

# ***EL JUSTICIA DE ARAGÓN***

INFORME ANUAL

2006

**PRIMERA PARTE**

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO  
2006***

**SEGUNDA PARTE**

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

**PRIMERA PARTE**

***ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO  
2006***

# CAPÍTULO I

## *ORGANIZACIÓN INTERNA*

## 1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN

Durante el año 2006, 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:* Rosa Cavero de Pedro- Lcda. en Filosofía y Letras.

*Secretaria de la Asesora Jefe:* Encarnación Cuartas Berdejo, funcionaria del Ayuntamiento de Belchite (Zaragoza).

*Secretaria de la Jefe de Gabinete:* Beatriz González Martínez.

*Chófer del Justicia:* Carlos Marina Garcés

### **ASESORES:**

*Asesora Jefe:* Mercedes Terrer Baquero- Magistrada especialista de lo social.

*Asesores Responsables:*

M<sup>a</sup> Rosa Casado Monge- Fiscal, encargada de Menores y Discapacitados.

Ana M<sup>a</sup> Iguacel Pérez- Magistrada.

Laura Bejarano Gordejuela- Magistrada.

Jesús Olite Cabanillas, Secretario-Interventor de Administración Local. Jefe de Área Jurídica del Instituto Aragonés del Agua.

Jorge Lacruz Mantecón- Abogado

*Asesores de Área:*

Isabel de Gregorio-Rocasolano Bohorquez- Abogada

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

Carmen Martín García- Catedrática de Matemáticas de Instituto, profesora de la Escuela de Ingenieros de Zaragoza.

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

*Responsable de la Oficina de Atención al Ciudadano:*

Margarita Barbáchano Gracia, hasta el 7 de mayo de 2006, como Responsable de la citada Oficina; a partir del día 8 de mayo, Mariela Losilla Pascual.

*Funcionarios:*

Responsable del Departamento de Administración y Régimen Interior:  
Manuel García Salete.

Técnico Informático: Alberto Barreu Albás.

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: Francisco Javier del Cerro Millán

## **2.- DE LOS MEDIOS**

### **a) De los medios materiales:**

Durante el año 2006, mediante concurso, se han realizado las obras de acondicionamiento y mejora del local anexo a la Institución, y se ha procedido a amueblarlo. Este local tiene la finalidad de servir para la custodia y conservación de los expedientes, tramitados por la Institución, así como para depositar las numerosas publicaciones efectuadas por El Justicia de Aragón, para su posterior distribución.

Asimismo, durante el año 2006 se ha renovado parte del material y equipos informáticos empleados por el personal, y se ha adquirido un nuevo coche oficial debido a la grave avería sufrida por el anterior.

### **b) De los medios económicos:**

El Justicia de Aragón, contó con el siguiente presupuesto aprobado por las Cortes de Aragón para 2006:

	<b>Total capítulo</b>	<b>Incremento sobre 2005</b>
Capítulo I:	1.429.947,56 €	6,34%
Capítulo II:	565.438,80 €	-0,25%
Capítulo IV:	9.616,19 €	0,00%
Capítulo VI:	62.000,00 €	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>1.983.170,38 €</b>	<b>4,23%</b>

## CAPÍTULO II

### *RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN*

## INTRODUCCIÓN

Durante el año de 2006, la Institución de El Justicia de Aragón ha tramitado un total de 1.839 quejas, lo que supone un incremento del 9,2 % respecto de la cifra de expedientes tramitados el pasado año, que ascendió a 1.684.

Las quejas presentadas en Zaragoza ascienden a 1.259, frente a aquéllas presentadas durante el año de 2005, que sumaron 1.242; en Huesca se ha presentado prácticamente el mismo número de quejas,- 195 en el año de 2006 y 197 en el año de 2005-, habiendo aumentado la cifra en Teruel,- de las 102 presentadas en esta capital y provincia durante el pasado 2005 a las 128 presentadas en el año de 2006-.

Como en años anteriores, merece destacarse especialmente que se han incoado algunos expedientes en virtud de quejas firmadas por un nutrido número de ciudadanos; a título de ejemplo, el expediente 772/06 fue incoado a causa de la presentación de más de mil quejas recibidas en esta Institución instando la supresión del artículo 5 del Proyecto de Ley de la Persona, relativo a la regulación de la interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la Ley de menores y mayores de edad no incapacitados que no estuvieren en condiciones de decidir por sí mismas. Otro grupo numeroso de personas presentaron una queja cuyo objeto era su disconformidad con la supuesta supresión de zonas verdes y de equipamientos para instalar el recinto ferial en Valdespartera, dando lugar a la incoación del expediente 814/06. Varios ciudadanos de la provincia de Huesca canalizaron sus pretensiones de forma conjunta y, presentando una sola queja, motivaron la incoación del expediente 1441/06, interesando la homogeneización de la condiciones de trabajo de los diferentes Policías Locales de la Comunidad Autónoma. También procedía de la provincia de Huesca el grupo numeroso de ciudadanos que unificaron sus pretensiones en una queja mediante la cual interesaban de esta Institución su intervención para solicitar de las autoridades competentes la dotación de una UCI para el Hospital de Barbastro,- expediente 1257/06-.

1.326 personas residentes en Zaragoza y provincia se han dirigido a esta Institución para formular una queja, ascendiendo a 218 el número de personas residentes en Huesca y provincia que también lo han hecho y a 134 aquéllas residentes en Teruel y provincia, recibándose dichas quejas en las sedes de la Institución ubicadas en las tres capitales.

Del total de las quejas tramitadas, 631 corresponden al ámbito de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, - frente a las 565 del pasado año 2005-, 77, conciernen a las competencias de la

Administración del Estado y 1.303 atañen a las competencias de la Administración Local, habiéndose incrementado el número de este último tipo de quejas en un 165,9%, pues en el año de 2005 se tramitaron 490 quejas cuyo objeto se refería a una determinada actuación de la Administración Local. Esta Institución, en cumplimiento de su deber legal, se ha dirigido en 7 ocasiones a Colegios Profesionales y en 55 supuestos a empresas que gestionan servicios públicos.

En cuanto a la forma de presentación de las quejas, 812 han sido entregadas en las sedes de la Institución mediante una visita personal del interesado que las ha firmado. Como ocurriera en años anteriores, sigue aumentando de forma considerable el número de quejas que se presentan por correo electrónico; así, durante el año de 2005, esta Institución recibió 350 quejas por este medio, y en el año de 2006, este número se ha incrementado, llegando a la cifra de 497 quejas recibidas, lo que ha supuesto un incremento del 42%.

La Institución ha incoado de oficio un total de 109 expedientes, frente a los 70 incoados de oficio en el año de 2005, habiendo aumentado la iniciativa de la Institución en un 55,71%.

Por materias, el mayor número de expedientes tramitados en el año de 2006 corresponde a las Áreas de Sanidad y de Educación, habiendo tramitado cada una de ellas, 164 expedientes, seguidas de Función Pública,- 162 expedientes-, y de Interior,- 157 expedientes-. El pasado año 2005, el mayor número de expedientes correspondió al Área de Educación, con 168, seguida de Sanidad, con 161 expedientes y de Función Pública, con 141.

En el año 2006 se han emitido 275 Resoluciones dirigidas a la Administración. En esta cifra se incluye un total de 37 recordatorios de deberes legales y 238 sugerencias y recomendaciones. El número de resoluciones ha sido inferior en 13 al del año anterior, si bien hay que hacer constar, como una de las causas de este descenso, el hecho de que en 2005 y, concretamente, en el expediente 969/04, se emitió un Recomendación que se dirigió no solo a la Diputación General de Aragón, sino a todas y cada una de las comarcas, lo que incrementó sobremanera el número total de Resoluciones dictadas, al no haber concurrido durante 2006 una circunstancia similar.

Por lo que se refiere a las 238 sugerencias hay que indicar que, de ellas, 121 han sido aceptadas, lo que supone un 50,84 % del total. Han sido rechazadas 33, que implica el 13,86 % del total de Resoluciones dictadas.

23 de las Sugerencias dictadas no han obtenido respuesta alguna de la Administración, lo que supone un 9,66 % de las dictadas. Pendientes de respuesta a fecha de cierre había 61 Sugerencias (un 25,63 % de las totales) frente a las 55 del año 2005.

Se han dictado además 37 Recordatorios de Deberes Legales, 15 de ellos con acuse de recibo y 22, sin acuse de recibo.

El mayor número de Resoluciones emitidas corresponde al Área de Urbanismo, con 38, seguida del Área de Cultura y Patrimonio, con 34 y de Sanidad, con 27.

Se han resuelto 738 expedientes por la mera solicitud de información a la Administración por parte de esta Institución y también por haber sido suficiente la información de la que esta Institución disponía para aclarar las dudas o problemas consultados por los ciudadanos. Si a esta cifra añadimos las 275 Resoluciones dictadas y las 223 ocasiones en las que el asunto ha sido resuelto tras la intervención del Justicia, debemos concluir que, durante el año de 2006, esta Institución ha contribuido a resolver los problemas de los ciudadanos en 1.236 expedientes.- el número ascendía a 1.137 expedientes en el año de 2005-.

Con la finalidad de cumplir el mandato legal de contribuir en la difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés y de la Institución del Justicia, de su conocimiento, estudio e investigación, el titular de la Institución ha pronunciado 30 conferencias fuera de la sede, y 26 a los grupos escolares y de adultos que la visitan periódicamente, ascendiendo el número total de visitantes durante el año de 2006, a 676 personas.

Ha proseguido la labor editorial de esta Institución, que ha publicado a lo largo de 2006, 11 libros, así como la emisión de espacios radiofónicos, en los que se han tratado diferentes áreas de la actividad del Justicia así como distintos temas relacionados con la difusión del Derecho Aragonés. Concretamente, se han emitido 24 espacios radiofónicos por Radio 5 y se ha intervenido, también, en 11 espacios radiofónicos de Radio Huesca, en otros 11 de Punto Radio, en 11 de Cope Zaragoza y en otros 11 de Aragón Radio.

El Foro de Derecho Aragonés, que desde hace cuatro años se compone de cuatro sesiones para abordar también el Derecho Público Aragonés, celebró el pasado año los Decimosextos Encuentros, convocándose la última de las Sesiones en Huesca; se celebró también el Séptimo Encuentro de Estudios sobre el Justicia de Aragón y las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo en León.

La Institución asistió además al Seminario "Parlamento y Poder Judicial" organizado por el Consejo General del Poder Judicial y las Cortes de Aragón y participó en los Cursos de verano "El Ararteko, un ombudsman para el siglo XXI", organizado por el Ararteko en San Sebastián.

También participó esta Institución en el V Seminario de los Defensores del Pueblo de los Estados Miembros de la Unión Europea, celebrado en Londres, en las II Jornadas de Estudio tituladas "Reflexión ante la Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón" y en las IV Jornadas Constitucionales celebradas en Zaragoza bajo el título "Constitución, Urbanismo y Vivienda".

Por otro lado cabe destacar que en fecha 17 de marzo de 2006 el titular de la Institución impartió una conferencia en la Cátedra Príncipe de Asturias de la Universidad de Georgetown (Washington), invitado por la Embajada de España en EEUU, con el título "Changes in the Ombudsmen Institution", con motivo del seminario hispano-portugués organizado para celebrar el XX aniversario de la incorporación de España y Portugal en la Unión Europea.

Capítulo aparte merece el importante aumento de consultas y visitas recibidas durante el año 2006 en la página web de la Institución, [www.eljusticiadearagon.es](http://www.eljusticiadearagon.es); el número de visitas ha ascendido a 126.000, frente a las 62.337 recibidas el año anterior, y han llegado a entrar 331.000 consultas, frente a las 236.032 del pasado año, que han sido atendidas, bien con la propia información que se recoge en la página, bien mediante la contestación personal a quien emitió la consulta.

España sigue siendo el país de procedencia del mayor número de consultas y visitas recibidas, con un 58%, seguido de Estados Unidos, con un 31%.

## 1. REGISTRO DE ENTRADAS Y SALIDAS

Durante el año de 2006, la Institución registró 5.309 documentos de entrada e igualmente registró 12.007 escritos de salida.

Su distribución fue la siguiente:

	Entradas	Salidas
Enero	406	857
Febrero	499	999
Marzo	501	1193
Abril	399	780
mayo	593	1929
Junio	552	1134
Julio	451	834
Agosto	328	666
Septiembre	401	910
Octubre	440	915
Noviembre	435	1029
Diciembre	304	761
<b>TOTAL</b>	<b>5309</b>	<b>12007</b>

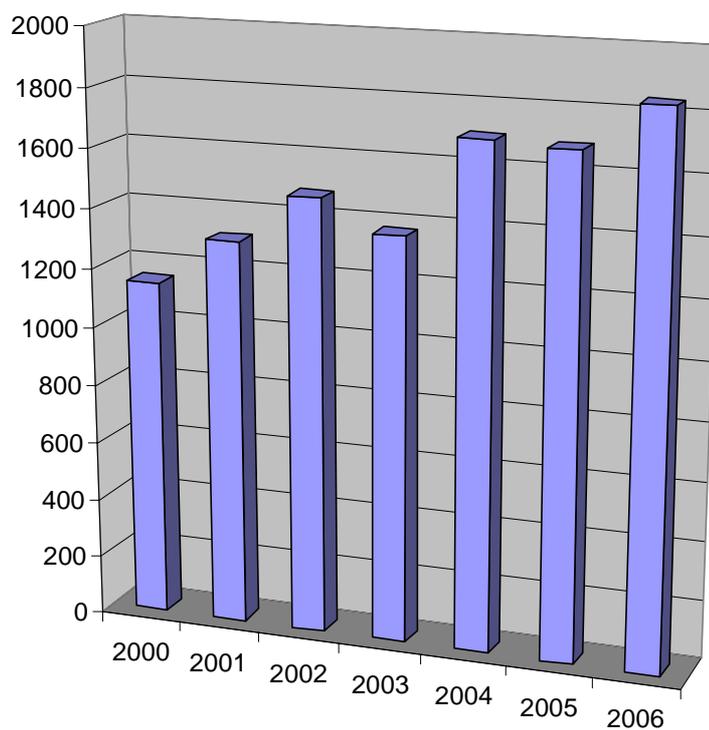
## 2. QUEJAS

### 2.1. Registro de quejas recibidas

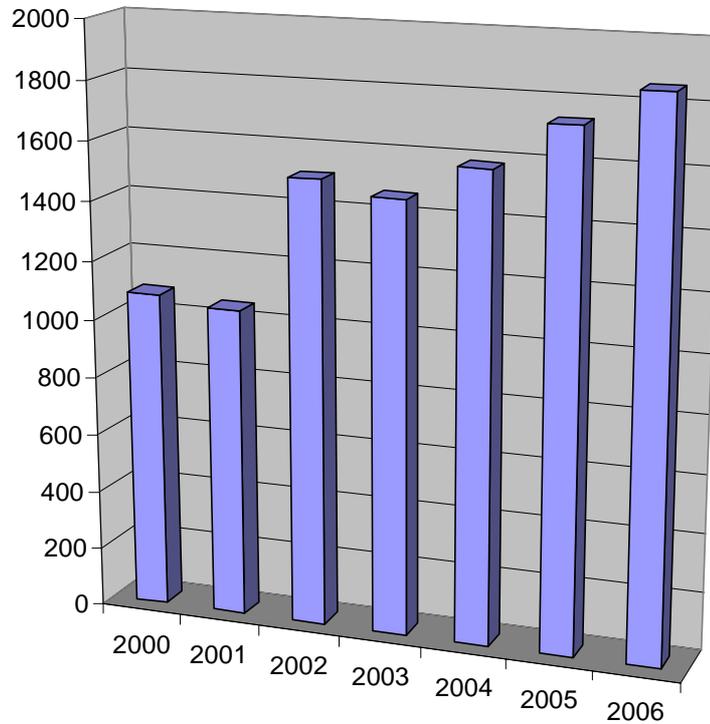
En el año 2006, se han recibido en la Institución un total de 1839 quejas, archivándose a 31 de diciembre de 2006, 1857 expedientes por haber finalizado la intervención de la Institución, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

Año	Quejas Incoadas	Quejas Archivadas
2000	1150	1082
2001	1311	1053
2002	1476	1511
2003	1372	1465
2004	1700	1582
2005	1684	1739
2006	1839	1857

### Quejas incoadas



### Quejas Archivadas



## 2.2. Tratamiento de los expedientes de quejas

De los 1.839 expedientes que tuvieron entrada en esta Institución durante el año 2006, a 31 de diciembre de 2006 habían sido archivados 1.355, por lo que continúan en tramitación en el siguiente año 2007, 484 expedientes.

Merece destacarse que, a 31 de diciembre de 2005, se hallaban pendientes de tramitación 591 expedientes de años anteriores, de lo que puede concluirse que, durante el año de 2006, se han tramitado 2.430 expedientes,- 100 expedientes más que el año anterior-, de los que se han resuelto, por uno u otro motivo 1.857,- el pasado año se resolvieron 1.739-.

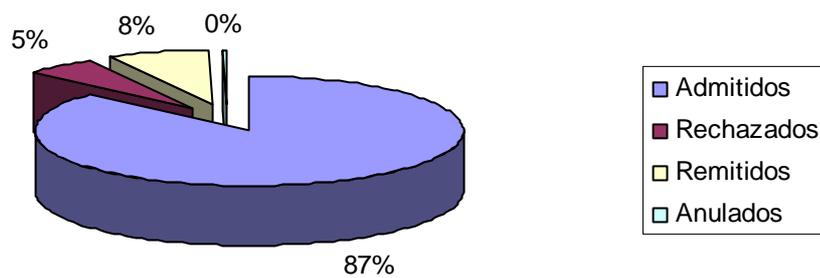
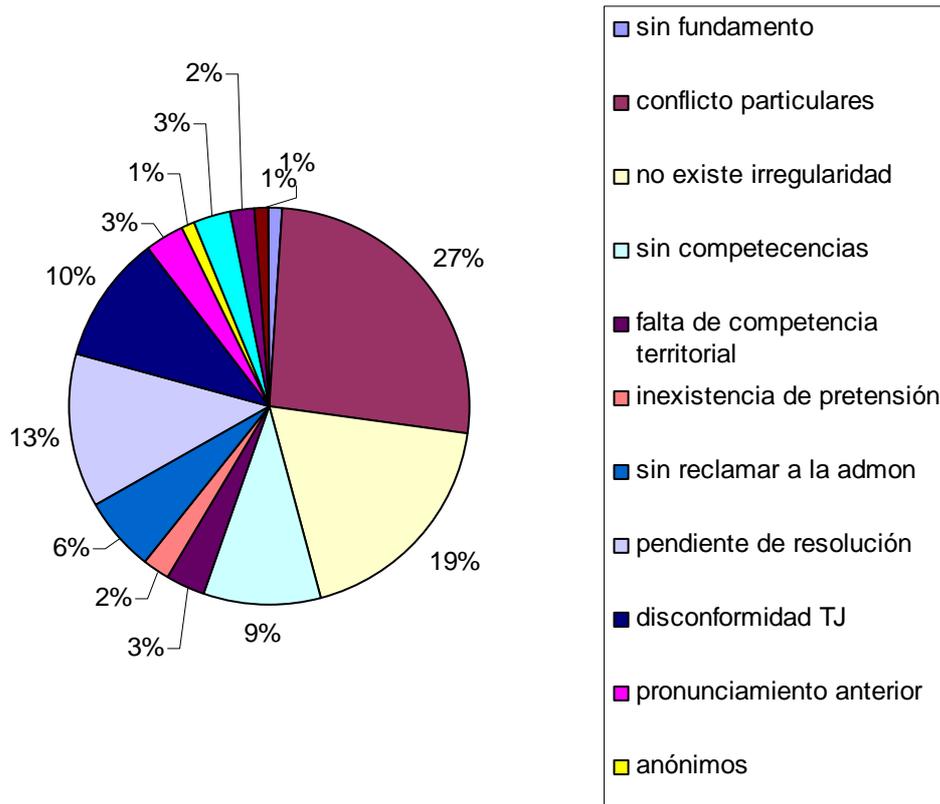
Continúan, por tanto, en tramitación a 1 de enero de 2007, 573 expedientes en total, cifra inferior a la del año anterior (pese a haberse incoado

155 expedientes más), ya que a 1 de enero de 2006, los expedientes que se hallaban pendientes y en tramitación en esta Institución ascendían a 591.

<b>DISTRIBUCIÓN DE EXPEDIENTES ATENDIDOS EN 2006</b>		
Expedientes incoados en 2006	1839	
Expedientes arrastrados de 2005	515	
Expedientes arrastrados de 2004	66	
Expedientes arrastrados de 2003	9	
Expedientes arrastrados de 2002	1	
<b>Total Expedientes tramitados</b>	<b>2430</b>	<b>100,00%</b>
Expedientes archivados de 2006	1355	
Expedientes archivados de 2005	451	
Expedientes archivados de 2004	45	
Expedientes archivados de 2003	6	
<b>Total Expedientes Archivados</b>	<b>1857</b>	<b>76,42%</b>
Expedientes pendientes en 2006	573	23,58%

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

<b>DISTRIBUCIÓN DE LOS 1839 EXPEDIENTES INCOADOS SEGÚN SU TRAMITACIÓN</b>		
Expedientes admitidos a información	694	37,74%
Expedientes admitidos a mediación	365	19,85%
Expedientes admitidos a supervisión	363	19,74%
Expedientes admitidos a admisión/traslado y archivo	73	3,97%
Expedientes de oficio	109	5,93%
<b>Total Expedientes admitidos</b>	<b>1604</b>	<b>87,22%</b>
Expedientes rechazados por carecer de fundamento	1	0,05%
Expedientes rechazados por tratarse de asuntos entre particulares	25	1,36%
Expedientes rechazados por evidente inexistencia de irregularidad	18	0,98%
Expedientes rechazados por carecer de competencia en el tema	9	0,49%
Expedientes rechazados por no entrar dentro de las competencias territoriales	3	0,16%
Expedientes rechazados por inexistencia de pretensión	2	0,11%
Expedientes rechazados por no plantear previa reclamación a la administración	6	0,33%
Expedientes rechazados por estar pendientes de resolución judicial	12	0,65%
Expedientes rechazados por tratarse de disconformidad del ciudadano con los TJ	10	0,54%
Expedientes rechazados por haber sido objeto de pronunciamiento	3	0,16%
Expedientes rechazados por ser anónimos	1	0,05%
Expedientes rechazados por haber transcurrido el plazo de un año	3	0,16%
Expedientes rechazados por falta de interés legítimo	2	0,11%
Expedientes rechazados por constancia de mala fe	1	0,05%
<b>Total Expedientes rechazados</b>	<b>96</b>	<b>5,22%</b>
Expedientes remitidos al defensor del pueblo a petición del ciudadano	9	0,49%
Expedientes remitidos al defensor del pueblo	122	6,63%
Expedientes remitidos a otros comisionados	15	0,82%
Expedientes Anulados	3	0,16%
<b>Total otros</b>	<b>149</b>	<b>8,10%</b>
<b>TOTAL EXPEDIENTES</b>	<b>1849</b>	<b>100,00%</b>



Una vez expuesto el tratamiento global de los expedientes incoados en 2006, vamos a realizar un análisis en profundidad de los expedientes que se

han tramitado en su totalidad, y que por tanto se han archivado, durante el periodo a que se refiere este Informe.

