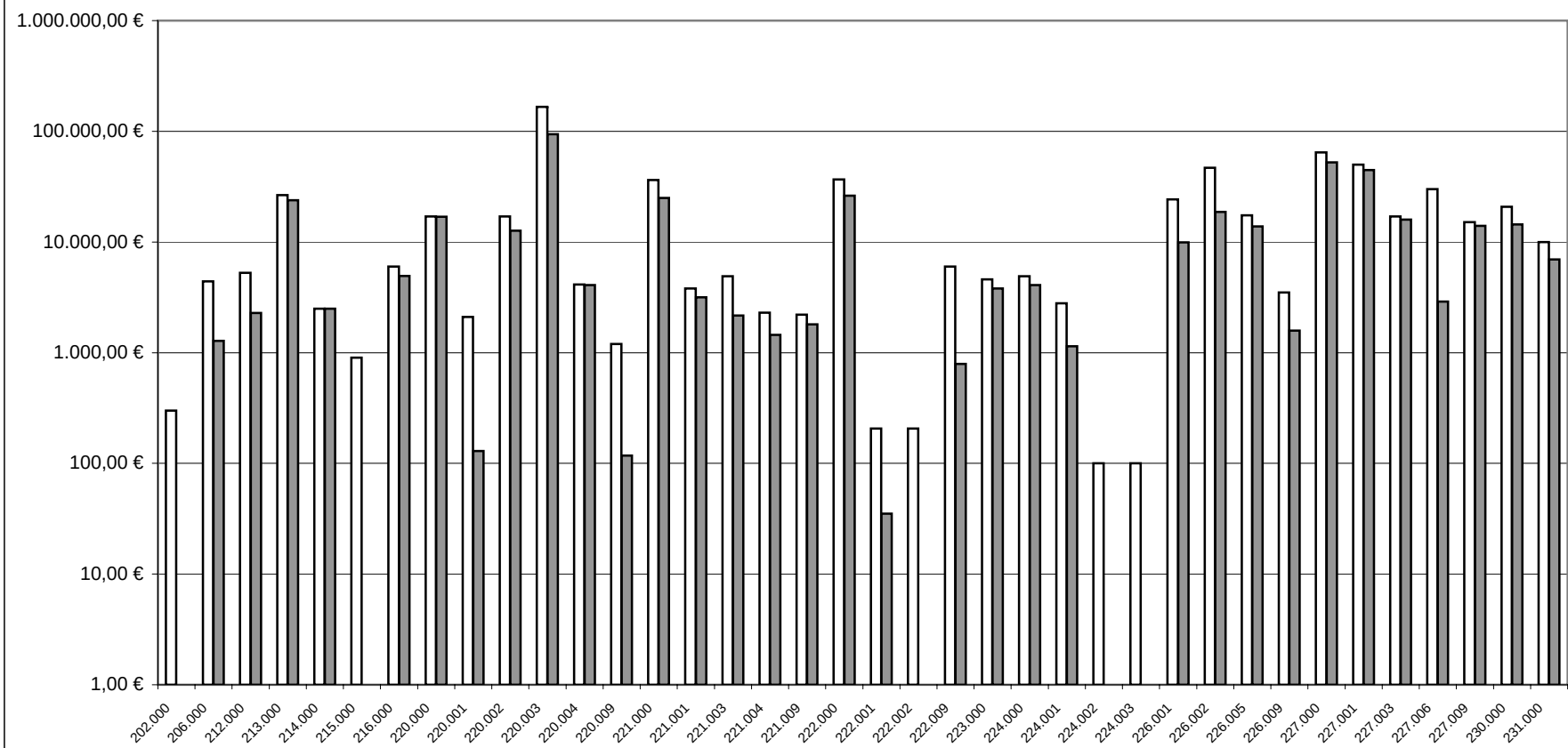
CAPITULO VI. Inversiones



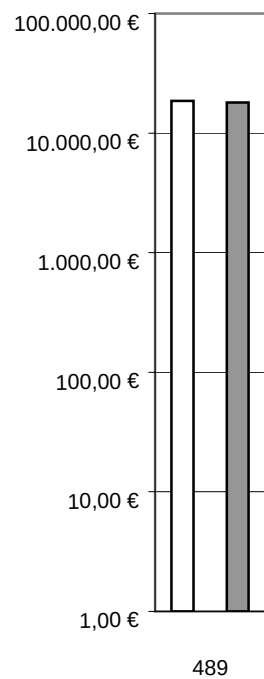
CAPÍTULO I. Gastos de Personal



CAPÍTULO II. Gastos de Bienes Corrientes y Servicios



CAPÍTULO IV. Transferencias



CAPÍTULO VI. Inversiones