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

<b>DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2006</b>	
Archivados por haberse rechazado a trámite	110
Archs tras remitir al ciudadano la información precisa para hacer valer sus derechos	738
Archs. tras ser admitidos a trámite y finalizar éste con resolución de El Justicia	202
Archs. tras ser remitidos al Defensor del Pueblo u Otros Comisionados	152
Archs. Por solución tras intervención del Justicia	224
Archs. por inexistencia de irregularidad	233
Archs. por silencio de la Administración a petición de información	38
Archs. por silencio de la Administración a resolución del Justicia	35
Archivados tras suspender la tramitación después de tomar acuerdo	88
Archivados tras tener conocimiento de que el tema esta resuelto	37
<b>TOTAL EXPEDIENTES ARCHIVADOS EN 2006</b>	<b>1857</b>

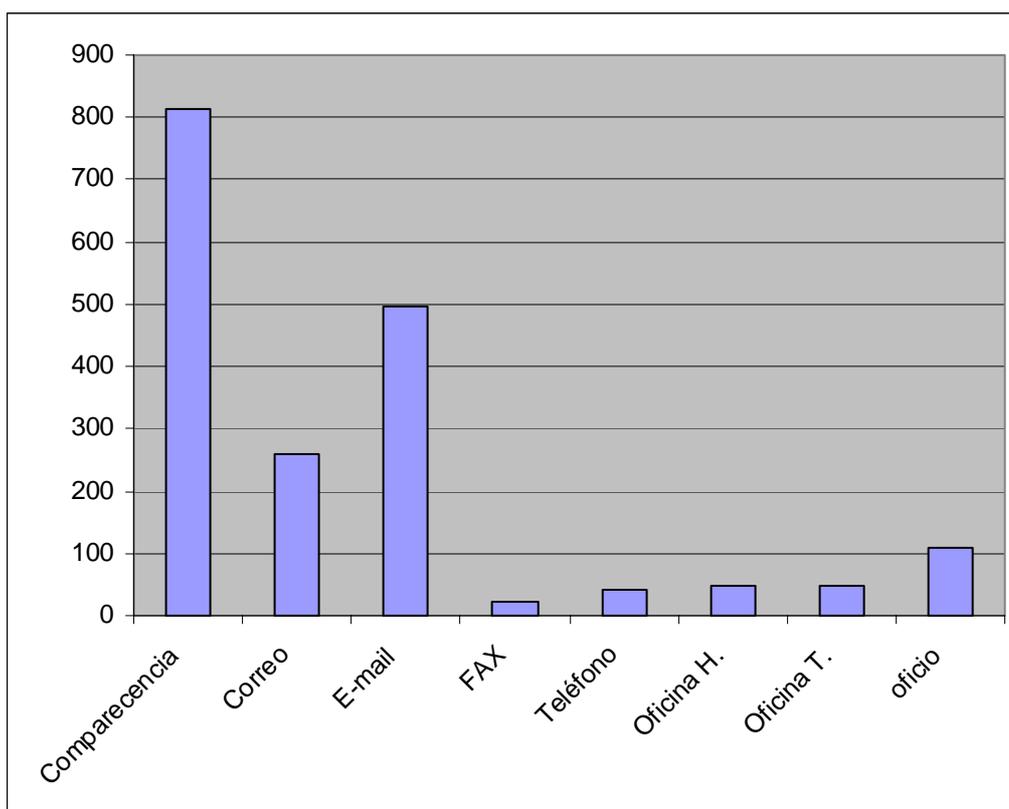
### **3. EVOLUCIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES**

<b>Evolución Temporal de los expedientes</b>	
Enero	143
Febrero	172
marzo	206
Abril	140
Mayo	238
Junio	188
Julio	139
Agosto	97
Septiembre	123
Octubre	151
Noviembre	155
Diciembre	87
<b>Total</b>	<b>1839</b>

## 4. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS

### 4.1. Por el medio utilizado

Quejas en visita personal	812
Quejas recibidas por correo postal	258
Quejas recibidas por correo electrónico	497
Quejas recibidas por FAX	24
Quejas recibidas por llamada telefónica	43
Oficina Huesca	47
Oficina Teruel	49
Quejas de oficio	109
<b>TOTAL</b>	<b>1839</b>

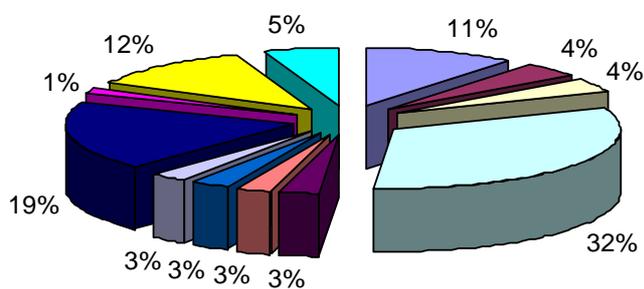


## 4.2. Distribución geográfica.

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de otras Comunidades Autónomas y países, el número total ha sido de 74 quejas que se distribuyen de la siguiente forma:

<b>EXPEDIENTES INCOADOS EN VIRTUD DE QUEJAS RECIBIDAS DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y PAISES EN 2006</b>	
<b>Comunidad Autónoma de Andalucía</b>	<b>8</b>
BAENA	1
BARAÑAIN	1
GRANADA	1
SAN PEDRO DE ALCÁNTARA	1
SEVILLA	1
TOCINA	1
ZÚJAR	2
<b>Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha</b>	<b>3</b>
ABENGIBRE	1
CUENCA	1
TALAVERA DE LA REINA	1
<b>Comunidad Autónoma de Castilla León</b>	<b>3</b>
BLIDA	1
PORTILLO DE SORIA	1
SORIA	1
<b>Comunidad Autónoma de Cataluña</b>	<b>24</b>
ARNES	1
BADALONA	1
BARCELONA	9
CIUDAD PONTONS	1
LÉRIDA	4
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	1
OLOT	1
ROQUETES	1
SAN CELONI	1
SANT FELIU DE LLOBREGAT	1
TARRASA	2
TORREDEMBARRA	1
TORTOSA	1
<b>Comunidad Autónoma de Galicia</b>	<b>2</b>
LA CORUÑA	1

PONTEVEDRA	1
Comunidad Autónoma de Islas Baleares	2
PALMA DE MALLORCA	1
SON SERVERA	1
Comunidad Autónoma de islas Canarias	2
ARUCAS	1
EL PUERTO DE LA CRUZ	1
Comunidad Autónoma de La Rioja	2
ALFARO	2
Comunidad Autónoma de Madrid	14
ALCALÁ DE HENARES	1
ALCOBENDAS	1
ALCORCÓN	1
LAS ROZAS DE MADRID	1
MADRID	10
Comunidad Autónoma del País Vasco	1
SAN SEBASTIÁN	1
Comunidad Autónoma de Valencia	9
BENIMAMET	1
ONTINYENT	1
SAN ANTONIO DE BENAGEBER	1
VALENCIA	6
Extranjero	4
BELLUSCO (ITALIA)	1
BERNAC-DEBAT (FRANCIA)	1
BUENOS AIRES (ARGENTINA)	1
LANGENLONSHEIM (ALEMANIA)	1
TOTAL EXPEDIENTES	74



Al igual que en años anteriores, vamos a mantener la distribución por provincias, ya que resulta más clarificador. Separadamente haremos un estudio comparativo con años anteriores para ver la evolución.

**DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA EN 2006**

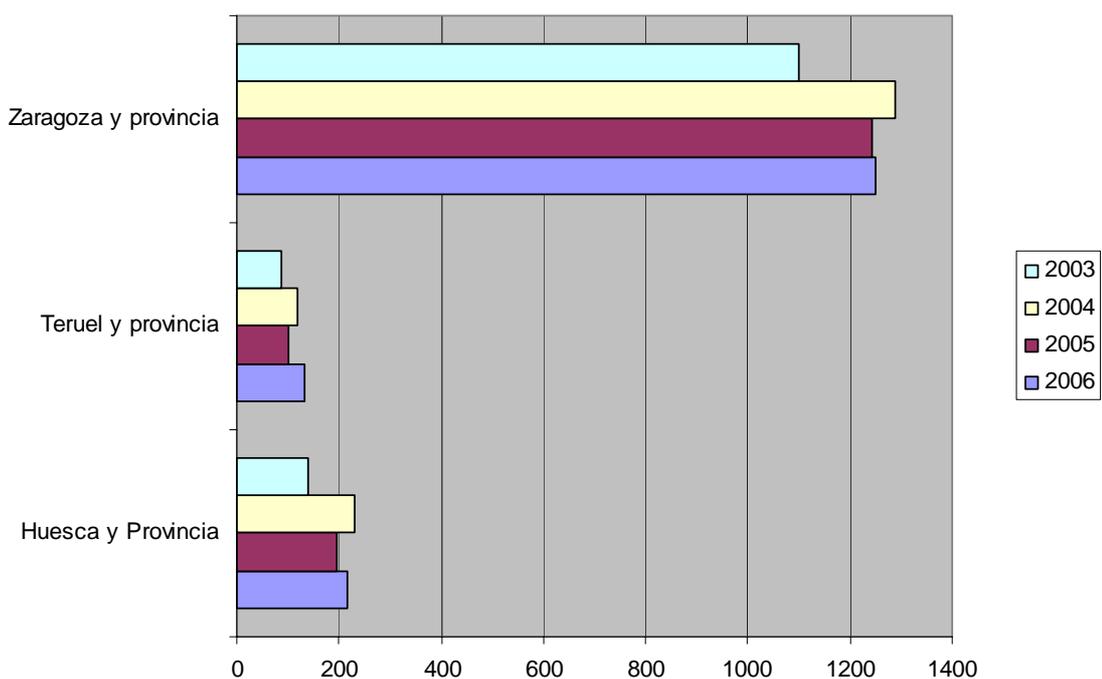
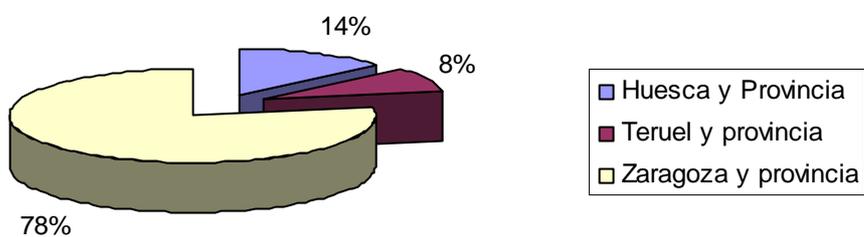
ABIEGO	1	HECHO	1
ABIZANDA	2	HUERTA DE VERO	1
AÍNSA	3	HUESCA	79
ALBALATE DE CINCA	2	JACA	15
ALCAMPELL	2	LA PUEBLA DE CASTRO	2
ALMUDÉVAR	1	LA PUEBLA DE RODA	1
ALMUNIA DE SAN JUAN	1	LAFORTUNADA	2
ALTORRICON	1	LAS ALMUNIAS DE RODELLAR	1
ARÉN	1	LOARRE	1
ARTOSILLA	1	LUPIÑEN	1
ASCASO	1	MONFLORITE	1
ATARÉS	1	MONZÓN	19
AYERBE	2	OLVENA	1
AZARA	1	PLAN	1
BARBASTRO	18	PUENTE DE MONTAÑANA	1
BERANUY	1	SABIÑÁNIGO	4
BERDÚN	1	SAN ESTEBAN DE LITERA	1
BIESCAS	4	SAN JUAN DE PLAN	1
BINACUA	1	SARIÑENA	4
BINÉFAR	2	SODETO	1
BOLEA	1	TAMARITE DE LITERA	3
CANFRANC PUEBLO	1	TARDIENTA	1
CHISTÉN (GISTAIN)	1	TOLVA	1
COSCULLANO	1	TORLA	3
EL TEMPLE	1	VENCILLÓN	1
ENATE	1	VILLANÚA	1
ERISTE	1	VILLANUEVA DE SIGENA	1
FONZ	1	VILLANUEVA DE SIGENA	2
FRAGA	6	YÉQUEDA	2
GÉSERÁ	1	YESERO	1
GRAUS	1	ZAIDÍN	1
<b>TOTAL HUESCA Y PROVINCIA</b>			<b>218</b>

<b>DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE TERUEL EN 2006</b>			
ALACÓN	1	FUENTES DE RUBIELOS	1
ALBA DEL CAMPO	1	GALVE	2
ALBALATE DEL ARZOBISPO	5	GUADALAVIAR	1
ALBARRACÍN	4	MANZANERA	1
ALCAÑIZ	19	MAS DE LAS MATAS	1
ALCORISA	3	MAZALEÓN	1
ANDORRA	2	MONTALBAN	1
ARIÑO	1	MONTALBÁN	3
AZAILA	1	MUNIESA	3
BÁGUENA	1	OBÓN	1
BECEITE	1	OJOS NEGROS	1
BERGE	1	PUIGMORENO	1
CALAMOCHA	4	RUBIELOS DE MORA	1
CALANDA	3	TERUEL	56
CAMAÑAS	1	TORRELACARCEL	1
CANTAVIEJA	2	UTRILLAS	1
CASTRALVO	1	VALDERROBRES	1
CELLA	1	VALMUEL	1
ESCUCHA	2	VILLAFRANCA DEL CAMPO	1
		VISIEDO	1
<b>TOTAL TERUEL Y PROVINCIA</b>			<b>134</b>

**DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIOS DE LOS EXPEDIENTES INCOADOS EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA EN 2006**

AINZON	1	MALÓN	1
ALAGÓN	1	MARIA DE HUERVA	1
ALBERITE DE SAN JUAN	1	MARÍA DE HUERVA	1
ALDEHUELA DE LIESTOS	1	MEDIANA DE ARAGÓN	2
ALERA-SADABA	1	MEQUINENZA	3
ALFAJARÍN	4	MONTAÑANA	3
ALHAMA DE ARAGÓN	1	MONTERDE	2
ANIÑÓN	1	MONZALBARBA	2
AÑÓN DE MONCAYO	1	MORATA DE JALÓN	1
ATECA	1	MORATA DE JILOCA	1
BAGÜÉS	2	MOVERA	10
BELMONTE DE GRACIAN	1	MUEL	3
BERRUECO	1	MURERO	1
BIJUESCA	1	NONASPE	1
BOQUIÑENI	2	NOVILLAS	1
BOTORRITA	1	NUÉVALOS	3
CADRETE	4	ONTINAR DE SALZ	1
CALATAYUD	31	ORÉS	1
CARIÑENA	2	OSERA DE EBRO	1
CASSETAS	2	PARACUELLOS DE LA RIBERA	1
CASPE	3	PASTRIZ	3
CASTEJÓN DE LAS ARMAS	2	PEDROLA	2
CIMBALLA	6	PEÑAFLORES	1
CODO	3	PIEDRATAJADA	1
CUARTE DE HUERVA	7	PINA DE EBRO	1
DAROCA	4	PINSEQUE	5
EJEA DE LOS CABALLEROS	10	PINSORO	1
EL BAYO	1	POZUELO	2
EL BURGO DE EBRO	3	PURROY DE JALÓN	1
EPILA	2	QUINTO DE EBRO	3
ESCATRÓN	1	RICLA	2
FARLETE	1	ROMANOS	1
FUENTES DE EBRO	2	SAN JUAN DE MOZARRIFAR	6
FUENTES DE JILOCA	1	SAN MATEO DE GÁLLEGO	4
GALLUR	1	SANTA ISABEL	6
GARRAPINILLOS	2	SÁSTAGO	1
GELSA DE EBRO	1	SOBRADIEL	1
GOTOR	1	TABUENCA	1
IBDES	1	TARAZONA	5
ILLUECA	1	TAUSTE	4
JUSLIBOL	1	TERRER	1
LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA	5	TOBED	1
LA CARTUJA	1	TRASMOZ	1
LA CARTUJA BAJA	3	UTEBO	11
LA JOYOSA	1	VALAREÑA	1
LA MUELA	1	VALTORRES	1
LA PUEBLA DE ALFINDEN	1	VENTA OLIVAR	1
LA PUEBLA DE ALFINDÉN	3	VILLAFRANCA DE EBRO	3
LÉCERA	2	VILLAMAYOR	6
LOS PINTANOS	2	VILLANUEVA DE GÁLLEGO	1
MALLEN	3	ZARAGOZA	987
MALLÉN	2	ZUERA	8
<b>TOTAL ZARAGOZA Y PROVINCIA</b>			<b>1251</b>

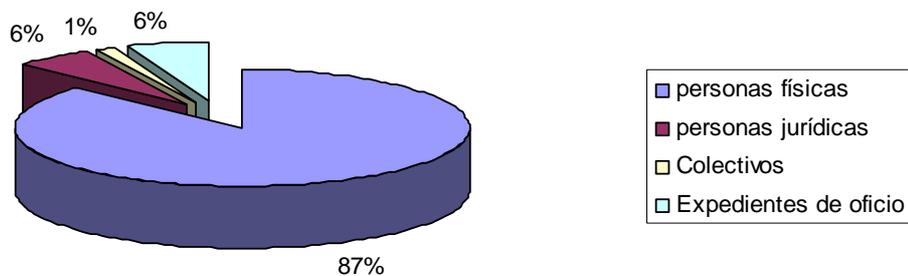
	2006	2005	2004	2003
Huesca y Provincia	218	197	232	139
Teruel y provincia	134	102	118	89
Zaragoza y provincia	1251	1242	1289	1099



### 4.3. Procedencia atendiendo al presentador

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

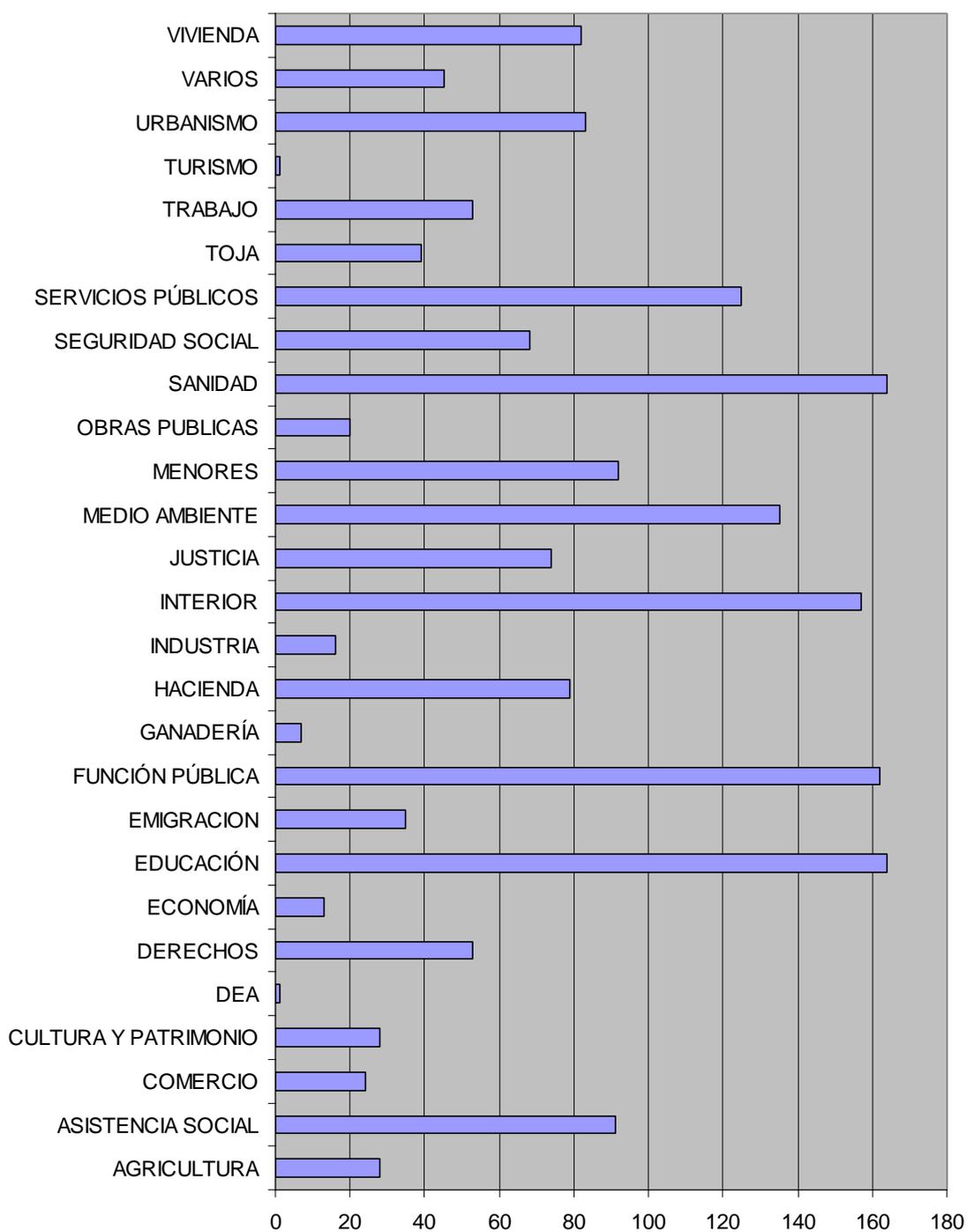
Relación de presentadores de quejas ante El Justicia en el año 2006	
personas físicas	1598
personas jurídicas	106
Colectivos	22
Expedientes de oficio	109
Instituciones	4
Total quejas presentadas en el 2006	1839



## 5. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

Utilizando las mismas voces de los informes anteriores y sin perjuicio de un estudio más detallado en otro lugar del presente, incluimos el siguiente cuadro:

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE 2006 POR MATERIAS	
AGRICULTURA	28
ASISTENCIA SOCIAL	91
COMERCIO	24
CULTURA Y PATRIMONIO	28
DEA	1
DERECHOS	53
ECONOMÍA	13
EDUCACIÓN	164
EMIGRACION	35
FUNCIÓN PÚBLICA	162
GANADERÍA	7
HACIENDA	79
INDUSTRIA	16
INTERIOR	157
JUSTICIA	74
MEDIO AMBIENTE	135
MENORES	92
OBRAS PUBLICAS	20
SANIDAD	164
SEGURIDAD SOCIAL	68
SERVICIOS PÚBLICOS	125
TOJA	39
TRABAJO	53
TURISMO	1
URBANISMO	83
VARIOS	45
VIVIENDA	82
<b>Total Expedientes</b>	<b>1839</b>



## 6. DISTRIBUCIÓN POR ORGANISMOS

Para finalizar con el apartado de estadística incluimos una distribución de los 1839 expedientes incoados en 2006, en función del organismo administrativo a cuyo funcionamiento se refería la queja o quejas presentadas.

<b>Administración periférica del estado</b>	<b>Total: 76</b>
GERENCIA TERRITORIAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ZARAGOZA	2
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO	1
DELEGACION DEL GOBIERNO EN ARAGÓN	38
DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	1
GERENCIA REGIONAL DEL CATASTRO	1
INSPECCIÓN PROVINCIAL DE TRABAJO Y S.S.	6
INSTITUTO DE EMPLEO	5
INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES	1
INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	4
JEFATURA PROVINCIAL DE TRAFICO DE ZARAGOZA	3
JEFATURA PROVINCIAL DE TRÁFICO DE HUESCA	3
MINISTERIO DE JUSTICIA	1
SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN HUESCA	3
SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN ZARAGOZA	2
SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN TERUEL	3
TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2

<b>Administración autónoma</b>	<b>Total: 632</b>
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y POLÍTICA TERRITORIAL	1
DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA Y DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	1
DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	5
DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD PÚBLICA	1
DIRECCIÓN GENERAL DE TECNOLOGÍAS PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	1
DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES	1
DIRECCION GENERAL DE URBANISMO	1
DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA Y REHABILITACIÓN	21
EXCMA. SRA. CONSEJERA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y UNIVERSIDAD	1
EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE	165
EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO	182
EXCMO. SR. CONSEJERO DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN	16
EXCMO. SR. CONSEJERO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO	40
EXCMO. SR. CONSEJERO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	10
EXCMO. SR. CONSEJERO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES	30
Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO AMBIENTE	21
EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN	1
EXCMO. SR. RECTOR MAGNIFICO DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA	13
EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE Y CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y RR. INSTITUCIONALES	18
INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO	3
INSTITUTO ARAGONÉS DE LA MUJER	3
INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES	9
INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA	1
SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD	4
CORTES DE ARAGÓN	1
EXCMO. SR. CONSEJERO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA	82

Otros	Total:94
COLEGIO OFICIAL DE MÉDICOS DE ZARAGOZA	3
COLEGIO TERRITORIAL DE ADMINISTRADORES DE FINCAS DE ARAGÓN	1
R. e I. COLEGIO DE ABOGADOS DE ZARAGOZA	3
ADIF	2
AGREDA AUTOMOVIL, S.A.	2
B.T. ESPAÑA, S.A.U.	1
CORREOS	4
DIRECCIÓN COMERCIAL DE AVE (Antiguamente Gerencia Regional de Renfe)	1
ENDESA DISTRIBUCIÓN ELECTRICA, S.L.	7
ENDESA GAS TRANSPORTISTA, S.L.	1
FRANCE TELECOM ESPAÑA, S.A.	2
GAS ARAGÓN	1
GRUPO SAMAR, S.A.	1
JAZZTEL	1
ONO	1
RADIO EBRO	1
RENFE OPERADORA	1
Retevisión Móvil, S.A. (AMENA)	1
TELE2 COMMUNICATIONS SERVICES, S.L.	1
TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U.	16
TELEFONICA MOVIL DE ESPAÑA, S.A.	2
TELEVISIÓN AUTONÓMICA DE ARAGÓN	1
TELYCO	1
TRANSPORTES URBANOS DE ZARAGOZA, S.A.	5
VODAPHONE ESPAÑA, S.A.	2
CENTRO ALBA	1
CENTRO APID	1
CENTRO FOGARAL	1
DIÓCESIS DE BARBASTRO-MONZÓN	1
DIÓCESIS DE TERUEL Y ALBARRACÍN	1
F.A.D.A.	1
FEDERACIÓN ARAGONESA DE FÚTBOL	1
FUNDACIÓN ECOLOGÍA Y DESARROLLO	1
JUZGADO DE MENORES DE HUESCA	1
JUZGADO DE MENORES DE TERUEL	1
JUZGADO DE MENORES Nº 1	1
JUZGADO DE MENORES Nº 2	1
Ilmo. Sr. FISCAL JEFE DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE HUESCA	2
Ilmo. Sr. FISCAL JEFE DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE TERUEL	2
COMUNIDAD DE REGANTES DE CALATAYUD	1
COMUNIDAD DE REGANTES DE MIRAFLORES	1
COMUNIDAD DE REGANTES, Nº147 "EL PUNTAL"	1
Excmo. Sr. FISCAL-JEFE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN	12
Excmo. Sr. PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN	1

<b>Administración Local</b>	<b>Total:1303</b>
AREA DE EDUCACIÓN Y ACCION SOCIAL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA	7
Área de Seguridad Ciudadana AYUNTAMIENTO DE VALENCIA	1
AYUNTAMIENTO DE SANTED	1
AYUNTAMIENTO DE ABABUJ	2
AYUNTAMIENTO DE ABANTO	1
AYUNTAMIENTO DE ABEJUELA	1
AYUNTAMIENTO DE ABIEGO	1
AYUNTAMIENTO DE ABIZANDA	1
AYUNTAMIENTO DE ACERED	1
AYUNTAMIENTO DE ADAHUESCA	1
AYUNTAMIENTO DE AGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE AGUARÓN	1
AYUNTAMIENTO DE AGUATÓN	1
AYUNTAMIENTO DE AGUAVIVA	1
AYUNTAMIENTO DE AGÜERO	1
AYUNTAMIENTO DE AGUILAR DE ALFAMBRA	1
AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN	1
AYUNTAMIENTO DE AINSA-SOBRARBE	2
AYUNTAMIENTO DE AINZON	1
AYUNTAMIENTO DE AISA	2
AYUNTAMIENTO DE ALACÓN	2
AYUNTAMIENTO DE ALADRÉN	1
AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN	3
AYUNTAMIENTO DE ALARBA	1
AYUNTAMIENTO DE ALBA DEL CAMPO	2
AYUNTAMIENTO DE ALBALATE DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE ALBALATE DEL ARZOBISPO	2
AYUNTAMIENTO DE ALBALATILLO	1
AYUNTAMIENTO DE ALBARRACÍN	5
AYUNTAMIENTO DE ALBELDA	1
AYUNTAMIENTO DE ALBENTOSA	1
AYUNTAMIENTO DE ALBERITE DE SAN JUAN	1
AYUNTAMIENTO DE ALBERO ALTO	1
AYUNTAMIENTO DE ALBERO BAJO	1
AYUNTAMIENTO DE ALBERUELA DE TUBO	1
AYUNTAMIENTO DE ALBETA	1
AYUNTAMIENTO DE ALBORGE	1
AYUNTAMIENTO DE ALCAINE	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE GURREA	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE LA SELVA	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DEL OBISPO	1
AYUNTAMIENTO DE ALCAMPEL	1
AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ	8
AYUNTAMIENTO DE ALCOLEA DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE ALCONCHEL DE ARIZA	1
AYUNTAMIENTO DE ALCORISA	3
AYUNTAMIENTO DE ALCUBIERRE	1

AYUNTAMIENTO DE ALDEHUELA DE LIESTOS	1
AYUNTAMIENTO DE ALERRE	1
AYUNTAMIENTO DE ALFAJARÍN	3
AYUNTAMIENTO DE ALFAMBRA	1
AYUNTAMIENTO DE ALFAMÉN	1
AYUNTAMIENTO DE ALFÁNTEGA	1
AYUNTAMIENTO DE ALFORQUE	1
AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE ARAGÓN	4
AYUNTAMIENTO DE ALIAGA	1
AYUNTAMIENTO DE ALLEPUZ	1
AYUNTAMIENTO DE ALLOZA	3
AYUNTAMIENTO DE ALLUEVA	1
AYUNTAMIENTO DE ALMOCHUEL	1
AYUNTAMIENTO DE ALMOHAJA	1
AYUNTAMIENTO DE ALMONACID DE LA CUBA	1
AYUNTAMIENTO DE ALMONACID DE LA SIERRA	1
AYUNTAMIENTO DE ALMUDÉVAR	2
AYUNTAMIENTO DE ALMUNIA DE SAN JUAN	2
AYUNTAMIENTO DE ALMUNIENTE	1
AYUNTAMIENTO DE ALOBRAS	1
AYUNTAMIENTO DE ALPARTIR	1
AYUNTAMIENTO DE ALPEÑÉS	1
AYUNTAMIENTO DE ALQUÉZAR	1
AYUNTAMIENTO DE ALTORRICÓN	2
AYUNTAMIENTO DE AMBEL	1
AYUNTAMIENTO DE ANADÓN	1
AYUNTAMIENTO DE ANDORRA	2
AYUNTAMIENTO DE ANENTO	2
AYUNTAMIENTO DE ANGÜÉS	1
AYUNTAMIENTO DE ANIÑÓN	1
AYUNTAMIENTO DE ANSÓ	1
AYUNTAMIENTO DE ANTILLÓN	1
AYUNTAMIENTO DE AÑÓN DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE ARAGÜÉS DEL PUERTO	1
AYUNTAMIENTO DE ARANDA DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE ARÁNDIGA	1
AYUNTAMIENTO DE ARCOS DE LAS SALINAS	2
AYUNTAMIENTO DE ARDISA	2
AYUNTAMIENTO DE AREN	2
AYUNTAMIENTO DE ARENS DE LLEDÓ	1
AYUNTAMIENTO DE ARGAVIESO	1
AYUNTAMIENTO DE ARGENTE	1
AYUNTAMIENTO DE ARGÜÍS	1
AYUNTAMIENTO DE ARIÑO	2
AYUNTAMIENTO DE ARIZA	1
AYUNTAMIENTO DE ARTIEDA	1
AYUNTAMIENTO DE ASÍN	1
AYUNTAMIENTO DE ATEA	1
AYUNTAMIENTO DE ATECA	1
AYUNTAMIENTO DE AYERBE	4
AYUNTAMIENTO DE AZAILA	1
AYUNTAMIENTO DE AZANUY-ALINS	1

AYUNTAMIENTO DE AZARA	1
AYUNTAMIENTO DE AZLOR	1
AYUNTAMIENTO DE AZUARA	1
AYUNTAMIENTO DE BADENAS	1
AYUNTAMIENTO DE BADULES	1
AYUNTAMIENTO DE BAELLS	1
AYUNTAMIENTO DE BÁGUENA	1
AYUNTAMIENTO DE BAGÜÉS	1
AYUNTAMIENTO DE BAILO	1
AYUNTAMIENTO DE BALCONCHÁN	1
AYUNTAMIENTO DE BALDELLOU	1
AYUNTAMIENTO DE BALLOBAR	2
AYUNTAMIENTO DE BANASTÁS	1
AYUNTAMIENTO DE BAÑÓN	1
AYUNTAMIENTO DE BARBASTRO	4
AYUNTAMIENTO DE BARBOLES	1
AYUNTAMIENTO DE BARBUÉS	1
AYUNTAMIENTO DE BARBUÑALES	1
AYUNTAMIENTO DE BARCABO	1
AYUNTAMIENTO DE BARDALLUR	2
AYUNTAMIENTO DE BARRACHINA	1
AYUNTAMIENTO DE BEA	1
AYUNTAMIENTO DE BECEITE	1
AYUNTAMIENTO DE BELCHITE	2
AYUNTAMIENTO DE BELLO	1
AYUNTAMIENTO DE BELMONTE DE GRACIAN	3
AYUNTAMIENTO DE BELMONTE DE SAN JOSÉ	1
AYUNTAMIENTO DE BELVER DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE BENABARRE	2
AYUNTAMIENTO DE BENASQUE	2
AYUNTAMIENTO DE BERBEGAL	1
AYUNTAMIENTO DE BERDEJO	2
AYUNTAMIENTO DE BERDÚN	1
AYUNTAMIENTO DE BERGE	2
AYUNTAMIENTO DE BERRUECO	1
AYUNTAMIENTO DE BEZAS	1
AYUNTAMIENTO DE BIEL	1
AYUNTAMIENTO DE BIELSA	1
AYUNTAMIENTO DE BIERGE	1
AYUNTAMIENTO DE BIESCAS	1
AYUNTAMIENTO DE BIJUESCA	1
AYUNTAMIENTO DE BINACED	1
AYUNTAMIENTO DE BINÉFAR	1
AYUNTAMIENTO DE BIOTA	1
AYUNTAMIENTO DE BISAURRI	1
AYUNTAMIENTO DE BISCARRUÉS	1
AYUNTAMIENTO DE BISIMBRE	1
AYUNTAMIENTO DE BLANCAS	1
AYUNTAMIENTO DE BLECUA Y TORRES	1
AYUNTAMIENTO DE BOLEA LA SOTONERA	1
AYUNTAMIENTO DE BOLTAÑA	2
AYUNTAMIENTO DE BONANSA	1

AYUNTAMIENTO DE BOQUIÑENI	1
AYUNTAMIENTO DE BORAU	1
AYUNTAMIENTO DE BORDALBA	1
AYUNTAMIENTO DE BORDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE BORJA	3
AYUNTAMIENTO DE BOTORRITA	2
AYUNTAMIENTO DE BREA DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE BRONCHALES	2
AYUNTAMIENTO DE BROTO	2
AYUNTAMIENTO DE BUBIERCA	1
AYUNTAMIENTO DE BUEÑA	1
AYUNTAMIENTO DE BUJARALUZ	1
AYUNTAMIENTO DE BULBUENTE	2
AYUNTAMIENTO DE BURBÁGUENA	2
AYUNTAMIENTO DE BURETA	1
AYUNTAMIENTO DE CABAÑAS DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE CABOLAFUENTE	1
AYUNTAMIENTO DE CABRA DE MORA	1
AYUNTAMIENTO DE CADRETE	5
AYUNTAMIENTO DE CALACEITE	2
AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA	3
AYUNTAMIENTO DE CALANDA	2
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD	11
AYUNTAMIENTO DE CALATORAO	1
AYUNTAMIENTO DE CALCENA	1
AYUNTAMIENTO DE CALDEARENAS	1
AYUNTAMIENTO DE CALMARZA	1
AYUNTAMIENTO DE CALOMARDE	1
AYUNTAMIENTO DE CAMAÑAS	2
AYUNTAMIENTO DE CAMARENA DE LA SIERRA	1
AYUNTAMIENTO DE CAMARILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE CAMINREAL	2
AYUNTAMIENTO DE CAMPILLO DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE CAMPORRELLS	1
AYUNTAMIENTO DE CANAL DE BERDÚN	1
AYUNTAMIENTO DE CANDASNOS	1
AYUNTAMIENTO DE CANFRANC	1
AYUNTAMIENTO DE CANTAVIEJA	2
AYUNTAMIENTO DE CAÑADA DE BENTANDUZ	1
AYUNTAMIENTO DE CAÑADA VELLIDA	1
AYUNTAMIENTO DE CAÑIZAR DEL OLIVAR	1
AYUNTAMIENTO DE CAPDESASO	2
AYUNTAMIENTO DE CAPELLA	1
AYUNTAMIENTO DE CARENAS	1
AYUNTAMIENTO DE CARIÑENA	4
AYUNTAMIENTO DE CASBAS DE HUESCA	1
AYUNTAMIENTO DE CASCANTE DEL RÍO	1
AYUNTAMIENTO DE CASPE	4
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE ALARBA	1
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE LAS ARMAS	3
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE MONEGROS	1

AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE SOS	1
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE TORNOS	1
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DE VALDEJASA	1
AYUNTAMIENTO DE CASTEJÓN DEL PUENTE	2
AYUNTAMIENTO DE CASTEL DE CABRA	1
AYUNTAMIENTO DE CASTELFLORITE	1
AYUNTAMIENTO DE CASTELLNOU	1
AYUNTAMIENTO DE CASTELLOTE	3
AYUNTAMIENTO DE CASTELSERÁS	1
AYUNTAMIENTO DE CASTIELLO DE JACA	1
AYUNTAMIENTO DE CASTIGALEU	1
AYUNTAMIENTO DE CASTILISCAR	1
AYUNTAMIENTO DE CASTILLAZUELO	1
AYUNTAMIENTO DE CASTILLONROY	1
AYUNTAMIENTO DE CEDRILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE CELADAS	1
AYUNTAMIENTO DE CELLA	2
AYUNTAMIENTO DE CERVERA DE LA CAÑADA	1
AYUNTAMIENTO DE CETINA	1
AYUNTAMIENTO DE CHALAMERA	2
AYUNTAMIENTO DE CHÍA	1
AYUNTAMIENTO DE CHIMILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE CHIPRANA	1
AYUNTAMIENTO DE CHODES	1
AYUNTAMIENTO DE CIMBALLA	1
AYUNTAMIENTO DE CINCO OLIVAS	1
AYUNTAMIENTO DE CLARES DE RIBOTA	1
AYUNTAMIENTO DE CODO	1
AYUNTAMIENTO DE CODOS	1
AYUNTAMIENTO DE COLUNGO	1
AYUNTAMIENTO DE CONTAMINA	1
AYUNTAMIENTO DE CORBALÁN	1
AYUNTAMIENTO DE CORTES DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE COSA	1
AYUNTAMIENTO DE COSUENDA	1
AYUNTAMIENTO DE CRETAS	1
AYUNTAMIENTO DE CRIVILLÉN	1
AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA	2
AYUNTAMIENTO DE CUBEL	1
AYUNTAMIENTO DE CUBLA	1
AYUNTAMIENTO DE CUCALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE CUEVAS DE ALMUDÉN	1
AYUNTAMIENTO DE CUEVAS LABRADAS	1
AYUNTAMIENTO DE DAROCA	2
AYUNTAMIENTO DE EJEA DE LOS CABALLEROS	8
AYUNTAMIENTO DE EJULVE	1
AYUNTAMIENTO DE EL BURGO DE EBRO	2
AYUNTAMIENTO DE EL BUSTE	1
AYUNTAMIENTO DE EL CASTELLAR	2
AYUNTAMIENTO DE EL CUERVO	1
AYUNTAMIENTO DE EL FRAGO	1
AYUNTAMIENTO DE EL FRASNO	2

AYUNTAMIENTO DE EL GRADO	1
AYUNTAMIENTO DE EL POBO DE LA SIERRA	1
AYUNTAMIENTO DE EL PUEYO DE ARAGUAS	1
AYUNTAMIENTO DE EL TEMPLE	1
AYUNTAMIENTO DE EL VALLECILLO	1
AYUNTAMIENTO DE EMBID DE ARIZA	2
AYUNTAMIENTO DE EMBÚN	1
AYUNTAMIENTO DE ENGINACORBA	1
AYUNTAMIENTO DE EPILA	1
AYUNTAMIENTO DE ERLA	3
AYUNTAMIENTO DE ESCATRÓN	2
AYUNTAMIENTO DE ESCORIHUELA	1
AYUNTAMIENTO DE ESCUCHA	3
AYUNTAMIENTO DE ESPLÚS	1
AYUNTAMIENTO DE ESTADA	1
AYUNTAMIENTO DE ESTADILLA	1
AYUNTAMIENTO DE ESTERCUEL	2
AYUNTAMIENTO DE ESTOPIÑÁN	1
AYUNTAMIENTO DE FABARA	2
AYUNTAMIENTO DE FAGO	1
AYUNTAMIENTO DE FANLO	1
AYUNTAMIENTO DE FARLETE	1
AYUNTAMIENTO DE FAYÓN	1
AYUNTAMIENTO DE FERRERUELA DE HUERVA	1
AYUNTAMIENTO DE FIGUERUELAS	2
AYUNTAMIENTO DE FISCAL	1
AYUNTAMIENTO DE FOMBUENA	1
AYUNTAMIENTO DE FONFRÍA	1
AYUNTAMIENTO DE FONZ	2
AYUNTAMIENTO DE FORADADA DEL TOSCAR	1
AYUNTAMIENTO DE FORMICHE ALTO	1
AYUNTAMIENTO DE FÓRNOLES	1
AYUNTAMIENTO DE FORTANETE	1
AYUNTAMIENTO DE FOZ CALANDA	1
AYUNTAMIENTO DE FRAGA	6
AYUNTAMIENTO DE FRESCANO	2
AYUNTAMIENTO DE FRÍAS DE ALBARRACÍN	1
AYUNTAMIENTO DE FUENCALDERAS	1
AYUNTAMIENTO DE FUENDEJALÓN	2
AYUNTAMIENTO DE FUENDETODOS	1
AYUNTAMIENTO DE FUENFERRADA	1
AYUNTAMIENTO DE FUENTES CALIENTES	1
AYUNTAMIENTO DE FUENTES CLARAS	1
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE EBRO	2
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE RUBIELOS	2
AYUNTAMIENTO DE FUENTESPALDA	1
AYUNTAMIENTO DE GALLOCANTA	1
AYUNTAMIENTO DE GALLUR	3
AYUNTAMIENTO DE GALVE	2
AYUNTAMIENTO DE GARGALLO	2
AYUNTAMIENTO DE GEA DE ALBARRACÍN	1

AYUNTAMIENTO DE GELSA	1
AYUNTAMIENTO DE GISTAÍN	1
AYUNTAMIENTO DE GODOJOS	1
AYUNTAMIENTO DE GRAÑÉN	1
AYUNTAMIENTO DE GRAUS	1
AYUNTAMIENTO DE GRIEGOS	1
AYUNTAMIENTO DE GRISEL	1
AYUNTAMIENTO DE GRISÉN	1
AYUNTAMIENTO DE GÚDAR	1
AYUNTAMIENTO DE GURREA DE GÁLLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE HECHO	3
AYUNTAMIENTO DE HERRERA DE LOS NAVARROS	1
AYUNTAMIENTO DE HIJAR	1
AYUNTAMIENTO DE HINOJOSA DE JARQUE	1
AYUNTAMIENTO DE HOZ DE JACA	1
AYUNTAMIENTO DE HOZ Y COSTEÁN	1
AYUNTAMIENTO DE HUERTO	1
AYUNTAMIENTO DE HUESA DEL COMÚN	1
AYUNTAMIENTO DE HUESCA	16
AYUNTAMIENTO DE IBDES	2
AYUNTAMIENTO DE IBIECA	1
AYUNTAMIENTO DE IGRIES	3
AYUNTAMIENTO DE ILCHE	1
AYUNTAMIENTO DE ILLUECA	1
AYUNTAMIENTO DE ISÁBENA	2
AYUNTAMIENTO DE ISUERRE	1
AYUNTAMIENTO DE JABALOYAS	1
AYUNTAMIENTO DE JACA	9
AYUNTAMIENTO DE JARABA	1
AYUNTAMIENTO DE JARQUE DE LA VAL	1
AYUNTAMIENTO DE JARQUE DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE JASA	1
AYUNTAMIENTO DE JATIEL	1
AYUNTAMIENTO DE JAULÍN	1
AYUNTAMIENTO DE JORCAS	1
AYUNTAMIENTO DE JOSA	1
AYUNTAMIENTO DE LA ALMOLDA	1
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA	2
AYUNTAMIENTO DE LA CAÑADA DE VERICH	1
AYUNTAMIENTO DE LA CEROLLERA	1
AYUNTAMIENTO DE LA CODOÑERA	1
AYUNTAMIENTO DE LA CUBA	1
AYUNTAMIENTO DE LA FRESNEDA	2
AYUNTAMIENTO DE LA FUEVA	1
AYUNTAMIENTO DE LA GINEBROSA	1
AYUNTAMIENTO DE LA HOZ DE LA VIEJA	1
AYUNTAMIENTO DE LA IGLESUELA DEL CID	1
AYUNTAMIENTO DE LA JOYOSA	1
AYUNTAMIENTO DE LA MATA DE LOS OLMOS	1
AYUNTAMIENTO DE LA MUELA	4
AYUNTAMIENTO DE LA PORTELLADA	1
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE ALBORTÓN	1

AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE ALFINDEN	3
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE CASTRO	2
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE HÍJAR	5
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE RODA	1
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE VALVERDE	1
AYUNTAMIENTO DE LA SOTONERA	1
AYUNTAMIENTO DE LA VILUEÑA	1
AYUNTAMIENTO DE LA ZAIDA	1
AYUNTAMIENTO DE LA ZOMA	1
AYUNTAMIENTO DE LABUERDA	1
AYUNTAMIENTO DE LAGATA	1
AYUNTAMIENTO DE LAGUERUELA	1
AYUNTAMIENTO DE LALUENGA	1
AYUNTAMIENTO DE LALUEZA	1
AYUNTAMIENTO DE LANAJA	1
AYUNTAMIENTO DE LANGA DEL CASTILLO	1
AYUNTAMIENTO DE LANZUELA	1
AYUNTAMIENTO DE LAPERDIGUERA	1
AYUNTAMIENTO DE LAS CUERLAS	1
AYUNTAMIENTO DE LAS CUEVAS DE CAÑART	1
AYUNTAMIENTO DE LAS PARRAS DE CASTELLOTE	1
AYUNTAMIENTO DE LAS PEDROSAS	1
AYUNTAMIENTO DE LAS PEÑAS DE RIGLOS	1
AYUNTAMIENTO DE LASCELLAS-PONZANO	1
AYUNTAMIENTO DE LASCUARRE	1
AYUNTAMIENTO DE LASPAULES	1
AYUNTAMIENTO DE LASPUÑA	1
AYUNTAMIENTO DE LAYANA	1
AYUNTAMIENTO DE LÉCERA	1
AYUNTAMIENTO DE LECHÓN	1
AYUNTAMIENTO DE LECIÑENA	1
AYUNTAMIENTO DE LETUX	2
AYUNTAMIENTO DE LIBROS	1
AYUNTAMIENTO DE LIDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE LINARES DE MORA	1
AYUNTAMIENTO DE LITAGO	1
AYUNTAMIENTO DE LITUÉNIGO	1
AYUNTAMIENTO DE LLEDÓ	1
AYUNTAMIENTO DE LOARRE	4
AYUNTAMIENTO DE LOBERA DE ONSELLA	2
AYUNTAMIENTO DE LONGARES	1
AYUNTAMIENTO DE LONGÁS	1
AYUNTAMIENTO DE LOPORZANO	2
AYUNTAMIENTO DE LOS CORRALES	1
AYUNTAMIENTO DE LOS FAYOS	1
AYUNTAMIENTO DE LOS PINTANOS	1
AYUNTAMIENTO DE LOSCOS	1
AYUNTAMIENTO DE LUCENA DE JALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE LUCENI	1
AYUNTAMIENTO DE LUCO DE BORDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE LUESIA	1
AYUNTAMIENTO DE LUESMA	1

AYUNTAMIENTO DE LUMPIAQUE	2
AYUNTAMIENTO DE LUNA	3
AYUNTAMIENTO DE LUPIÑEN	1
AYUNTAMIENTO DE MAELLA	1
AYUNTAMIENTO DE MAGALLÓN	1
AYUNTAMIENTO DE MAICAS	1
AYUNTAMIENTO DE MAINAR	1
AYUNTAMIENTO DE MALANQUILLA	1
AYUNTAMIENTO DE MALEJÁN	1
AYUNTAMIENTO DE MALLÉN	1
AYUNTAMIENTO DE MALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE MALUENDA	1
AYUNTAMIENTO DE MANCHONES	1
AYUNTAMIENTO DE MANZANERA	2
AYUNTAMIENTO DE MARA	2
AYUNTAMIENTO DE MARÍA DE HUERVA	3
AYUNTAMIENTO DE MARRACOS	1
AYUNTAMIENTO DE MARTÍN DEL RÍO	1
AYUNTAMIENTO DE MAS DE LAS MATAS	1
AYUNTAMIENTO DE MAZALEÓN	2
AYUNTAMIENTO DE MEDIANA DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE MEQUINENZA	1
AYUNTAMIENTO DE MESONES DE ISUELA	1
AYUNTAMIENTO DE MEZALOCHA	1
AYUNTAMIENTO DE MEZQUITA DE JARQUE	2
AYUNTAMIENTO DE MIANOS	1
AYUNTAMIENTO DE MIEDES	1
AYUNTAMIENTO DE MIRAMBEL	1
AYUNTAMIENTO DE MIRAVETE DE LA SIERRA	2
AYUNTAMIENTO DE MOLINOS	1
AYUNTAMIENTO DE MONEGRILLO	1
AYUNTAMIENTO DE MONESMA Y CAJIGAR	1
AYUNTAMIENTO DE MONEVA	1
AYUNTAMIENTO DE MONFLORITE-LASCASAS	1
AYUNTAMIENTO DE MONFORTE DE MOYUELA	1
AYUNTAMIENTO DE MONREAL DE ARIZA	2
AYUNTAMIENTO DE MONREAL DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE MONROYO	2
AYUNTAMIENTO DE MONTALBÁN	2
AYUNTAMIENTO DE MONTANUY	1
AYUNTAMIENTO DE MONTEAGUDO DEL CASTILLO	1
AYUNTAMIENTO DE MONTERDE	2
AYUNTAMIENTO DE MONTERDE DE ALBARRACÍN	1
AYUNTAMIENTO DE MONTÓN DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE MONZÓN	3
AYUNTAMIENTO DE MORA DE RUBIELOS	3
AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE MORATA DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE MORÉS	2
AYUNTAMIENTO DE MOROS	1
AYUNTAMIENTO DE MOSCARDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE MOSQUERUELA	1

AYUNTAMIENTO DE MOYUELA	1
AYUNTAMIENTO DE MOZOTA	1
AYUNTAMIENTO DE MUEL	2
AYUNTAMIENTO DE MUNÉBREGA	2
AYUNTAMIENTO DE MUNIESA	4
AYUNTAMIENTO DE MURERO	1
AYUNTAMIENTO DE MURILLO DE GÁLLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE NAVAL	1
AYUNTAMIENTO DE NAVARDÚN	1
AYUNTAMIENTO DE NIGÜELLA	1
AYUNTAMIENTO DE NOGUERA DE ALBARRACÍN	1
AYUNTAMIENTO DE NOGUERAS	1
AYUNTAMIENTO DE NOGUERUELAS	1
AYUNTAMIENTO DE NOMBREVILLA	1
AYUNTAMIENTO DE NONASPE	1
AYUNTAMIENTO DE NOVALES	2
AYUNTAMIENTO DE NOVALLAS	2
AYUNTAMIENTO DE NOVILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE NUENO	1
AYUNTAMIENTO DE NUÉVALOS	2
AYUNTAMIENTO DE NUEZ DE EBRO	4
AYUNTAMIENTO DE OBÓN	2
AYUNTAMIENTO DE ODÓN	1
AYUNTAMIENTO DE OJOS NEGROS	1
AYUNTAMIENTO DE OLBA	1
AYUNTAMIENTO DE OLIETE	2
AYUNTAMIENTO DE OLVENA	2
AYUNTAMIENTO DE OLVÉS	1
AYUNTAMIENTO DE ONTINAR DE SALZ	2
AYUNTAMIENTO DE ORCAJO	1
AYUNTAMIENTO DE ORERA	1
AYUNTAMIENTO DE ORES	1
AYUNTAMIENTO DE ORIHUELA DEL TREMEDAL	2
AYUNTAMIENTO DE ORRIOS	1
AYUNTAMIENTO DE ORTILLA	1
AYUNTAMIENTO DE OSEJA	1
AYUNTAMIENTO DE OSERA	2
AYUNTAMIENTO DE OSSO DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE PALO	1
AYUNTAMIENTO DE PALOMAR DE ARROYOS	1
AYUNTAMIENTO DE PANCRUDO	1
AYUNTAMIENTO DE PANIZA	1
AYUNTAMIENTO DE PANTICOSA	1
AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE PARACUELLOS DE LA RIBERA	1
AYUNTAMIENTO DE PASTRIZ	1
AYUNTAMIENTO DE PEDROLA	1
AYUNTAMIENTO DE PEÑALBA	1
AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA DE TASTAVINS	1
AYUNTAMIENTO DE PERACENSE	1
AYUNTAMIENTO DE PERALEJOS	1
AYUNTAMIENTO DE PERALES DEL ALFAMBRA	1

AYUNTAMIENTO DE PERALTA DE ALCOFEA	1
AYUNTAMIENTO DE PERALTA DE CALASANZ	1
AYUNTAMIENTO DE PERALTILLA	1
AYUNTAMIENTO DE PERARRÚA	1
AYUNTAMIENTO DE PERDIGUERA	4
AYUNTAMIENTO DE PERTUSA	1
AYUNTAMIENTO DE PIEDRATAJADA	1
AYUNTAMIENTO DE PINA DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE	4
AYUNTAMIENTO DE PIRACÉS	1
AYUNTAMIENTO DE PITARQUE	1
AYUNTAMIENTO DE PLAN	2
AYUNTAMIENTO DE PLASENCIA DE JALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE PLEITAS	1
AYUNTAMIENTO DE PLENAS	1
AYUNTAMIENTO DE PLOU	1
AYUNTAMIENTO DE POLEÑINO	1
AYUNTAMIENTO DE POMER	1
AYUNTAMIENTO DE POZÁN DE VERO	1
AYUNTAMIENTO DE POZONDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE POZUEL DE ARIZA	1
AYUNTAMIENTO DE POZUEL DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ARAGÓN	2
AYUNTAMIENTO DE PRADILLA DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE ALBORTON	1
AYUNTAMIENTO DE PUENDELUNA	1
AYUNTAMIENTO DE PUENTE DE MONTAÑANA	2
AYUNTAMIENTO DE PUENTE LA REINA	1
AYUNTAMIENTO DE PUÉRTOLAS	1
AYUNTAMIENTO DE PUERTOMINGALVO	1
AYUNTAMIENTO DE PUEYO DE SANTA CRUZ	1
AYUNTAMIENTO DE PURUJOSA	1
AYUNTAMIENTO DE QUICENA	1
AYUNTAMIENTO DE QUINTO DE EBRO	3
AYUNTAMIENTO DE RAFALES	1
AYUNTAMIENTO DE REMOLINOS	1
AYUNTAMIENTO DE RETASCÓN	1
AYUNTAMIENTO DE RICLA	5
AYUNTAMIENTO DE RILLO	1
AYUNTAMIENTO DE RIODEVA	1
AYUNTAMIENTO DE ROBRES	1
AYUNTAMIENTO DE RODENAS	1
AYUNTAMIENTO DE ROMANOS	1
AYUNTAMIENTO DE ROYUELA	1
AYUNTAMIENTO DE RUBIALES	1
AYUNTAMIENTO DE RUBIELOS DE LA CÉRIDA	2
AYUNTAMIENTO DE RUBIELOS DE MORA	2
AYUNTAMIENTO DE RUEDA DE JALÓN	2
AYUNTAMIENTO DE RUESCA	1
AYUNTAMIENTO DE SABIÑÁN	1
AYUNTAMIENTO DE SABIÑÁNIGO	2
AYUNTAMIENTO DE SÁDABA	2

AYUNTAMIENTO DE SAHÚN	2
AYUNTAMIENTO DE SALAS ALTAS	1
AYUNTAMIENTO DE SALAS BAJAS	1
AYUNTAMIENTO DE SALCEDILLO	1
AYUNTAMIENTO DE SALDÓN	1
AYUNTAMIENTO DE SALILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE SALILLAS DE JALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE SALLENT DE GÁLLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE SALVATIERRA DE ESCÁ	1
AYUNTAMIENTO DE SAMPER DE CALANDA	1
AYUNTAMIENTO DE SAMPER DEL SALZ	2
AYUNTAMIENTO DE SAN AGUSTÍN	1
AYUNTAMIENTO DE SAN ESTEBAN DE LITERA	1
AYUNTAMIENTO DE SAN JUAN DE PLAN	2
AYUNTAMIENTO DE SAN MARTÍN DE LA VIRGEN DEL MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE SAN MARTÍN DEL RÍO	1
AYUNTAMIENTO DE SAN MATEO DE GÁLLEGO	2
AYUNTAMIENTO DE SAN MIGUEL DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE SANGARRÉN	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CILIA DE JACA	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE GRÍO	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE LA SERÓS	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE NOGUERAS	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA EULALIA DE GÁLLEGO	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA EULALIA DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA LIESTRA Y SAN QUÍLEZ	1
AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA DE DULCIS	1
AYUNTAMIENTO DE SARIÑENA	2
AYUNTAMIENTO DE SARRIÓN	1
AYUNTAMIENTO DE SÁSTAGO	1
AYUNTAMIENTO DE SECASTILLA	1
AYUNTAMIENTO DE SEDILES	1
AYUNTAMIENTO DE SEGURA DE BAÑOS	1
AYUNTAMIENTO DE SEIRA	1
AYUNTAMIENTO DE SENA	1
AYUNTAMIENTO DE SENÉS DE ALCUBIERRE	1
AYUNTAMIENTO DE SENO	1
AYUNTAMIENTO DE SESA	1
AYUNTAMIENTO DE SESTRICA	1
AYUNTAMIENTO DE SESUÉ	1
AYUNTAMIENTO DE SIERRA DE LUNA	1
AYUNTAMIENTO DE SIÉTAMO	1
AYUNTAMIENTO DE SIGÜÉS	1
AYUNTAMIENTO DE SINGRA	1
AYUNTAMIENTO DE SISAMON	1
AYUNTAMIENTO DE SOBRADIEL	2
AYUNTAMIENTO DE SOPEIRA	1
AYUNTAMIENTO DE SOS DEL REY CATÓLICO	1
AYUNTAMIENTO DE TABUENCA	1
AYUNTAMIENTO DE TALAMANTES	1
AYUNTAMIENTO DE TAMARITE DE LITERA	1

AYUNTAMIENTO DE TARAZONA	6
AYUNTAMIENTO DE TARDIENTA	1
AYUNTAMIENTO DE TAUSTE	2
AYUNTAMIENTO DE TELLA-SIN	1
AYUNTAMIENTO DE TERRER	2
AYUNTAMIENTO DE TERRIENTE	1
AYUNTAMIENTO DE TERUEL	22
AYUNTAMIENTO DE TIERGA	1
AYUNTAMIENTO DE TIERZ	1
AYUNTAMIENTO DE TOBED	1
AYUNTAMIENTO DE TOLVA	2
AYUNTAMIENTO DE TORIL Y MASEGOSO	1
AYUNTAMIENTO DE TORLA	2
AYUNTAMIENTO DE TORMÓN	1
AYUNTAMIENTO DE TORNOS	1
AYUNTAMIENTO DE TORRALBA DE ARAGÓN	1
AYUNTAMIENTO DE TORRALBA DE LOS FRAILES	2
AYUNTAMIENTO DE TORRALBA DE RIBOTA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRALBA DE SISONES	1
AYUNTAMIENTO DE TORRALBILLA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRE DE ARCAS	1
AYUNTAMIENTO DE TORRE DE LAS ARCAS	1
AYUNTAMIENTO DE TORRE DEL COMPTE	1
AYUNTAMIENTO DE TORRE LA RIBERA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRE LOS NEGROS	1
AYUNTAMIENTO DE TORRECILLA DE ALCAÑIZ	1
AYUNTAMIENTO DE TORRECILLA DEL REBOLLAR	1
AYUNTAMIENTO DE TORREHERMOSA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRELACARCEL	1
AYUNTAMIENTO DE TORRELAPAJA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRELLAS	1
AYUNTAMIENTO DE TORREMOCHA DEL JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRENTE DE CINCA	2
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE ALCANADRE	1
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE BARBUES	1
AYUNTAMIENTO DE TORRES DE BERRELLÉN	2
AYUNTAMIENTO DE TORREVELILLA	1
AYUNTAMIENTO DE TORRIJAS	1
AYUNTAMIENTO DE TORRIJO DE LA CAÑADA	3
AYUNTAMIENTO DE TOSOS	1
AYUNTAMIENTO DE TRAMACASTIEL	1
AYUNTAMIENTO DE TRAMACASTILLA DE TENA	3
AYUNTAMIENTO DE TRAMACED	1
AYUNTAMIENTO DE TRASMOZ	2
AYUNTAMIENTO DE TRASOBARES	1
AYUNTAMIENTO DE TRONCHÓN	1
AYUNTAMIENTO DE UNCASTILLO	2
AYUNTAMIENTO DE UNDUÉS DE LERDA	1
AYUNTAMIENTO DE URREA DE GAEN	2
AYUNTAMIENTO DE URREA DE JALÓN	1
AYUNTAMIENTO DE URRIÉS	1
AYUNTAMIENTO DE USED	1

AYUNTAMIENTO DE UTEBO	3
AYUNTAMIENTO DE UTRILLAS	1
AYUNTAMIENTO DE VAL DE SAN MARTÍN	1
AYUNTAMIENTO DE VALACLOCHE	1
AYUNTAMIENTO DE VALBONA	1
AYUNTAMIENTO DE VALDEALGORFA	1
AYUNTAMIENTO DE VALDECUENCA	1
AYUNTAMIENTO DE VALDEHORNA	1
AYUNTAMIENTO DE VALDELINARES	1
AYUNTAMIENTO DE VALDELTORMO	1
AYUNTAMIENTO DE VALDERROBRES	2
AYUNTAMIENTO DE VALFARTA	1
AYUNTAMIENTO DE VALJUNQUERA	1
AYUNTAMIENTO DE VALLE DE BARDAJÍ	1
AYUNTAMIENTO DE VALLE DE LIERP	1
AYUNTAMIENTO DE VALMADRID	1
AYUNTAMIENTO DE VALMUEL	1
AYUNTAMIENTO DE VALPALMAS	1
AYUNTAMIENTO DE VALTORRES	1
AYUNTAMIENTO DE VEGUILLAS DE LA SIERRA	1
AYUNTAMIENTO DE VELILLA DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE VELILLA DE CINCA	1
AYUNTAMIENTO DE VELILLA DE EBRO	1
AYUNTAMIENTO DE VENCILLÓN	1
AYUNTAMIENTO DE VERA DE MONCAYO	1
AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ	3
AYUNTAMIENTO DE VIACAMP Y LITERA	1
AYUNTAMIENTO DE VIERLAS	1
AYUNTAMIENTO DE VILLADOZ	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAFELICHE	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAFRANCA DE EBRO	2
AYUNTAMIENTO DE VILLAFRANCA DEL CAMPO	2
AYUNTAMIENTO DE VILLAHERMOSA DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLALBA DE PEREJILES	1
AYUNTAMIENTO DE VILLALENGUA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR	2
AYUNTAMIENTO DE VILLANOVA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLANÚA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GÁLLEGO	3
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE HUERVA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE JILOCA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE SIGENA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAR DE LOS NAVARROS	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAR DEL COBO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLAR DEL SALZ	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARLUENGO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARQUEMADO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARREAL DE HUERVA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARROYA DE LA SIERRA	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARROYA DE LOS PINARES	1
AYUNTAMIENTO DE VILLARROYA DEL CAMPO	1
AYUNTAMIENTO DE VILLASTAR	1

AYUNTAMIENTO DE VILLEL	1
AYUNTAMIENTO DE VINACEITE	1
AYUNTAMIENTO DE VISIEDO	2
AYUNTAMIENTO DE VISTABELLA DEL HUERVA	1
AYUNTAMIENTO DE VIVEL DEL RÍO MARTÍN	1
AYUNTAMIENTO DE YEBRA DE BASA	1
AYUNTAMIENTO DE YESERO	1
AYUNTAMIENTO DE ZAIDIN	1
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA	220
AYUNTAMIENTO DE ZUERA	3
COMARCA ALTO GÁLLEGO	1
COMARCA ANDORRA-SIERRA DE ARCOS	1
COMARCA CAMPO DE BORJA	1
COMARCA COMUNIDAD DE CALATAYUD	1
COMARCA COMUNIDAD DE TERUEL	1
COMARCA DE BAJO ARAGÓN-CASPE	1
COMARCA DE DAROCA	2
COMARCA DE GÚDAR-JAVALAMBRE	1
COMARCA DE LA JACETANIA	3
COMARCA DE LA RIBAGORZA	1
COMARCA DE LA SIERRA DE ALBARRACÍN	1
COMARCA DE LAS CINCO VILLAS	1
COMARCA DE MATARRAÑA	1
COMARCA DE VALDEJALÓN	1
COMARCA DEL BAJO ARAGÓN	1
COMARCA DEL BAJO CINCA	1
COMARCA DEL BAJO MARTÍN	1
COMARCA DEL JILOCA	1
COMARCA DEL MAESTRAZGO	1
Concejal de Gobierno de Seguridad y Servicios AYUNTAMIENTO DE MADRID	1
Concejal Delegado del Área de Seguridad Ciudadana y Protección Civil	1
Concejalía de Seguridad AYUNTAMIENTO DE BARCELONA	1
Delegado de Gobernación AYUNTAMIENTO DE SEVILLA	1
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA	4
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE TERUEL	1
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA	14
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GOTOR	1
FEDERACIÓN ARAGONESA DE MUNICIPIOS, COMARCAS Y PROVINCIAS (FAMCP)	1
JUNTA GESTORA MUNICIPAL	1
SOCIEDAD MUNICIPAL DE REHABILITACIÓN URBANA	3

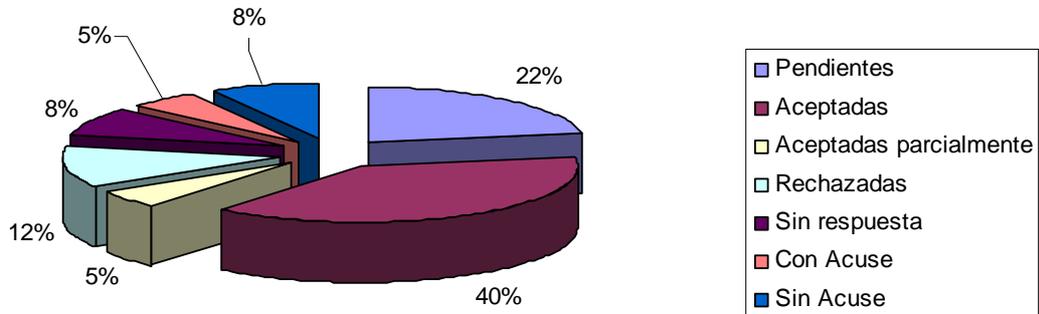
La suma de estas cifras parciales, es obvio que no coincide con los 1839 expedientes incoados en 2006, por diversos motivos como los expedientes rechazados, los remitidos al Defensor del Pueblo, los expedientes en los que sólo se solicita información, expedientes en los cuáles nos dirigimos a más de una Administración, etc.

## 7. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES REALIZADOS EN EL AÑO 2004 Y ESTUDIO COMPARATIVO DE AÑOS ANTERIORES.

Durante el año 2006 se han realizado 275 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

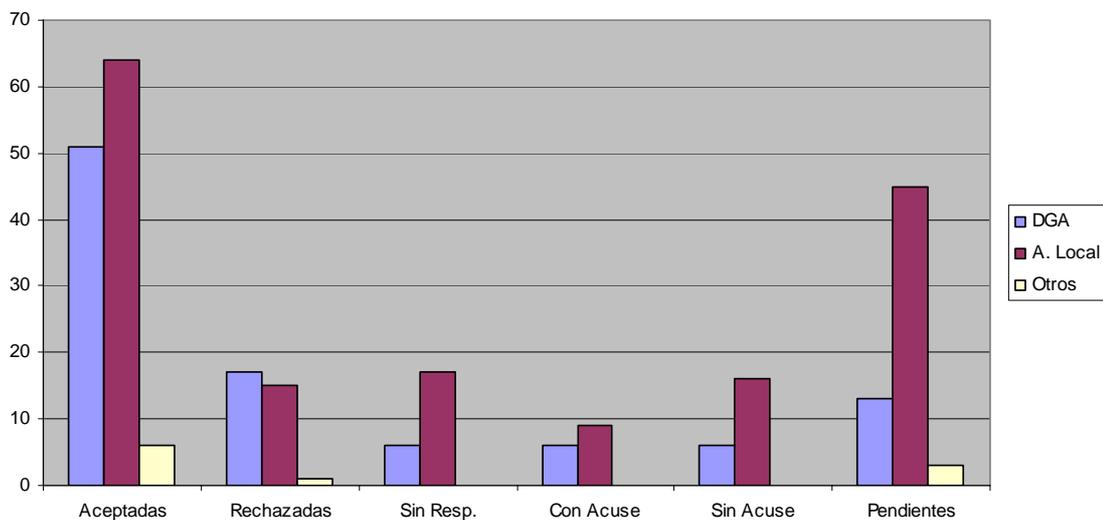
Para una mejor comprensión vamos a desglosar estos datos en varios cuadros.

RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS REALIZADOS EN 2006	
Recomendación y Sugerencias	
Pendientes	61
Aceptadas	107
Aceptadas parcialmente	14
Rechazadas	33
Sin respuesta	23
Recordatorios de deberes legales	
Con Acuse	15
Sin Acuse	22
TOTAL	275



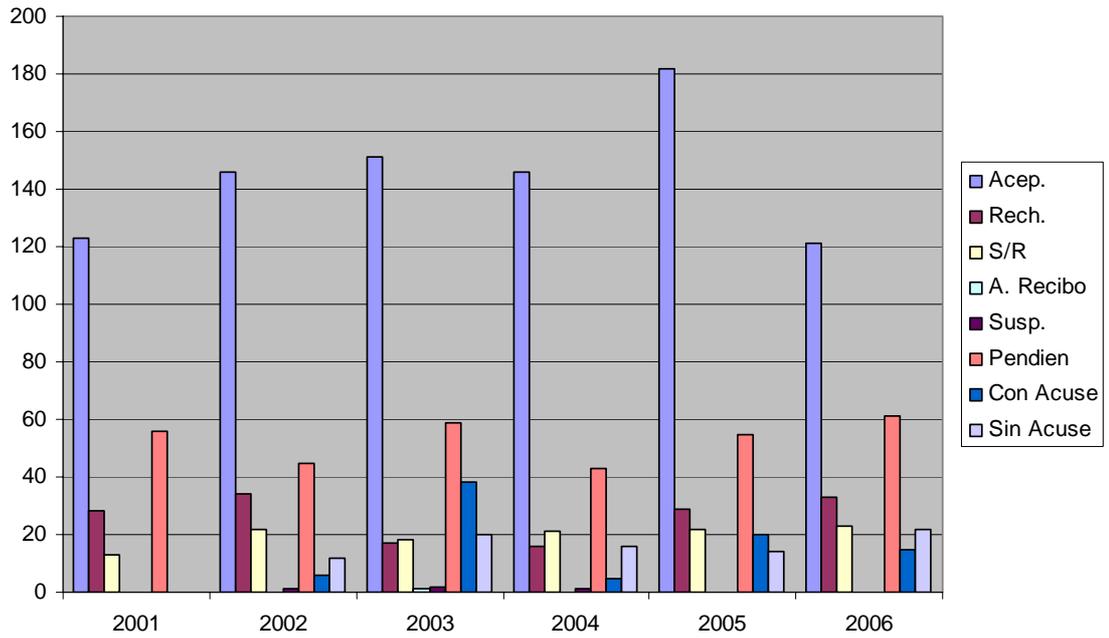
El siguiente cuadro resulta explicativo de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, y el grado de aceptación de estas Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de Deberes Legales.

Organismos a los que se han efectuado recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales durante 2006							TOTA
organismo	Aceptadas	Rechazadas	Sin Resp.	Con Acuse	Sin Acuse	Pendientes	L
DGA	51	17	6	6	6	13	99
A. Local	64	15	17	9	16	45	166
Otros	6	1	0	0	0	3	10
<b>TOTAL</b>	<b>121</b>	<b>33</b>	<b>23</b>	<b>15</b>	<b>22</b>	<b>61</b>	<b>275</b>



ESTUDIO COMPARATIVO CON AÑOS ANTERIORES

	Acep.	Rech.	S/R	A. Recibo	Susp.	Pendien	Con Acuse	Sin Acuse	TOTAL
2001	123	28	13	0	0	56	0	0	220
2002	146	34	22	0	1	45	6	12	248
2003	151	17	18	1	2	59	38	20	306
2004	146	16	21	0	1	43	5	16	248
2005	182	29	22	0	0	55	20	14	322
2006	121	33	23	0	0	61	15	22	275
	44,00%	12,00%	8,36%			22,18%	5,45%	8,00%	



## **8. QUEJAS ARCHIVADAS POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Se han archivado un total de 35 quejas por silencio de la Administración, a la Sugerencia/Recomendación/Recordatorio y 6 quejas por silencio de la administración a la solicitud de información.

### **QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN. TOTAL 6.**

**DII-913/2003-7**

#### **AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE**

Le han notificado la liquidación por la acometida de alcantarillado y tasa de agua cuando cree que estos gastos son responsabilidad del promotor de la obra

**DI-1404/2004-7**

#### **AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE EBRO**

Denuncia el incumplimiento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en la construcción de un edificio por el Ayuntamiento

**DI-1681/2004-7**

#### **AYUNTAMIENTO DE BELMONTE DE GRACIAN**

Concejal del Ayuntamiento denuncia que no se le permite el acceso a expedientes municipales

**DI-233/2005-7**

**AYUNTAMIENTO DE TRASMOZ**

Concejal del Ayuntamiento denuncia diversas irregularidades cometidas por la alcaldía como no haber celebrado ningún pleno desde mayo del año pasado, no entregar ninguna información, concesión de subvenciones por obras que no se han realizado, etc.

**DI-835/2005-6**

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA,  
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Se abre de oficio a raíz del conflicto entre feaps-Aragón y el Departamento de servicios sociales y familia y con objeto de solicitar información al Gobierno de Aragón y a feaps sobre la problemática planteada.

**DI-1618/2005-5**

**TELEFONICA MOVIL DE ESPAÑA, S.A.**

Ha solicitado la corrección de una factura a Movistar con la que no estaba conforme por no facturar llamadas en los periodos correspondientes, paralizando el pago de la misma. Le han comunicado que no es posible corregir facturas y que le apremian al pago

**QUEJAS QUE SE HAN ARCHIVADO POR SILENCIO DE LA  
ADMINISTRACIÓN A SUGERENCIA/ RECOMENDACIÓN/  
RECORDATORIO. TOTAL 35.**

**DII-411/2003-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Disconforme con unas obras que se estén realizando al lado de su casa, excediendo lo previsto inicialmente, que era la consolidación y rehabilitación de la fachada.

**DI-273/2004-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Solicitan que se resuelva sobre la solicitud de caducidad y archivo de un expediente urbanístico ya que pese al tiempo transcurrido no han recibido resolución ni información de ningún tipo.

**DI-367/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GÁLLEGO**

Denuncia la existencia de unas tajaderas que cruzan la acera enfrente de su casa y a pesar de solicitar que se tapen no se ha hecho

**DI-509/2004-8**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE**

Diplomado en estadística denuncia que no se reconoce la titulación para puestos de interinos en ninguna especialidad de enseñanza secundaria

**DI-633/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE**

Concejal del Ayuntamiento denuncia que no se incluyeron en el orden del día de una sesión plenaria varias propuestas de resolución presentadas en tiempo y forma por su grupo municipal

**DI-829/2004-10**

**AYUNTAMIENTO DE CADRETE**

Fue denunciado por llevar a cabo una serie de obras en un talud que separa dos propiedades y ha sido condenado y se queja de la actuación del Ayuntamiento y DGA en su problema

**DI-893/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE PUENTE LA REINA**

Concejales del Ayuntamiento denuncian que no se les remite la información que requieren al Equipo de Gobierno

**DI-1146/2004-5**

**AYUNTAMIENTO DE HUESCA**

Denuncia que en la calle donde vive se producen inundaciones por aguas fecales y el Ayuntamiento no ha hecho nada por solucionar el problema

**DI-1156/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN**

El Ayuntamiento le ha cobrado un recibo por pavimentación de una calle con el que no esté de acuerdo, y además le comunicaron que si no lo pagaba no le daban licencia de obras

**DI-1229/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE**

Disconforme con una notificación del Ayuntamiento por contribuciones especiales

**DI-1460/2004-7**

**AYUNTAMIENTO DE HUESCA**

El Ayuntamiento les reclama unos recibos de agua de un piso que tenían alquilado.

**DI-1463/2004-7**

**MANCOMUNIDAD ALTO VALLE DEL ARAGON**

Disconforme con que la Mancomunidad le cobre tasa de basuras de un garaje en Castiello de Jaca

**DI-7/2005-9**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Llamó a 061 para asistencia domiciliaria indicando los síntomas que padecían y no fueron a visitarla

**DI-97/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE OLIETE**

Solicita que el Ayto. de Oliete inste a los propietarios de unos inmuebles a instalar bajantes de aguas pluviales ya que caen directamente en su fachada

**DI-116/2005-2**

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO AMBIENTE, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Denuncia que una empresa ha podido realizar obras incumpliendo una orden por la que se formula declaración de impacto ambiental del Parque Tecnológico de Reciclado

**DI-136/2005-7**

**AYUNTAMIENTO DE TERUEL**

Hacienda le ha realizado una declaración paralela ya que no declaró como debiera unos ingresos percibidos por su hija del Ayuntamiento, solicita que éste informe correctamente en estos casos

**DI-160/2005-7**

**AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE**

Disconforme con la actuación del Ayuntamiento en relación a unas contribuciones especiales

**DI-195/2005-4**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Por limitaciones de plantilla en la UCI del hospital clínico hay un incremento de guardias por facultativo que supera el máximo permitido por la normativa aplicable

**DI-429/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE AÑÓN DE MONCAYO**

A principios de 2004 presentó solicitud de licencia de obras para acondicionar una vivienda en Añón y no ha tenido contestación

**DI-596/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE ALBARRACÍN**

Es propietaria de una casa en Albarracín y denuncia que están edificando al lado sin respetar la distancia mínima y al dirigirse al ayuntamiento le dicen que como se había hecho en la legislatura anterior que no puede solucionarlo

**DI-856/2005-2**

**AYUNTAMIENTO DE HERRERA DE LOS NAVARROS**

Denuncian la pasividad del Ayuntamiento en relación a un deslinde como consecuencia de la apropiación por un particular de un camino público y parte de su finca

**DI-961/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE JILOCA**

Denuncia que la gestión del abastecimiento de aguas, llevada por una empresa contratada por el Ayuntamiento, es absolutamente desorbitada ya que no se corresponde con el total de litros consumidos.

**DI-1133/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE MAGALLÓN**

Propietario de una casa en la localidad que ha reclamado al Ayuntamiento la reparación de la acera que rodea la vivienda por el estado en que se encuentra, sin que se haya realizado

**DI-1138/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE LITAGO**

Un vecino suyo está realizando unas obras sin licencia que afectan a su propiedad, lo ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento pero no ha hecho nada al respecto

**DI-1143/2005-9**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

A su hija le han interrumpido un tratamiento por hiperhidrosis en las manos

**DI-1197/2005-7**

**AYUNTAMIENTO DE TORRELACARCEL**

Solicitó al Ayuntamiento el cambio de cultivo de una finca y en más de un año no le han contestado

**DI-1313/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE GRAUS**

Es propietaria de una casa en Juseu, perteneciente al Ayto. de Graus y denuncia que un vecino ha cerrado un paso; habiendo solicitado información al Ayto. de Graus no han obtenido respuesta

**DI-1318/2005-3**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN;**

Rechazan la dispensación gratuita de la píldora postcoital ya que consideran que es una grave intromisión en las funciones educativas de los padres. Solicitan que no se dispense a los menores

**DI-1356/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE TARAZONA**

Denuncia que se ha construido una vivienda al lado de su propiedad que no respeta las distancias mínimas

**DI-1528/2005-4**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Funcionaria del Ayuntamiento que está desempeñando funciones de jefatura de una unidad técnica sin percibir las diferencias salariales derivadas del ejercicio de este puesto

**DI-1529/2005-4**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Funcionaria del Ayuntamiento que está desempeñando funciones de jefatura de negociado de administración sin percibir las diferencias salariales derivadas del ejercicio de este puesto

**DI-1636/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE TERUEL**

Minusválida que se desplaza en silla de ruedas denuncia la falta de acondicionamiento de las paradas de autobús en Teruel para poder bajar la rampa del autobús y subir en el mismo.-

**DI-1663/2005-2**

**AYUNTAMIENTO DE TERUEL**

Viven en una zona denominada de bares de Teruel y en los bajos de su vivienda se desarrollan esta serie de actividades y siguen sufriendo las mismas molestias que antes de adaptar el local a las exigencias de la normativa.

**DI-148/2006-2**

**AYUNTAMIENTO DE FRAGA**

Denuncia la pasividad del Ayuntamiento ante las quejas que ha realizado por la práctica del fútbol en la plaza donde vive

**DI-668/2006-2**

**AYUNTAMIENTO DE JACA**

Denuncia que el Ayuntamiento permite el incumplimiento de la ley ya que permite a bares situados en el casco viejo que trabajen como bares especiales cuando tienen licencia de bares cafetería

**9. POR FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SE HA FORMULADO RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES EN LOS SIGUIENTES EXPEDIENTES.**

**DII-1184/2003-10**

**AYUNTAMIENTO DE BINÉFAR**

Denuncian varias irregularidades en un concurso para la proyección de un edificio administrativo en Binéfar.

**DII-1217/2003-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Tiene un badén en su parcela y al solicitar ampliación del badén de forma permanente le informan de que su badén es ilegal

**DI-194/2005-4**

**AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE**

Denuncia por acoso laboral a una funcionaria del Ayuntamiento

**DI-267/2005-9**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO. DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Denuncia por el proceso de adjudicación del servicio de transporte de ambulancias del 061

**DI-343/2005-3**

**AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GÁLLEGO**

Disconformidad con la denegación por parte del Ayto. de una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños y perjuicios

**DI-606/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE BADULES**

Se denuncia que a raíz de unas obras en la vía pública en Badules una ciudadana discapacitada, que necesita muletas para desplazarse, tiene dificultades para acceder a su vivienda

**DI-845/2005-2**

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO AMBIENTE DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Se abre de oficio a causa de los malos olores que hay en la margen izquierda de Zaragoza y al objeto de recabar información de las administraciones competentes en la materia y emitir el correspondiente informe.

**DI-974/2005-5**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE**

Denuncia que la Diputación General de Aragón renuncie a la rehabilitación del gran teatro Fleta ya que contraviene el ordenamiento jurídico Aragonés al ser patrimonio de una gran importancia cultural.

**DI-1076/2005-4**

**COMARCA DE LA HOYA DE HUESCA**

Denuncia irregularidades en las bases de una convocatoria para un puesto de técnico de cultura en la comarca Hoya de Huesca

**DI-1180/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE TERUEL**

Expediente relativo a que en el PGOU de 1985 aparece en una propiedad privada un vial que no se ha ejecutado ni han sido expropiados los terrenos, solicitándose información sobre qué va a hacer el Ayto. en esa propiedad.

**DI-1242/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE EJEA DE LOS CABALLEROS**

Solicitud de ayuda de urgencia al Ayto. para una prótesis auditiva que no ha recibido ninguna respuesta

**DI-1254/2005-4**

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO**

Solicitud de un médico para que se hagan efectivos los derechos económicos y profesionales de su puesto de trabajo de nivel 24, ya que a pesar de su reconocimiento desde el 1 de enero de 2001 no se han materializado.

**DI-1259/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE MANZANERA**

Denuncia irregularidades en un concurso de carteles de las fiestas de la localidad

**DI-1285/2005-4**

**EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE Y CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y RR. II.**

Denuncia incumplimiento del principio de publicidad en relación con un anuncio periodístico pidiendo una plaza de ingeniero técnico o superior para una empresa que puede tener dependencia del Gobierno de Aragón.

**DI-1293/2005-6**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Solicitan más atención a los problemas de salud mental de Aragón y la creación de unidades especializadas para cada enfermedad mental

**DI-1341/2005-9**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Denuncia de mal funcionamiento del sistema sanitario ya que tuvo un esguince de tobillo y le enviaron al especialista cuya cita se demoró más de 2 meses.

**DI-1354/2005-4**

**DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA**

Solicita la revisión del expte. Di-224/1999-IM sobre sentencias desiguales a varios trabajadores de la DPZ

**DI-1475/2005-5**

**AYUNTAMIENTO DE AREN**

Denuncia los problemas que tienen en el pueblo de Betesa y que el Ayuntamiento tras numerosas sugerencias no les atiende (casas que están en ruinas y se caen a trozos, no tienen ninguna boca de incendios, etc.)

**DI-1596/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Denuncia por una solicitud dirigida al Ayto. de inspección en una terraza comunitaria por un problema con un local vecino

**DI-1610/2005-2**

**AYUNTAMIENTO DE HUESCA**

Disconforme con el procedimiento que ahora efectúa el ayuntamiento de Huesca y la Policía Local con respecto a las denuncias por ruidos por lo que se refiere a la constancia de la identificación de la persona que da el aviso.

**DI-1613/2005-8**

**AYUNTAMIENTO DE FONZ**

Denuncia el estado en que se encuentra el C.R.A. Fonz-Estadilla y las instalaciones para los niños de la localidad

**DI-1620/2005-10**

**AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE SIGENA**

Denuncia relativa a dudas sobre la titularidad íntegra de una finca de propiedad privada en la localidad

**DI-28/2006-9**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Denuncia que a causa del retraso para operarla de un cáncer de mama recurrió a la sanidad privada, solicita que se agilicen las operaciones urgentes y

que la reconstrucción estética se le realice en la seguridad social

**DI-33/2006-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Solicita que se inspeccionen las licencias de una fábrica ya que han construido unos silos que interfieren en la antena de TV de la comunidad de propietarios

**DI-80/2006-3**

**Excmo. Sr. CONSEJERO DE MEDIO AMBIENTE DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Denuncia la instalación de unos cañones antialudes en el balneario de Panticosa por falta de señalización adecuada, ante el peligro que pueden suponer para los montañeros que por allí transitan

**DI-86/2006-10**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Se abre de oficio para que se agilice la concesión de licencias en la construcción de centros docentes

**DI-161/2006-6**

**INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO**

Denuncia irregularidades de una asociación de disminuidos psíquicos que contrata siempre con la misma empresa y recibe subvenciones de la DGA

**DI-187/2006-4**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Solicita que se le abone la diferencia salarial por el periodo entre el 1/06/03 y 1/09/05 en el puesto que está desempeñando ya que es la única de sus compañeros en la misma situación que no lo ha percibido

**DI-285/2006-2**

**AYUNTAMIENTO DE TRASMOZ**

Denuncia que en la localidad, que es concejo abierto, no se celebran asambleas desde hace casi un año

**DI-290/2006-6**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Solicita poder ingresar a su hijo en algún centro especializado ya que sufre un trastorno disocial por lo que le expulsan de todos los colegios.

**DI-325/2006-6**

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y CONSUMO. DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN**

Exponen la problemática de los enfermos con trastornos de personalidad y sus familias. Pertenecen a la asociación "el volcán" de familiares de trastornos de la personalidad.

**DI-368/2006-10**

**AYUNTAMIENTO DE SAHÚN**

Tiene problemas con el Ayuntamiento para que le otorguen licencia de obras para arreglar una casa que se compró

**En este expediente se emitieron dos recordatorios.**

**DI-778/2006-5**

**AYUNTAMIENTO DE TERUEL**

Se abre de oficio por haber tenido conocimiento que la rama de acceso a minusválidos en el autobús nº 92 de Teruel no funciona

**DI-989/2006-10**

**AYUNTAMIENTO DE PLAN**

Es propietario de una finca en la localidad que ha sido ocupada parcialmente al ensanchar un camino

**DI-1233/2006-10**

**AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ARAGÓN**

Solicitó al Ayuntamiento el acceso a un expediente de licencia de obras y no le han contestado

**DI-1285/2006-3**

**AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

Ha solicitado información al Ayto. de Zaragoza sobre la posibilidad de cesión o enajenación de unos patios de manzana de su propiedad y no le han contestado

## CAPÍTULO III

### *RELACIONES INSTITUCIONALES*

## 1.- DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

\* **Decimosextos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.**- El 26 de octubre de 2006 se firmó por la Institución 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 Zaragoza, 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 «Decimosextos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

—Día 7 de noviembre de 2006 en Zaragoza: ***La disposición intervivos de los bienes del Consorcio Conyugal Aragonés***, por D<sup>a</sup>. Carmen Bayod López, D<sup>a</sup>. Teresa Cruz Gisbert, D<sup>a</sup>. Isabel De Salas Murillo.

—Día 14 de noviembre de 2006 en Zaragoza: ***La liquidación del Consorcio conyugal Aragonés***, por D. Adolfo Calatayud Sierra, D. Francisco Javier Forcada Miranda, D. Javier Sancho-Arroyo López Rioboo.

—Día 21 de noviembre de 2006 en Zaragoza: ***Urbanismo y Medio Ambiente***, por D. Pedro Fandós Pons, D. Jesús López Martín, D. José Manuel Marraco Espinos.

—Día 28 de noviembre en Huesca: ***Problemas Jurídicos de la transformación de secano a regadío y mejora de los regadíos***, D. Alberto Ballarín Marcial, D. José Luís Castellano Prats, D. Álvaro Enrech Val.

A todas las sesiones asistió el Justicia de Aragón. Desde la Institución se editarán las Actas con el contenido de las Ponencias.

## 2.- DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA

**2.1 Séptimo Encuentro de Estudios sobre el Justicia de Aragón.-** Bajo el título *“Las claves de la modernidad para el conocimiento de una Institución peculiar”*, el día 8 de mayo de 2006, en el Aula Magna de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza, se celebró un encuentro de estudiosos de diversas disciplinas en el que se analizaron temas relacionados con el Justicia de Aragón. Los variados y complementarios estudios presentados fueron debatidos en las sesiones celebradas, abiertas al público en general, y se recopilarán en una publicación.

Actuaron como coordinadores del Encuentro D. Guillermo Redondo Veintemillas y D. Esteban Sarasa Sánchez, y la Secretaría Técnica corrió a cargo de Rosa Aznar Costa, Asesora Jefe del Gabinete del Justicia, e intervinieron:

D. José Antonio Escudero López, D. Juan Francisco Baltar Rodríguez, D. Diego Navarro Bonilla, D. Jesús Morales Arrizabalaga, D<sup>a</sup>. Encarnación Jarque Martínez y D. Alberto Montaner Frutos.

### **2.2 Conferencias impartidas personalmente por el Justicia de Aragón: total 30**

- |                 |  |
|-----------------|--|
| <b>13-01-06</b> | Clausura del Curso “El Derecho Aragonés en el siglo XXI”, organizado por la Universidad de la Experiencia de Zaragoza.                           |
| <b>27-01-06</b> | Conferencia en el colegio “El Justicia de Aragón” de Alcorisa, sobre la Institución del Justicia con motivo de la celebración del Día de la Paz. |
| <b>6-02-06</b>  | Conferencia en el colegio La Salle Santo Ángel sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.                               |
| <b>7-02-06</b>  | Conferencia en Albarracín sobre Régimen económico matrimonial, herencias y otras cuestiones prácticas del Derecho Foral aragonés.                |
| <b>15-02-06</b> | Conferencia sobre el funcionamiento de la Institución y la figura del Justicia a la Asociación Rolde.  |
| <b>17-03-06</b> | Conferencia sobre “Changes in the Ombudsmen Institution”,  |

- con motivo del seminario hispano-portugués organizado por la Embajada de España en la cátedra Príncipe de Asturias para celebrar el XX aniversario de España y Portugal en la Unión Europea, en la Universidad de Georgetown (Washington).
- 25-03-06** Ponencia sobre “Violencia Familiar” en las Jornadas sobre “La violencia escolar en Aragón”, organizadas por la Asociación Cultural Amigos de la Ciencia y de la Investigación.
- 6-04-06** Conferencia en el IES Ángel Sanz Briz, sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.
- 10-04-06** Conferencia a la Asociación “Virgen del Pilar” de Fraga, sobre problemas jurídicos y legales de la discapacidad.
- 25-04-06** Conferencia en el colegio Marianistas sobre “Evolución histórica del Justicia y los problemas de la juventud en nuestra sociedad”.
- 27-04-06** Conferencia en el colegio Marianistas sobre “Evolución histórica del Justicia y los problemas de la juventud en nuestra sociedad”.
- 3-05-06** Conferencia con motivo de la XXVI Semana Cultural del colegio San Viator sobre la figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.
- 6-05-05** Conferencia sobre “el alcohol” con motivo de las IV Jornadas de Información sobre el alcoholismo organizadas por la Asociación Albada de Alcohólicos Rehabilitados.
- 10-05-06** Ponencia sobre seguridad vial en las III Jornadas sobre búsqueda de soluciones al problema de los accidentes de tráfico, organizadas por del Grupo de Seguridad Vial y Accidentes de Tráfico de la Universidad de Zaragoza.
- 11-05-06** Conferencia en el Ateneo sobre Derecho aragonés.
- 16-05-06** Conferencia en el Centro de Adultos “Concepción Arenal” sobre La figura del Justicia y el funcionamiento de la Institución.
- 1-06-06** Ponencia sobre Siniestralidad Vial dentro del Plan extraordinario de formación de la Fiscalía General del Estado.
- 15-06-06** Conferencia sobre “El Justicia y el Derecho aragonés” organizadas por la Asociación de “Amigos de Aragón” de

- Bruselas.
- 23-06-06** Conferencia en la Casa de Castilla-León, sobre las diferencias entre el Derecho aragonés y el castellano-leones.
- 29-06-06** Conferencia sobre la Institución con motivo de la Clausura del curso del Instituto Itaca.
- 5-07-06** Ponencia sobre “Los Ombudsmen Autonómicos como Defensores de colectivos desprotegidos”, dentro de los Cursos de Verano “El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI” organizado por el Ararteko en San Sebastián.
- 1-08-06** Conferencia sobre “La despoblación y el envejecimiento en Aragón” dentro de los IV cursos de verano Villa de Malón.
- 21-09-06** Ponencia inaugural en el Tercer Foro de Urbanismo y Sociedad con el título “La ciudad y los derechos humanos”.
- 27-09-06** Conferencia sobre la Constitución Española a la Asociación de Vecinos Tomás Pelayo de Casablanca.
- 19-10-06** Conferencia sobre “Seguridad Jurídica. El Código de Buena Conducta” en las IV Jornadas de las Administraciones Públicas con el lema “Las Administraciones Públicas Colaboración y tecnología: servicios de calidad”, en la Diputación Provincial de Huesca.
- 20-10-06** Lección inaugural del curso 2006/2007 de la Universidad San Jorge sobre “La seguridad Jurídica”, en el Campus de Huesca.
- 30-11-06** Conferencia sobre “Las novedades institucionales de la reforma” dentro de las II Jornadas de Estudio: Reflexiones ante la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, organizado por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón.
- 13-12-06** Conferencia sobre “El impacto social del urbanismo” en las Jornadas constitucionales organizada por la Facultad de Derecho y el Justicia de Aragón “Constitución, Urbanismo y Vivienda” con motivo del aniversario de la Constitución.
- 15-12-06** Conferencia sobre “Alcohol y Juventud” en las XXI Jornadas aragonesas de información alcohólica, organizada por la Fundación Valero Martínez Asarex .
- 21-12-06** Conferencia sobre “Salvaguarda del Derecho Civil aragonés y su aplicación” en el curso de Derecho Aragonés

organizado por la Universidad de la Experiencia.

### 2.3 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 del Justicia, de escolares y de otros colectivos. Todas ellas han sido recibidas personalmente por el Justicia, que además de exponerles asuntos relacionados con la Institución, los problemas de los ciudadanos o el Derecho aragonés, ha contestado numerosas preguntas.

Visitas: 26 grupos con un total de 676 personas.

#### Relación Cronológica:

06	10-1-	<b>20 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.</b>
06	13-1-	<b>24 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del Instituto de Educación Secundaria Santiago Hernández de Zaragoza.</b>
06	19-1-	<b>28 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del Centro de Formación Profesional Valle de Tena de Zaragoza.</b>
06	20-1-	<b>30 alumnos del programa de Garantía Social del Centro de Formación Profesional Valle de Tena de Zaragoza.</b>
06	24-1-	<b>20 adultas del Club Internacional de Señoras de Zaragoza.</b>
06	9-2-	<b>23 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Basilio Paraíso de Zaragoza.</b>
06	10-2-	<b>24 adultos de la Fundación Benito Ardid de Zaragoza.</b>
06	13-2-	<b>24 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.</b>
06	16-2-	<b>27 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Público Basilio Paraíso de Zaragoza.</b>

06	21-2-	<b>24 adultos de la Fundación Benito Ardid de Zaragoza.</b>
06	28-2-	<b>24 adultos de la Fundación Benito Ardid de Zaragoza.</b>
06	23-3-	<b>26 alumnos de 5º de Primaria del Colegio S. Antonio de Padua de Zaragoza.</b>
06	24-3-	<b>26 alumnos de 5º de Primaria del Colegio S. Antonio de Padua de Zaragoza.</b>
06	27-3-	<b>20 adultos matriculados en cursos de la Universidad Popular de Zaragoza.</b>
06	30-3-	<b>26 alumnos de 4º de ESO del Instituto de Educación Secundaria de Miralbueno (Zaragoza).</b>
06	25-5-	<b>40 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel)</b>
10-06	26-	<b>30 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Santa Ana de Zaragoza.</b>
06	2-11-	<b>30 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Santa Ana de Zaragoza.</b>
06	3-11-	<b>25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza.</b>
06	6-11-	<b>25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza.</b>
06	7-11-	<b>20 adultos del colectivo de jubilados del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza.</b>
06	9-11-	<b>25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza.</b>
11-06	16-	<b>25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza.</b>
11-06	17-	<b>25 alumnos del programa de Garantía Social y Aulas Taller del Centro Sociolaboral de Casetas (Zaragoza).</b>
11-06	28-	<b>25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público Cortes de Aragón de Zaragoza.</b>

- 11-                    **40 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y**  
12-06                **Grado Superior del Instituto de Educación Secundaria**  
                         **Santiago Hernández de Zaragoza.**

## **2.4 Concurso Escolar**

El Justicia de Aragón también invitó un año más, a los escolares aragoneses del tercer ciclo de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria a participar en el concurso “El Justicia de Aragón y la sanidad”.

Los Colegios participantes designaron un profesor responsable, encargado de seleccionar los trabajos que presentaba cada centro educativo y, en un acto celebrado el día 20 de diciembre en conmemoración del aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza, se entregaron los premios a los alumnos ganadores: Marina Novella Gracia de 5º de Primaria del Colegio Público “El Justicia de Aragón” de Alcorisa (Teruel); profesora responsable María Isabel Martínez Fortea; Sergio Pérez Gascón de 5º de Primaria del Colegio Público “El Justicia de Aragón” de Alcorisa (Teruel); profesora responsable María Isabel Marítnez Fortea ; Ruyi Qi de 6º de Primaria del Colegio Santo Domingo de Silos de Zaragoza; profesora responsable Remedios Falcón Marcilla; Elisa Martín Sendra de 5º de primaria del Colegio Público “El Justicia de Aragón” de Alcorisa (Teruel); profesora responsable María Isabel Martínez Fortea.

## **2.5 Otras iniciativas de difusión**

En el año 2006, la web institucional del Justicia de Aragón [www.eljusticiadearagon.es](http://www.eljusticiadearagon.es) ha multiplicado por dos el número de visitantes y ha incrementado en un 40 por ciento las consultas, que alcanzaron al cifra de 331.000. España sigue siendo el principal país de procedencia, con el 58 por ciento de las consultas, seguido de Estados Unidos, con un 31 por ciento, y de la Unión Europea, de donde procede el 2 por ciento de las consultas. Por detrás se sitúan países como Méjico, Argentina, Suiza o Venezuela.

El interés que la web del Justicia suscita entre los ciudadanos y el carácter universal de este medio de comunicación nos ha llevado a traducir la web al inglés, al aragonés y al catalán con el fin de llegar al mayor número de personas posible.

Actualmente, la web del Justicia de Aragón permite acceder a toda la información que genera la Institución, así como presentar quejas y solicitar visitas guiadas al Palacio de Armijo para grupos organizados. En el apartado que recoge las Sugerencias y Recomendaciones que la Institución realiza a las Administraciones aragonesas, en 2006 se han publicado 140 documentos, y en total se pueden consultar 721 Sugerencias relativas a todas las áreas de actuación del Justicia de Aragón. Con esta iniciativa, la Institución hace hincapié en la transparencia sin vulnerar el derecho a la intimidad y a la protección de datos de las personas firmantes de las quejas.

En 2006, la actividad del Justicia de Aragón también ha tenido eco en los medios de comunicación. La prensa local ha publicado 459 noticias referidas a la Institución, además de las intervenciones en radio y televisión. Por tercer año consecutivo, el Justicia de Aragón ha participado una vez al mes en el programa diario de Radio Huesca "Hoy por hoy", en lo que suman ya 33 intervenciones que en 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, se han emitido en Radio 5 de RNE 24 espacios, en razón de uno a la semana y Fernando García Vicente ha intervenido, también una vez al mes, en los programas locales matinales de las emisoras COPE Zaragoza, Aragón Radio y Punto Radio.

Por otro lado, la revista "El Justicia de Aragón" ideada para divulgar la actividad del Justicia con un lenguaje sencillo y una presentación amena, ha cumplido su quinto año de existencia. Para las ilustraciones del número cinco hemos contado con la colaboración de la Asociación de Padres de Niños Oncológicos de Aragón (ASPANOA) a cuyos miembros agradecemos su desinteresada participación. Los 5.000 ejemplares editados se han distribuido a todos los Ayuntamientos aragoneses, colegios, institutos, asociaciones de diversa índole, organismos oficiales, etc. Un número significativo se ha reservado para la libre disposición de los ciudadanos que acuden a las oficinas del Justicia de Aragón en Zaragoza, Huesca y Teruel.

En 2006, la Oficina de Atención al Ciudadano, destinada a recibir directamente las quejas de los ciudadanos y a ofrecer asesoramiento sobre las competencias y el trabajo de la Institución, ha recibido 812 quejas presenciales y 497 a través del correo electrónico, además de atender las llamadas al teléfono gratuito de atención al ciudadano (900 210 210)

### 3.- OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

- 13-01-06** Clausura de curso monográfico “Derecho aragonés en el siglo XXI”, organizado por la Universidad de la Experiencia del Instituto de Ciencias de la Educación.
- 14-01-06** Asistencia a la entrega de los premios a los Altoaragoneses 2005, organizado por el Periódico el Altoaragón.
- 18-01-06** Asistencia al Foro de Economía “Empresas, empresarios y emprendedores” con motivo del 110 aniversario del Heraldo de Aragón.
- 19-01-06** Presentación del libro de Antonio Artero “Antonio Pérez, guión cinematográfico” editado en colaboración con Rolde de Estudios Aragoneses.
- 27-01-06** Visita a la localidad de Alcorisa con motivo de la celebración del Día de la Paz.
- 28-01-06** Clausura del IX Centenario de la incorporación de Ejea de los Caballeros al Reino de Aragón.
- 3-02-06** Presentación en Toledo de la revista “Derechos Ciudadanos” dedicada a la inmigración, editada de forma conjunta por los Defensores del Pueblo de las distintas Comunidades Autónomas.
- 12-02-06** Lectura del Manifiesto en el Día internacional del niño con cáncer, organizado por ASPANOA.
- 15-02-06** Asistencia al Homenaje a las víctimas del atentado de la Casa Cuartel de Zaragoza, celebrado en el Aula Magna de la Facultad de Derecho.
- 18-02-06** Aniversario de la Fundación de la Academia General Militar.
- 21-02-06** Reunión con las Asociaciones de inmigrantes para darles a conocer la Institución y presentación de la revista “Derechos ciudadanos”.
- 28-02-06** Clausura de la Jornada Técnica celebrada con motivo del X aniversario de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- 17-03-06** Asistencia al Simposio organizado para conmemorar el 20 aniversario de la incorporación de España y Portugal a la Unión Europea en la Universidad Norteamericana de Georgetown.

- 25 y 26-03-06** Asistencia a las Jornadas sobre “La Educación Escolar en Aragón” dentro del Plan Nacional de formación del profesorado no universitario organizadas por la Asociación Cultural “Amigos de la Ciencia y la Investigación”.
- 28-03-06** Presentación del libro, nº 27 de la colección El Justicia de Aragón titulado “Anotaciones españolas al proyecto de Pavía”, coordinado por el Profesor García Cantero.
- 30-03-06** Participación como moderador en las XIII Jornadas de la Sociedad Aragonesa de Geriátría y Gerontología.
- 1 y 2-04-06** Asistencia al Seminario “Estado de Derecho Justicia y Derechos Fundamentales en la Constitución Europea”, organizado por el Consejo General del Poder Judicial y las Cortes de Aragón.
- 4-04-06** Entrega al Presidente de las Cortes del Informe Anual 2006 de la Institución.
- 6-04-06** Entrega de los premios CERMI-Aragón 2006.
- 19-04-06** Celebración del Día de Aragón en la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.
- 20-04-06** Asistencia a los actos organizados en las Cortes de Aragón con motivo de la Festividad de San Jorge.
- 23-04-06** Asistencia a los actos con motivo de la Festividad de San Jorge organizados por la Diputación General de Aragón.
- 27-04-06** Asistencia al “Foro sobre el ferrocarril del Canfranc”.
- 3-05-06** Lectura en la Semana del cuento, relato y leyenda en inglés, con motivo del 10º aniversario del convenio firmado entre el MEC y el British Council, para poner en práctica el currículo integrado español-inglés en el CEIP San Vicente.
- 4-05-06** Presentación en la sede de la Institución de la Memoria Anual de Proyecto Hombre.
- 5-05-06** Asistencia en la Cortes de Aragón al acto de homenaje a Manuel Giménez Abad.
- 10-05-06** Inauguración y participación en las III Jornadas sobre búsqueda de soluciones a los accidentes de tráfico.
- 10-05-06** Encuentro y reunión con la Presidenta de UNICEF – España.
- 19-05-06** Visita de la Institución de los Jueces en prácticas.

- 23-05-06** Presentación del libro Léxico del Derecho aragonés nº 29 de la Colección del Justicia de Aragón.
- 27-05-06** Asistencia al acto de Nombramiento de los Aragoneses de Mérito a Manuel Pizarro, y entrega de la medalla al Mérito en lo social organizado por la Federación de Comunidades Aragonesas en el Exterior.
- 31-05-06** Clausura del curso de Derecho aragonés en la Facultad de Derecho.
- 1-06-06** Intervención en la Mesa redonda del curso sobre “Siniestralidad Vial”, organizado por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en Albarracín.
- 5-06-06** Asistencia a la Inauguración del I Congreso Iberoamericano Bitácoras y Derecho.
- 7-06-06** Presentación del libro de M<sup>a</sup>. Carmen Lumbierre, nº. 28 de la colección del Justicia de Aragón “El nuevo Justicia y la protección de los ciudadanos en Aragón”.
- 7-06-06** Asistencia a los premios a los aragoneses del año 2006.
- 10-06-06** Nombramiento del Justicia como Socio de Honor de la Federación de Casas Regionales y Provinciales de Aragón.
- 21-06-06** Clausura del Curso 2005/2006 y de la Cátedra Miguel de Cervantes de las Armas y las Letras en la Academia General Militar.
- 27-06-06** Presentación del libro “Coronaciones de los Serenísimos Reyes de Aragón (1585)” editado por la Institución, en la Academia de la Historia de Madrid.
- 28-06-06** Asistencia al Premio Basilio Paraíso y medalla a empresas centenarias.
- 2-07-06** Conmemoración de San Juan Bautista y Homenaje a los Reyes del Viejo Reino de Aragón de la Hermandad de San Juan de la Peña, en el Monasterio Viejo de San Juan de la Peña.
- 3-07-06** Presentación del libro nº 31 de la colección el Justicia de Aragón “El régimen de acceso a las funciones públicas de los discapacitados y su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad”, de Olga Abad.
- 4-07-06** Acto de colocación de la primera piedra del Centro de Día y

- Atención integral para personas con esclerosis.
- 7-07-06** Entrega de Reales Despachos presidida por SS. AA. RR. Los Príncipes de Asturias en la Academia General Militar.
- 10-08-06** Asistencia a los actos organizados con motivo de la festividad de San Lorenzo, Patrón de Huesca.
- 9-09-06** El Justicia recibe el galardón Joaquín Costa en materia jurídica, del Ayuntamiento de Monzón.
- 12-09-06** Asistencia al Debate sobre el Estado de la Comunidad Autónoma.
- 13-09-06** Asistencia al Debate sobre el Estado de la Comunidad Autónoma.
- 15-09-06** Asistencia a la Inauguración del Centro de Educación e Internamiento por Medida Judicial "San Jorge".
- 20-09-06** Asistencia a la entrega de los "Premios Heraldo, III Edición", en las instalaciones de Heraldo en Villanueva de Gállego.
- 21-09-06** Presentación del Justicia, en la Sede de la Institución, del libro de Marisa Azuara "El Justicia".
- 22-09-06** Clausura del congreso de Save de Children "La educación afectiva de los niños y niñas en Aragón".
- 28-09-06** Asistencia al acto de Apertura del Año Judicial .
- 4-10-06** Visita en Huesca a la exposición organizada por los Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca.
- 6-10-06** Asistencia a la inauguración de la exposición "Ferndinandus Rex Hispaniarum, Príncipe del Renacimiento" en el Palacio de la Aljafería.
- 7-10-06** Asistencia al Pleno Extraordinario de Entrega de Distinciones de la Ciudad, en el Salón de Sesiones del Ayuntamiento de Zaragoza.
- 20-10-06** Imparte la Lección inaugural del curso 2006/2007 de la Universidad San Jorge.
- 25-10-06** Visita de la Institución del Congreso de Jueces Decanos.
- 9-11-06** Recepción a los grupos de investigación del coloquio Académico sobre "nulidad", dirigido por el profesor Delgado Echeverría.

- 11-11-06** Clausura del XX Congreso Aragonés de Atención Primaria.
- 13-11-06** Asistencia al Seminario Parlamento y Poder Judicial organizado por el Consejo General del Poder Judicial y las Cortes de Aragón.
- 13-11-06** Homenaje en Barcelona al Excmo. Sr. D. Antón Cañellas, que fue Síndic de Greuges de Cataluña con motivo de su fallecimiento.
- 16-11-06** Inauguración del Congreso de Sanidad Penitenciaria .
- 23-11-06** Asistencia a la Recepción con motivo de la visita oficial del Príncipe de Asturias, al Grupo Norte de Mando y Control en la Base Aérea de Zaragoza.
- 24-11-06** Lectura de un texto en el “Día internacional para la eliminación de la violencia de género”, convocado desde la Casa de la Mujer.
- 28-11-06** Visita de las nuevas instalaciones de la ONCE, invitado por el Delegado Territorial, el Presidente del Consejo Territorial, y el Presidente del Comité de Relaciones Institucionales de la ONCE.
- 29-11-06** Asistencia a las II Jornadas internacionales de terrorismo en el Palacio de la Aljafería.
- 4-12-06** Actos organizados por las Cortes de Aragón con motivo del aniversario de la Constitución y del 75 aniversario de sufragio femenino en el Palacio de la Aljafería.
- 12-12-06** Inauguración de las II Jornadas de Trabajo de la Red aragonesa de entidades sociales.
- 20-12-06** Actos organizados con motivo del 415 aniversario de la ejecución del Justicia de Aragón D. Juan de Lanuza.

#### **4.- COMPARENCIAS EN LAS CORTES**

\* 13 de junio de 2006 comparecencia en la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos, para presentar el informe sobre “**Listas de espera**”.

\* 29 de diciembre de 2006 comparecencia en el Pleno de las Cortes para presentar el Informe Anual 2005.

## 5.- PUBLICACIONES

- **Actas de los Sextos Encuentros de estudios sobre el Justicia de Aragón** en el que se recoge las Ponencias de la sesión celebrada el 5 de mayo de 2005 sobre los temas siguientes:

***“Al Administración de Justicia en la Edad Media”*** por José Manuel Pérez Prendes.

***“Las Fuentes Documentales sobre el Justicia de Aragón en el Archivo Real”*** por María Luz Rodrigo Estevan.

***“La historiografía sobre la Institución del Justicia de Aragón en la Edad Media: Vías de desarrollo y rectificación”*** por Esteban Sarasa Sánchez.

***“La actividad procesal del Justicia de Aragón”*** por Ángel Bonet Navarro.

***“Los fundamentos medievales de la Institución del Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía Aragonés”*** por José Luís Merino Hernández.

- **Actas de los Decimocuartos 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 2004 sobre los temas siguientes:

***“La vivienda familiar en las situaciones de ruptura matrimonial”***, cuyo ponente es Javier Forcada Miranda y cuyos coponentes son Joaquín Guerrero Perrona y Belén Madrazo Meléndez.

***“Régimen de autorización y visado en la transmisión de las viviendas protegidas”***, cuyo ponente es Julio César Tejedor Bielsa y cuyos coponentes son Joaquín Oria Almudi y Juan Pardo Defez.

***“Extinción del Derecho Expectante de Viudedad”***, cuyo autor es Emilio Latorre Martínez y cuyos coponentes son Elena Bellod Fernández de Palencia y María del Carmen Lerma Rodrigo.

*“El ruido: la reciente respuesta normativa y jurisprudencial”*, cuyo ponente es Lorenzo Martín Retortillo y cuyos coponentes son Juan José Arbués Salazar y Jesús Olite Cabanillas.

- **“Coronaciones de los Serenísimos Reyes de Aragón (1585)”**, de Jerónimo de Blancas, que fue editado por primera vez por el también cronista de Aragón, Juan Francisco Andrés de Uztároz.
- **“Manual de Derecho Civil”**, coordinado por Jesús Delgado Echeverría.
- **“Don Quijote de la Mancha, el proceso de la Santa Hermandad, el retablo de Maese Pedro y el Reyno de Aragón”**, cuyo autor es Víctor Fiarén Guillén.
- **Nº 27 de la colección del Justicia, “Anotaciones Españolas al Proyecto de Pavía”**, coordinado por Gabriel García Cantero.
- **Nº 28 de la colección del Justicia, “El nuevo Justicia y la protección autonómica de los ciudadanos en Aragón”**, cuya autora es Carmen Lumbierres Subías.
- **Nº 29 de la colección del Justicia, “Léxico del Derecho Aragonés”**, cuyo autor es José Ignacio López Susín.
- **Nº 30 de la colección del Justicia, “Capitulaciones matrimoniales del Somontano de Huesca”**, cuyo autor es Manuel Gómez de Valenzuela.
- **Nº 31 de la colección del Justicia, “Régimen de acceso a las funciones públicas para los discapacitados y su compatibilidad con el Principio Constitucional de igualdad”**, cuya autora es Elena Olga Abad Marco.

## 6.- RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

\* **Reunión de Coordinación de Defensores Autonómicos** en la sede de la Institución del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

\***Reunión de los Defensores del Pueblo autonómicos**, celebradas en Toledo en febrero y presentación de la revista **“Derechos Ciudadanos”** dedicada a la inmigración.

\* **Jornadas: “Un Ombudsman para el siglo XXI”**, celebradas en San Sebastián y organizadas por el Ararteko para reflexionar sobre el papel que corresponde a las instituciones garantistas de los derechos de la ciudadanía en este comienzo del siglo XXI. El Justicia de Aragón participó en una mesa redonda sobre: “Los Ombudsman autonómicos como defensores de colectivos desprotegidos”.

\* **Taller de Urbanismo y Medio Ambiente**, organizado por esta Institución y celebrado en Albarracín del 12 al 14 de junio, taller preparatorio de las Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en octubre.

\* **XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo**, celebradas en León, sede del Diputado del Común de Castilla y León, del 17 al 19 de octubre. En estas jornadas con el tema central “La respuesta de las administraciones públicas ante diferentes fenómenos y problemas que afectan a la infancia y a la juventud”, se presentaron y debatieron las conclusiones de los talleres preparatorios sobre Urbanismo y Vivienda, Urbanismo y Medio Ambiente e Impacto Social del Urbanismo.

\***V Seminario de los Defensores del Pueblo Regionales de los Estados Miembros de la U.E.**, celebrada en Londres en noviembre.

**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>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	35	39	40	37	151
Expedientes archivados	21	36	40	37	134
Expedientes en trámite	14	3	0	0	17

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2006	2005
FORMULADAS	8	8
ACEPTADAS	2	6
RECHAZADAS	1	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	5	2

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1532/2005	Inspección de nave ganadera.	Sugerencia
1332/2005	Concesión de subvenciones a industrias de alimentación.	Recomendación
1260/2005	Retraso en la formalización de escrituras de compraventa de parcelas rústicas por la Administración.	Recomendación
1399/2006	Falta de motivación de acuerdo municipal en defensa de bienes patrimoniales.	Sugerencia
1077/2006	Corte de riego de parcelas agrícolas por obras de acondicionamiento de carretera comarcal.	Recomendación
1068/2006	Determinación de derechos de uso de agua para riego.	Sugerencia
154/2006	Petición de conexión a la red de agua potable de una nave ganadera	Sugerencia
656/2006	Petición de información a Comunidad de Regantes.	Sugerencia

## **1.2. Planteamiento general**

En esta materia el número de quejas y de resoluciones es prácticamente el mismo que el del año anterior, y al igual que los últimos años, de las quejas presentadas por los ciudadanos no se desprende la existencia de problemas que afecten a colectivos determinados en el funcionamiento ordinario de la Administración.

Los expedientes de queja tramitados en esta materia hacen referencia a los procesos de concentración parcelaria, el otorgamiento de subvenciones y ayudas de la Política Agraria Comunitaria, y acuerdos de Comunidades de Regantes.

Con respecto a las concentraciones parcelarias en las quejas se plantean cuestiones relativas a la valoración de las fincas adjudicadas que resultan de los acuerdos de concentración. En estos expedientes, tras su tramitación, se informa a los ciudadanos de las diferentes fases del procedimiento de concentración y de los derechos que pueden hacer valer en cada una de las fases, y en particular, de los hechos que deben demostrar para probar su derecho a reclamar una indemnización.

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

En relación con las comunidades de regantes, este año se han presentado quejas por diversos motivos relacionados con la recaudación de los recibos a los partícipes y la imposición de la prohibición de regar, la ausencia de motivación de los acuerdos de las juntas, y peticiones de información que presentadas por los miembros de la comunidad no son atendidas por la junta de gobierno.

Sobre la motivación de los acuerdos de las juntas de gobierno de las comunidades de regantes y el acceso a información y documentación por parte de los regantes, se ha informado a los interesados en diferentes expedientes que las comunidades de regantes son corporaciones de derecho público, aunque sean de base asociativa privada, y que en cuanto deciden sobre cuestiones relativas al aprovechamiento de las aguas deben sujetar su proceder a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Es de destacar el expediente de queja relativo a la denegación de acceso a información y copia de documentación a un partícipe de la Comunidad de Regantes de Calatayud, actuación esta que dio lugar a que por esta Institución se formulara Sugerencia a la Comunidad de Regantes para que motivara y notificara en debida forma las razones por las que estimaba que la petición de copia de documentación de un partícipe regante de la Comunidad no podía ser atendida.

También se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Cariñena, ante una queja presentada sobre el derecho de riego de las aguas recogidas en el denominado Estanque Alto, para que iniciara un expediente administrativo para determinar el régimen jurídico aplicable a las aguas recogidas en el referido

Estanque así como los derechos que al uso del agua para riego correspondían a los propietarios de las parcelas de regadío de la zona.

Otro tema que se ha tratado en esta materia de agricultura y que merece señalar es el expediente presentado por la Asociación de Industrias de Alimentación sobre el procedimiento de concesión de Ayudas para la mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios previstas en el Decreto 145/2000 del Gobierno de Aragón y que dio lugar a que por esta Institución se formulara la conveniencia de respetar el principio de concurrencia que debe presidir los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones públicas.

### **1.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **1.3.1. INSPECCIÓN DE NAVE GANADERA. 1532/2005**

En este expediente se analiza la obligación de la Administración local de inspeccionar la actividad ganadera ejercitada en una nave de la localidad de Villanúa, y dio lugar a la siguiente Sugerencia

#### **«I.- Antecedentes**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“El Ayuntamiento de Villanúa ante la edificación sita en terreno rústico, y cuya titularidad ostentan los propietarios de Carnicería ..., que excedía de los límites de construcción y otras normas urbanísticas, declaró la misma fuera de ordenación, pero sin embargo, hace unos días autorizó a los propietarios a abrir una nueva ventana en la fachada sur, lo cual supone una mejora en la nave, cuando desde el Ayuntamiento se comunicó que sólo cabían en la misma obras de consolidación y mantenimiento, pero no de mejora por su situación legal.*

*Además la nave, por se sus propietarios carniceros en Jaca, contiene aves de cría (pavos y capones) que exceden lo propio de una explotación familiar y que son matados en la misma sin pasar por el matadero ni por los veterinarios para su posterior venta en la carnicería.*

*La desidia de la Administración Local y Sanitaria hacen que los vecinos estén soportando olores insoportables y molestias”.*

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Villanúa nos remitió el siguiente informe:

*“En relación a la queja recibida por esa Institución, le comunico que se ha informado por los Servicios Técnicos, resultando los datos que a continuación se indican:*

*Con fecha 25/10/2005 se concede licencia municipal de obras menores para apertura de hueco en nave existente y colocación de reja a nombre de ...*

*La obra se autoriza en una edificación existente sobre la que consta expediente administrativo que recoge lo siguiente:*

*Para la construcción de la edificación de referencia, se solicitó licencia de obras con fecha 10/06/2001, como construcción de caseta agrícola para almacenamiento de material de labranza, garaje y leñero; licencia que se informó desfavorablemente, notificándose al interesado: D. ..., por parte de la alcaldía.*

*La edificación se construyó*

*- No existe expediente de legalización en tramitación.  
- No existe orden de demolición ya que no se ha tramitado ningún expediente de infracción urbanística.*

*A fecha de hoy la edificación tiene la consideración de edificación fuera de ordenación, con lo que únicamente podrían concederse autorizaciones para obras de mantenimiento y conservación, que no influyeran en un incremento de su valor a efectos expropiatorios. En este caso, la apertura de una ventana y colocación de reja, no se ha considerado como una obra que incremente el valor del edificio.*

*Con la actual normativa urbanística, y para el terreno donde se ubica la edificación, se permite la construcción de casetas agrícolas con determinados condicionantes. La caseta actualmente existente se podría legalizar como caseta agrícola si se adaptara la edificación a la superficie máxima de 15 m<sup>2</sup> y se colocara pizarra o losa en cubierta.*

*En relación a la actividad ganadera mencionada en el escrito:*

*No consta en este Ayuntamiento expediente de actividad ganadera autorizada en este edificio, ni familiar, ni industrializada. Se desconoce, si se ejerce en este local este tipo de actividad. En todo caso, y si existiera, ésta debería legalizarse, siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto 200/1997, del Gobierno de Aragón. Para tramitar una legalización de la actividad ganadera como*

*explotación doméstica, el nº límite de cabezas de animales de cada especie debería ser:*

*Conejos reproductoras: 10*

*Aves: 30*

*Y además se deberán cumplir una serie de condiciones higiénico-sanitarias, no siendo necesario mantener distancias obligatorias a suelos urbanos.*

*Lo que le comunicamos para su conocimiento y a los efectos oportunos”.*

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

**Primera.-** Al estar declarado el edificio construido fuera de ordenación, el Ayuntamiento considera de aplicación lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, que permitiría la obra realizada. Cuestión distinta sería, y que no es objeto de estudio en el expediente de queja, si estando el edificio fuera de ordenación es de aplicación el artículo 197.3 de la referida Ley, que establece otros criterios para permitir unas obras.

**Segunda.-** La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en su artículo 167 las licencias de actividad clasificada, señalando que será exigible “... para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades”. Este mismo concepto es recogido en el artículo 194.1.b de la Ley 7/1999, de 7 de abril, de Administración Local de Aragón, al enumerar las autorizaciones y licencias a las que deberá sujetarse el ejercicio de determinadas actividades.

La regulación de actividades de esta naturaleza viene contenida fundamentalmente en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), que trata de encauzar “... el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.” Este propósito se concreta en su artículo 1 cuando extiende su aplicación a todas las actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

La estrecha vinculación entre el ejercicio de actividades y la necesidad de realizar determinadas obras de adaptación de los inmuebles para su correcto desarrollo hace que el interesado haya de obtener, con carácter previo a su actuación, al menos dos licencias: urbanística para las obras y de actividad para el ejercicio de la misma. Con el fin de simplificar el procedimiento, la Ley Urbanística de Aragón ha instituido en su artículo 171 la resolución única, al señalar que los supuestos requeridos de licencia de actividad clasificada o de apertura y, además, de licencia urbanística, serán objeto de una sola resolución. Se impone una resolución previa de la licencia de actividad, y si procediera su otorgamiento, el

órgano municipal competente pasará a resolver sobre la licencia urbanística, notificándose lo pertinente en forma unitaria al interesado.

El procedimiento para autorizar el ejercicio de las actividades clasificadas (Título II del RAMINP) concluye con la visita de comprobación previa al inicio de la actividad, sin que pueda iniciarse faltando la misma (artículo 34). Este trámite se recoge en el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, cuyo preámbulo señala que *“de acuerdo con la regulación tradicional de estas licencias y su interpretación jurisprudencial, la licencia de actividades clasificadas comprende varias fases que condicionan su validez. Así, otorgada la misma, se procederá por los servicios técnicos municipales a la inspección y comprobación de las medidas correctoras establecidas y sólo cuando se hayan subsanado, en su caso, los reparos hechos podrá iniciarse la actividad”*. Esta doble regulación indica la importancia de la visita para garantizar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia y que la actividad se va a iniciar cumpliendo las normas de seguridad y medioambientales que le son de aplicación, que además 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.

Sistematizando la doctrina jurisprudencial sobre esta materia, cabe señalar como cuestiones de principio:

- a) Cuando se trate de una actividad comprendida en el RAMINP la obtención de la correspondiente licencia es presupuesto para su ejercicio.
- b) La falta de licencia no puede ser suplida por el transcurso del tiempo.
- c) El conocimiento de una situación de hecho por la Administración Municipal y hasta la tolerancia que pueda implicar una actitud pasiva de ella ante el caso de que se trate, no puede ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida, sin que tampoco el abono de tasas de apertura implique el otorgamiento de la licencia.

En el caso que nos ocupa, según se nos dice en el informe remitido el Ayuntamiento de Villanúa desconoce si se ejerce la actividad de granja en la edificación fuera de ordenación, por ello, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento debería comprobar si realmente se está ejercitando actividad ganadera en la referida edificación, y actuar en consecuencia al resultado de la comprobación, pues es competencia suya de conformidad con la normativa antes citada, inspeccionar las actividades que se desarrollen en su término municipal.

### 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 Villanúa la siguiente **SUGERENCIA**:

Que instruya con la mayor urgencia posible expediente de comprobación de ejercicio de actividad ganadera en la nave referida en el escrito de queja y que en su día declaró fuera de ordenación.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Sugerencia fue aceptada

**1.3.2. CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A INDUSTRIAS DE ALIMENTACIÓN. 1332/2005.**

Presentada la queja por una asociación de industria de alimentación se tramitó expediente en el que se examinó la adecuación al principio de concurrencia del procedimiento de otorgamiento de ayudas económicas del Departamento de Agricultura y Alimentación, y dio lugar a la siguiente Recomendación:

**«I. Antecedentes**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“El motivo de dirigirnos a Ud. es requerir su pronunciamiento de lo que en nuestra opinión es una discriminación en el tratamiento de las industrias alimentarias por parte del Departamento de Agricultura y Alimentación, a la hora de poder acceder a las Ayudas para la mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios previstas en el Decreto 145/2000 del Gobierno de Aragón y cofinanciadas por FEOGA, MAPA y DGA; y que para el año 2005 quedaron reguladas según Orden de 21-01-05 (BOA Nº 14 de 31-01-05).*

*La citada Orden de 21-01-05 establece, entre otros puntos lo siguiente:*

*- Se reconoce que en las convocatorias de ayudas públicas reguladas por el Decreto 145/2000 publicadas en 2003 y 2004 se presentaron un número de expedientes que, en una proporción elevada, pueden reunir los requisitos necesarios para ser estimados, y que todavía no han podido ser resueltos; por lo que “no sería acertado abrir una convocatoria para nuevas solicitudes”.*

- Se habilita un trámite de ratificación de las solicitudes presentadas al amparo de las convocatorias de 2003 y 2004 y a especificar los criterios de prioridad que se aplicarán para la resolución de las solicitudes pendientes de resolver.

- Entre los criterios a seguir para las inversiones prioritarias, se detallan:

- “En el momento de proceder a la resolución de las solicitudes objeto de ratificación, tendrán prioridad para obtener resolución estimatoria, aquellas cuyos proyectos de inversión correspondan a inversiones realizadas por entidades asociativas agrarias (Cooperativas Agrarias, Sociedades Agrarias de Transformación u otras sociedades participadas mayoritariamente por las anteriores) y que a la vez responden a proyectos de inversión que hayan sido ejecutados en su mayor parte”.

- “Una vez aplicada la prioridad establecida en el punto anterior, podrán ser estimadas aquellas otras inversiones realizadas por empresas o entidades, siempre y cuando dichos proyectos hayan sido ejecutados en su mayor parte en el medio rural. Asimismo y dentro de este punto, serán consideradas con carácter preferente las inversiones llevadas a cabo por las pequeñas y medianas empresas”.

Según todo lo anteriormente expuesto, estimamos que la mencionada Orden incumple lo regulado en otras normas de rango superior, entre otras:

- El Decreto 145/2000 del Gobierno de Aragón, por el que establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas para la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006.

Este Decreto establece, en su artículo 6º, punto 3; las inversiones prioritarias, las cuales únicamente enumera, pero no ordena por criterios de prioridad.

Además esta Orden, cambia los criterios de solicitud y de concesión de las citadas ayudas, para los proyectos que fueron presentados con anterioridad, al amparo de las correspondientes Ordenes en 2003 y 2004, en las cuales no se establecían esos criterios de prioridad.

- El R.D. 114/20001 (BOE Nº 36 de 10-02-2001) por el que se establece la normativa básica de fomento de las inversiones para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación; el cual en su artículo 6 regula de nuevo, las inversiones prioritarias, sin establecer ningún orden de prioridad entre las mismas.

Del mismo modo, consideramos que incumple la normativa comunitaria que regula estas ayudas, principalmente el Reglamento del Consejo 1257/99

sobre ayudas al Desarrollo Rural a cargo del FEOAGA, que tampoco establece, en ningún caso, ventaja para un tipo de empresas sobre otras a la hora de acceder a estas ayudas.

- Otras normativas comunitarias, como el Reglamento 1/2004 de la Comisión sobre aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas para las pymes dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos agrarios; o las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario (DOCE C 28, 1-02-2000), apartado 4.2; que establecen la necesidad de demostrar la viabilidad económica de los proyectos o la existencia de salidas normales para los productos en el mercado, pero en ningún caso prevalencia de un tipo de entidad societaria sobre otra a la hora de adjudicar fondos.

Además de las consideraciones legales que puedan darnos la razón, creemos que las ayudas para este sector deben considerar un trato igualatorio para todos los operadores del sector, si queremos desarrollar un sector agroalimentario en Aragón equilibrado y de futuro.”

**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 con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución la Consejería de Agricultura y Alimentación nos remitió el siguiente informe:

“1º.- La Medida nº 7 del Programa de Desarrollo Rural de Aragón, 2000-2006, se aplicará hasta el 15 de octubre de 2006, aplicándose a partir de 2007 un nuevo período de programación durante el cual podrían establecerse criterios y condiciones diferentes para el acceso a las ayudas. Además, las dotaciones presupuestarias existentes respecto a las solicitudes presentadas resultaban insuficientes para atender la inversión respecto a la que se solicitaba ayuda. Por ello en el ejercicio 2005 se consideró debía actuarse del siguiente modo:

- No abrir convocatoria para nuevas solicitudes pues ello podría dificultar el cierre del período de programación 2000-2006.

- Abrir un periodo de ratificación de las solicitudes presentadas en las convocatorias 2003 y 2004, estableciendo grupos de priorización por escalones respecto a las solicitudes ratificadas que reunieran los requisitos necesarios para ser aprobadas. Los criterios de selección se fijaron como prioritarios pero no como excluyentes, de modo que el resto de solicitudes en que no concurrieran los criterios de prioridad, también podrían resultar estimadas.

2º.- Conforme con lo previsto en el punto 1 de la Orden de 21 de enero de 2005, del Departamento de Agricultura y Alimentación, teniendo en cuenta los criterios previstos en las bases reguladoras de las ayudas, establece criterios por grupos de prioridad que se aplican escalonadamente, pero que no

*tienen carácter excluyente respecto a las solicitudes en que no concurrían tales criterios de prioridad.*

*3º.- El establecimiento de los grupos de prioridad que, se reitera, no tienen carácter excluyente no supone discriminación alguna respecto a las solicitudes presentadas por entidades que no tienen la consideración de entidades asociativas agrarias, habiéndose en el ejercicio 2005, aprobado solicitudes correspondientes a entidades que no tienen esa consideración tal y como se detalla a continuación:*

*- Expedientes correspondientes a entidades mercantiles 54, con un volumen de inversión aprobado sobre el total de 60,77%.*

*4º.- Los grupos prioritarios aprobados se corresponden con criterios previstos en las bases reguladoras.*

*Finalmente cabe señalar que las menciones a los reglamentos comunitarios que se efectúan en el escrito de queja, no resultan acertadas en cuanto a las normas comunitarias reguladoras de la ayuda al desarrollo rural no establecen criterios de prioridad, respecto a los diversos tipos de actividades subvencionables que contiene (o si lo hace es de un modo muy somero), porque ello queda para las disposiciones del Estado miembro y a los actos de aplicación. Habitualmente las normas comunitarias fijan los supuestos objeto de ayuda y los requisitos para su acceso, siendo el ordenamiento de cada Estado el que establece los criterios y cuestiones de detalle para su aplicación”.*

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

**Primera.-** La Ley 4/1998, de 8 de abril, de medidas fiscales, financieras, de patrimonio y administrativas, establece en su artículo 18 el régimen jurídico de las subvenciones, determinando que: “hasta que se dicte una norma específica en el ámbito de la Comunidad Autónoma reguladora del régimen jurídico de las subvenciones y ayudas públicas, los órganos de la administración de la Comunidad Autónoma y sus organismos observarán lo dispuesto en la legislación general del Estado en esta materia, en concreto en los artículos 81 y 82 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria y en el Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Subvenciones

El artículo 81.6 de la Ley General Presupuestaria, Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, vigente en el momento de aprobación de las Ordenes del Departamento de Agricultura de la D.G.A. relativas a las ayudas para la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios previstas en el Decreto 145/2000, del Gobierno de Aragón, disponía que “las subvenciones a que se refiere la presente sección se otorgarán bajo los principios de publicidad, concurrencia y objetividad”.

Asimismo, el propio Decreto del Gobierno de Aragón 145/2000, de 26 de julio, que establece las bases reguladoras de las ayudas públicas par la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios en el marco del Programa de Desarrollo Rural estableció en su artículo 8.3 que la concesión de las subvenciones “se desarrollará con arreglo a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, garantizándose la transparencia de la actuaciones administrativas”.

La Orden de 21 de enero de 2005, del Departamento de Agricultura y Alimentación, “por la que se establecen las medidas para la resolución de las solicitudes de ayudas para la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios (Industrias Agroalimentarias), previstas en el Decreto 145/2000, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, presentadas en las convocatorias de los años 2003 y 2004” podría considerarse, en nuestra opinión, que realmente no es una convocatoria de las ayudas y subvenciones reguladas en el Decreto 145/2000, sino un procedimiento propio y autónomo de concesión de subvenciones, aprobado por el Departamento de Agricultura y Alimentación en atribución de su competencia establecida en el Decreto 302/2003, de 2 de diciembre, artículo 1, letra e) relativa al fomento de la industrialización y la comercialización de las producciones agrarias, y según se expone en el último párrafo de la exposición de la Orden de 21 de enero de 2005 examinada.

Pero dicha Orden, al aprobar un procedimiento de concesión de ayudas públicas limitado únicamente a las solicitudes presentadas en las Ordenes de convocatoria de los años 2003 y 2004 para las subvenciones previstas en el Decreto 145/2000, en opinión de la Institución que represento, infringe el principio de concurrencia competitiva establecido en el referido artículo 81.6 de la Ley General Presupuestaria, Texto Refundido.

Con el procedimiento de concurrencia competitiva se consigue otorgar las ayudas o subvenciones a los proyectos que aprovechan mejor los limitados fondos públicos. En aplicación de este principio se financian las solicitudes que hayan obtenido la mayor valoración en ejecución de los criterios adoptados que deberán haber sido fijados atendiendo a los fines que se pretenden en las bases aprobadas de la subvención. En el caso examinado, al impedir la presentación de nuevas solicitudes de subvención, como expresamente se dispone en el punto segundo del apartado primero de la Orden, que bien pudieran competir con las antiguas solicitudes que no obtuvieron subvención en los años 2003 y 2004, y conseguir desbancar a éstas alcanzando aquéllas una resolución favorable a su solicitud, se vulnera el principio de concurrencia instituido en el artículo 81.6 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria vigente en enero de 2005 y en el artículo 8.3 de la vigente Ley 28/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

**Segunda.-** Por otra parte, si consideramos que esta Orden de 21 de enero de 2005 es aprobada en desarrollo y ejecución del Decreto 145/2000 de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, en ese caso, igualmente se contravendría

el principio de concurrencia, que el propio Decreto establece de aplicación en su artículo 8.3, por las razones antes expuestas.

Es principio general de la potestad de fomento de la Administración la necesidad de concurrencia en la distribución de los fondos públicos destinados a la consecución del fin que se persiga, siempre que no se utilice un procedimiento de asignación directa. En el caso concreto mediante las convocatorias de los años 2003 y 2004 se abrieron sendos periodos de presentación de solicitudes de acuerdo a unas concretas condiciones de la convocatoria siendo que los proyectos presentados se ajustaron tanto a estas condiciones como a la posibilidad de obtener la subvención de acuerdo a una determinada consignación presupuestaria. Tanto en la convocatoria del año 2003 como la del año 2004 se realizaron los necesarios anuncios de la convocatoria con el fin de provocar la máxima publicidad a los efectos de que una vez realizada la difusión de las condiciones fijadas por esta Administración pudieran presentarse a la convocatoria los proyectos que, de acuerdo con las precisas condiciones establecidas, entendían los solicitantes que podrían ser beneficiarios de la subvención. Tal modo de actuar no solo es el general sino que se corresponde con los mandatos legales, concretamente el artículo 81.6 de la Ley General Presupuestaria, aplicable a esta convocatoria de acuerdo con el art. 18 de la Ley aragonesa 4/1998, de 8 de abril, y en virtud del juego de las transitorias de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, señala que las subvenciones "se otorgarán bajo los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. Entender que la necesaria concurrencia se cumple por el único factor de comprender la totalidad de las solicitudes presentadas al amparo de las convocatorias de los años 2003 y 2004 parece que es de todo punto insostenible, cuando por concurrencia únicamente podemos entender la verdadera posibilidad de un tercero, ajeno a una relación ya establecida (como es la existente por la presentación previa de una solicitud) a concurrir y presentarse a una nueva convocatoria. De esta forma, bajo el expediente ficticio de una nueva convocatoria nos encontramos con una distribución de fondos públicos en el que se precluye de forma previa los posibles destinatarios, siendo tal preclusión tan acentuada que impide a todas luces entender cumplido el requisito de la concurrencia. Es decir, no estamos ante una nueva convocatoria sino ante una ampliación de las convocatorias anteriores, con el añadido de que una vez presentados los proyectos en función de unos criterios de valoración concretos, posteriormente se alteran los mismos sin que los solicitantes pueda presentar nuevas solicitudes o variar los proyectos presentados, cuestión esta última que sería de por sí muy dudosa.

**Tercera.-** Por otra parte, es motivo de queja el hecho de haber priorizado la Orden de 21 de enero de 2005 determinados proyectos de inversión mientras que el Decreto 145/2000, que establece las bases reguladoras de la subvención, enumera en su artículo 6.3 los proyectos que tendrán la consideración de inversión prioritaria pero sin determinar un orden de preferencia.

Las bases reguladoras de la subvención han sido determinadas mediante la aprobación del Decreto 145/2000 del Gobierno de Aragón,

facultando la disposición adicional segunda del Decreto al Consejero de Agricultura para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del mismo. En nuestra opinión, si las bases de la subvención fueron fijadas por Decreto del Gobierno de Aragón, una Orden del Departamento de Agricultura no puede innovar dichas bases, aunque si priorizar los criterios para estimar las solicitudes de subvención, pues el Consejero tiene atribuida la competencia de desarrollo del Decreto que regula las bases de la subvención.

En el apartado tercero, puntos 1 y 2, de la Orden de 21 de enero de 2005, establecen que tendrán prioridad para obtener resolución estimatoria de la solicitud de subvención aquellos proyectos de inversión que hayan sido ejecutados en su mayor parte, siendo que el Decreto 145/2000, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, que establece las bases reguladoras de las ayudas públicas para la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006, dispone en su artículo 3.3 que “no serán auxiliables las inversiones que estén iniciadas antes de la presentación de la solicitud ante el Departamento de Agricultura”, y en su artículo 7.2 que “en todos los casos las obras e instalaciones no podrán iniciarse antes de la fecha de presentación de la solicitud”. Por ello, a juicio de esta Institución, la Orden podría ser considerada no conforme a Derecho, por contradecir el principio de jerarquía normativa que se contiene en el artículo 62 de la Ley 30 /92 de 26 de noviembre, y aun cuando en el apartado segundo, punto quinto, de la Orden de 21 de enero de 2005 se establezca que en la presentación o ratificación de solicitudes “se respetará la fecha de registro de la solicitud inicial como condicionante del inicio de las inversiones”, pues ello no salva la obligación de cumplir lo dispuesto en el Decreto de las bases reguladoras de la subvención.

### **III.- Resolución.**

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

Para que por el Departamento de Agricultura y Alimentación se proceda en el futuro a cumplir con el principio de concurrencia competitiva que se establece en el artículo 8.3 de la Ley General de Subvenciones en las Ordenes que apruebe de convocatoria de subvenciones.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Pendiente de contestación.

### 1.3.3. RETRASO EN LA FORMALIZACIÓN DE ESCRITURAS DE COMPRAVENTA DE PARCELAS RÚSTICAS POR LA ADMINISTRACIÓN. 1260/2005.

Expediente en el que se puso de manifiesto los perjuicios que podía causar el retraso de la Administración en otorgar la escritura pública de compraventa de un lote de tierra, entendiéndose necesario por la Institución formular la siguiente Sugerencia:

#### «I. Antecedentes

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“D. ..., con DNI ..., y propietario de la finca ... adjudicada en la concentración parcelaria que se llevó a cabo en el municipio de Peralta de Alcofea solicitó la escritura de propiedad de la referida finca para solicitar un préstamo I.C.O. con motivo de la instalación de una explotación ganadera que ya estamos construyendo.*

*Tras varios viajes e intentos de conseguir la escritura de propiedad en el Servicio Provincial de Huesca siempre se encuentra el Sr. ... con la misma respuesta “no está la chica que lleva esto, vuelva Ud. otro día”.*

*También es propietario del Sr. ... del lote de la D.G.A. nº ... (polígono ..., parcela ...) del municipio de Peralta de Alcofea, con nº de identificación ..., y pagado en el año 2002 (se adjunta copia de la liquidación en la que consta el pago por la liquidación de la tierra, con lo que la propiedad es del Sr. ... desde dicho año); siendo el problema el mismo que el anterior, le resulta imposible al Sr. ... conseguir las escrituras de propiedad en el Servicio Provincial de Huesca (siendo que a otros propietarios sí que les han entregado sus escrituras). El motivo de la necesidad de los títulos es que el Sr. ... quiere instalar unas granjas ganaderas y el Subdirector de Estructuras Agrarias le contestó que la instalación de granjas no era posible porque la tierra era de la D.G.A.”*

**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 con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución desde el Departamento de Agricultura y Alimentación se nos remitió el siguiente informe:

*“1. La escritura (título de propiedad) resultante de la Concentración Parcelaria de Peralta de Alcofea correspondiente a la finca atribuida a D. ... se presentó en el Registro de la Propiedad de Sariñena junto con los demás títulos resultantes de dicha concentración. Sin embargo, se suspendió su inscripción*

*en el Registro de la Propiedad y se devolvió a este Servicio Provincial la mencionada escritura junto con algunas otras resultantes de la misma concentración para la subsanación de ciertos defectos. Desde el Servicio Provincial de Huesca se están realizando los trámites oportunos para proceder a la rectificación de dicha escritura y poder así entregar el título inscrito a D. ....*

*2. Por otra parte hasta el momento no ha sido posible el otorgamiento de la escritura de propiedad correspondiente al lote ... de Peralta de Alcofea, al no estar inscrita a nombre de la Diputación General de Aragón la finca que en su día fue expropiada, ya que el Acta de expropiación no se presentó en su momento en el Registro de la Propiedad. Actualmente se están efectuando las gestiones oportunas para poder inscribir a nombre de la Diputación General de Aragón la citada finca, de manera que, una vez inscrita se realizarán las actuaciones para formalizar y entregar a D. ... la escritura de dicho lote.*

*3. Conforme con lo expuesto se espera que con la máxima brevedad posible se dé solución a las dos cuestiones aludidas”.*

**Quinto.**- Solicitada información al presentador del escrito de queja en relación con la entrega de los títulos de propiedad por parte de la Administración, se ha informado a esta Institución que a fecha 26 de diciembre de este año todavía no ha tenido el Sr. ... comunicación del Departamento de Agricultura y Alimentación referente a las escrituras de propiedad.

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

**Unica.**- La cuestión que se plantea en el escrito de queja hace referencia a la demora de la Administración en la entrega de dos títulos de propiedad: el primero el que resulta de la concentración parcelaria de Peralta de Alcofea de la finca número ... adjudicada al Sr. ...; y el segundo, la escritura del lote de tierra número... de Peralta de Alcofea adquirido por el Sr. ... en el año 2002

Dado el tiempo transcurrido desde la falta de entrega de ambos títulos de propiedad por parte de la Administración por los motivos que constan en la contestación dada por el Departamento de Agricultura y Alimentación a esta Institución, y siendo necesarios ambos títulos para la actividad agrícola ganadera del Sr. ..., a juicio de esta Institución, procedería que la Administración agilizara cuantas actuaciones administrativas fueran necesarias para la expedición y entrega de los títulos de propiedad referidos.

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 que establece el principio de eficacia en la actuación de las Administraciones Públicas; asimismo, al hilo de este principio de eficacia (es decir, consecución de objetivos), se sitúa también el criterio de eficiencia y servicio a los ciudadanos regulado en el artículo 3.2 de la referida Ley 30/1992. En este sentido, el artículo 41 de la Ley 30/1992 dispone que los titulares de las unidades administrativas y personal al servicio de las Administraciones

Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o despacho de los asuntos deben adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respecto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

Por otra parte, el Departamento de Agricultura podría examinar si es de aplicación el artículo 223 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, según el cual, "El Acta de Reorganización de la Propiedad será protocolizada por el Notario que haya formado parte de la Comisión Local o por el que le haya sustituido, y las copias parciales que expida, que podrán ser impresas, servirán de título de dominio a los participantes en la concentración, correspondiendo al Instituto promover la inscripción de dichos títulos en el Registro de la Propiedad", y entregar al Sr. Bolea Lacoma copia parcial impresa de su finca para poder cumplir con los requisitos del crédito ICO que se dispone a solicitar.

En cuanto al lote de tierra, debemos hacer mención al hecho que se expresa en el escrito de queja de estar dicho lote de tierra pagado por el Sr. ..., pudiendo el Departamento de Agricultura estudiar la posibilidad de certificar sobre la titularidad de la propiedad del lote a los efectos de solicitar la granja el Sr. ....

### III.- Resolución.

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Agricultura y Alimentación se adopten las medidas oportunas para remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de los derechos de D. ... y proceda a la entrega de los títulos de propiedad referidos en este escrito una vez cumplidos los requisitos de inscripción alegados por el Registro de la Propiedad de Sariñena.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Recomendación aceptada.

#### **1.3.4. Falta de motivación de acuerdo municipal en defensa de bienes patrimoniales. 1399/2006.**

En expediente se sugirió a la Administración que motivara su resolución desestimatoria de una petición reivindicatoria de propiedad de un enclave en un monte público en los siguientes términos:

##### **«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 la discrepancia que mantiene el Sr. ... con el Ayuntamiento de Monterde por la propiedad de la parcela nº .. del polígono .. del municipio de Monterde de una superficie de 1,82 Has.

Se dice también en el escrito de queja que el Ayuntamiento de Monterde en su resolución desestimatoria de la reclamación previa a la vía civil presentada por el Sr. ... no ha dado respuesta a la argumentación jurídica que se contenía en el referido escrito de reclamación, considerándose en la resolución municipal que de los escritos de fecha 28/10/1993 y 3/02/1994 presentados por el Sr. ... se deduce la titularidad municipal de la finca objeto de la reclamación así como por el hecho de constar la finca en el Inventario de Bienes y Derechos de la Corporación Municipal y en el Catastro de Rústica del Municipio.

Asimismo, se manifiesta en el escrito de queja que el Ayuntamiento de Monterde no rebate la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 1 de febrero de 1949, que en relación con la interpretación del artículo 399 de la Ley Hipotecaria de 1909, establece que “las inscripciones de posesión han de entenderse convertidas en inscripciones de dominio por el transcurso de los diez años fijados en el aludido artículo”.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Monterde remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“Primero: En este Ayuntamiento no existe constancia de reclamación previa formulada por el Sr. ....*

*Segundo: Si existe constancia de un expediente iniciado por D. ..., expediente que finalizó con la interposición de un procedimiento judicial ante la jurisdicción civil.*

*Tercero: Respecto a la parcela nº 12 del polígono 14 del municipio de Monterde, aparece como de titularidad catastral de D. ..., si bien, este Ayuntamiento mantiene que la misma es de titularidad municipal, al encontrarse enclavada en un Monte de Utilidad Pública, e inscrita en el Inventario de Bienes y Derechos de la Corporación Municipal.*

*Esta Corporación agradece anticipadamente la información y colaboración que desde ese Justicia de Aragón se pueda prestar para el ejercicio de nuestras competencias.”*

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

**Primera.-** 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.

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.-** En el supuesto examinado, y en opinión de la Institución que represento, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Monterde de fecha 14 de febrero de 2004 no está motivado adecuadamente, pues en el escrito de reclamación previa en sus fundamentos de derecho cuarto, quinto y sexto se alega la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 1 de febrero de 1949 relativa a la conversión de las inscripciones de posesión en inscripciones de propiedad por el transcurso del plazo de diez años fijado en el artículo 399 de la Ley Hipotecaria de 1909, modificado por Real Decreto Ley de 13 de junio de 1927; se alegan también los principios de legitimación y fe pública registral; y por último, se invocan los efectos de la prescripción adquisitiva a favor de persona inscrita como titular en el Registro de la Propiedad, mientras que en el referido Acuerdo plenario se omite cualquier referencia a la fundamentación jurídica presentada por el reclamante.

Sobre la motivación tiene establecido el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en su Sentencia de 7 de mayo de 1987 que:

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

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

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

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 ello, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Monterde en su Acuerdo debió motivadamente resolver sobre la improcedencia del Derecho aplicable que se alegaba por el interesado al hecho discutido relativo a la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los Montes de Utilidad Pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

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, el Acuerdo del Ayuntamiento de Monterde de 14 de febrero de 2004 incumpliría por omisión el citado precepto, al no haber argumentado motivadamente sobre si el hecho de ser propietario registral de la parcela enclavada en un Monte de Utilidad e inscrita desde 1967 en el Registro de la Propiedad no es razón jurídica suficiente para considerar que la parcela enclavada en el Monte de Utilidad Pública es de propiedad privada. También, y en nuestra opinión, quizá debería conocerse la historia jurídica del Monte de Utilidad Pública al que se refiere este expediente para determinar el tiempo en el que fue declarado afecto al dominio público.

### III.- Resolución

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los órganos competentes del Ayuntamiento de Monterde a revisar su Acuerdo Plenario de fecha 14 de febrero de 2004, y adoptar la resolución que en su caso proceda, 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 recurso, relativa a la reivindicación de la parcela nº ... del polígono ... como propiedad privada del Sr. ... en base a los artículos 399 de la Ley Hipotecaria de 1909 (reformado en 1927), 35 de la vigente Ley Hipotecaria, 1957 del Código civil, y al principio de fe pública registral en relación con el artículo 14 de la Ley de Montes.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Pendiente de contestación.

#### 1.3.5. CORTE DE RIEGO DE PARCELAS AGRÍCOLAS POR OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE CARRETERA COMARCAL. 1077/2006

En este expediente se puso de manifiesto a la Administración el corte de una acequia de riego como consecuencia de las obras de mejora de una

carretera comarcal y los daños que la falta de riego estaba causando a los propietarios de parcelas agrícolas de regadío, y dio lugar a la siguiente Resolución:

#### «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 la presentación de dos escritos dirigidos a la Dirección General de Carreteras de la DGA por parte de D. ... de fecha 13-2-06 y 15-5-06, en los que se explicaba los problemas creados con la última intervención en la carretera comarcal del término municipal de Berdejo, que había dejado sin caudal de riego a la acequia próxima a la carretera.

Se añadía que, hasta la fecha, el Sr. ... no había recibido respuesta alguna de la Administración.

**Tercero.-** Habiéndose examinado el escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigimos al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la DGA con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

**Cuarto.-** El Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la D.G.A. remitió en contestación a nuestra petición de información informe del Director General de Carreteras en el que se exponía lo siguiente:

*“En relación a la queja formulada sobre problemas de riego informo lo siguiente:*

*La elevación de la rasante de la carretera no modificó la rasante de las acequias de riego. Según nos informa la Subdirección de Carreteras el problema puede derivarse de una nueva arqueta en el transcurso de las obras.*

*Por ello se va a estudiar la modificación de la misma para que desaparezcan los problemas existentes”.*

#### II.- Consideraciones jurídicas

**Unica.-** Sin perjuicio de que la Dirección General de Carreteras nos informa que se dispone a estudiar la modificación de una arqueta construida durante las obras de la carretera comarcal que transcurre por el término municipal de Berdejo para que desaparezcan los problemas existentes de

riego, a juicio de esta Institución, dado el tiempo transcurrido desde la terminación de las obras a finales del año 2005 y que desde entonces los propietarios de parcelas sitas en de los parajes denominados “Los Linares” y “El Cárcabo” en el Municipio de Berdejo riegan con dificultad al haber menguado considerablemente el caudal de la acequia e incluso deben hacer uso de una motobomba para elevar el agua de riego, causando, en consecuencia, la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma ciertos daños y perjuicios a los citados propietarios regantes, es por ello, que desde la Dirección General de Carreteras se debería, en opinión de esta Institución, agilizar cuantas gestiones y actuaciones sean necesarias para dar solución al problema creado por las obras realizadas en la citada carretera comarcal.

No creemos necesario citar las normas de aplicación al caso concreto expuesto relativas a la responsabilidad patrimonial de la Administración, o la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto a la responsabilidad del contratista, pero si exponer lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos deben adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

### 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, he resuelto elevar a su consideración la siguiente **Sugerencia**:

Que por los órganos competentes del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte se agilice el estudio de la causa concreta que ha dado lugar a los problemas de riego y se proceda a dar pronta solución a dicho problema.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Pendiente de contestación.

**1.3.6. DETERMINACIÓN DE DERECHOS DE USO DE AGUA PARA RIEGO. 1068/2006.**

Expediente en el que se solicitó a la Administración que iniciara un expediente para determinar el régimen jurídico del aprovechamiento de aguas para riego recogidas en un estanque, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«I. Antecedentes**

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

En la misma se hace alusión a que el Ayuntamiento de Cariñena no da autorización para regar con las aguas que provienen del Estanque Alto a los propietarios de las parcelas de la zona de “El Olivar” y “El Plano” al dejar en el referido estanque un caudal mínimo para la supervivencia de las especies objeto de pesca. El motivo de queja es que las especies habituales del estanque son la carpa, el black-bass y el albino no son especies autóctonas sino que fueron introducidas sin autorización alguna, privando del derecho de riego a los agricultores en los años de sequía al mantener el Ayuntamiento el caudal que entiende necesario para la subsistencia de los peces, causando el consiguiente daño a los agricultores que ven mermadas sus cosechas por falta de riego suficiente.. Se hace mención también en el escrito de queja que el estanque fue mejorado en el año 1982, al igual que algunas acequias, mediante un obra que fue pagada por el Grupo Sindical nº 9478 y que según las Ordenanzas Municipales reguladoras del aprovechamiento de aguas procedentes del Estanque Alto el Ayuntamiento está obligado a ceder las aguas que se recojan en el Estanque Alto a los propietarios que tengan derecho a ellas”.

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

*“Sobre la cuestión que se plantea y los "derechos de riego" que se señalan puntualizar, en primer lugar, la inexactitud de lo transmitido por los "perjudicados" en sus "derechos de riego".*

*La aludida "Ordenanza de riegos" no es tal y sí sólo una serie de acuerdos y organización de derechos de riego suscrita en el año 1982 como contrapartida a las obras de mejora realizadas, de dudosa aplicación preceptiva en la actualidad y a la vista de lo que se señalará a continuación.*

*En cuanto a la falta de otorgamiento de aguas para riego en ningún caso es motivada para preservar la subsistencia de ninguna especie objeto de pesca (aunque sí las hay), sino por los siguientes motivos.*

*- Dados los últimos años de sequía y la escasez de agua en dicho estanque. Éste Ayuntamiento entiende una medida de prevención necesaria mantener ese escaso nivel de agua existente en la actualidad con destino a su uso para emergencias (incendios, etc.) por el parque de bomberos.*

*- En segundo lugar, desde las aludidas obras del año 1982, en las que efectivamente contribuyeron el "Grupo Sindical nº 9878" a la actualidad, veinticuatro años, o la realidad de las huertas y fincas rústicas existentes en la zona de "El Olivar" y "El Plano", así como el acceso a las mismas, se ha transformado profundamente. Así, y como ya se les ha dicho a los "perjudicados" en alguna ocasión, inclusive por escrito, al haber desaparecido las antiguas acequias que conducían al mismo la única vía natural existente es el camino. Ante esta alternativa el Ayuntamiento no puede permitir que las aguas discurran por una vía de servicio público, amén de los desperfectos que ello causaría en el citado camino.*

*Sí es cierto, finalmente, que éste Ayuntamiento, conocedor de la problemática cada vez mayor en cuanto a las necesidades de uso del agua, ha creado recientemente una Sociedad Municipal que estudiará un mejor y más racional aprovechamiento de las existentes así como las posibles alternativas de aprovechamiento de aguas previamente depuradas".*

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

**Primera.-** Siendo que el Ayuntamiento de Cariñena considera que el motivo por el que no se da agua de riego del Estanque Alto a las diferentes parcelas agrícolas de la zona "El Olivar" y "El Plano" no es la existencia de especies protegidas objeto de pesca en el estanque sino que la razón por la que no se concede el agua de riego es la escasez de agua en el propio estanque y destinar los pequeños recursos hídricos para uso de emergencias por el parque de bomberos, el escrito de queja habría quedado sin motivo de queje. Pero, aun cuando no se hizo mención expresamente en nuestra petición de información al Ayuntamiento de Cariñena como motivo de queja, el presentador del escrito de queja alegaba en su escrito que las parcelas de las referidas zonas tenían derecho al riego de las aguas que se recogían en el Estanque Alto según una Ordenanza Municipal de 1987 que regulaba el aprovechamiento de aguas procedentes del Estanque Alto para riego, y siendo que el Ayuntamiento de Cariñena, en la contestación dada a esta Institución a su petición de información, pone en duda el citado derecho de riego, es por lo que esta Institución considera necesario formular la presente Sugerencia.

**Segunda.-** La Ley de Aguas, en su Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo de 20 de julio de 2001, establece en su disposición transitoria primera lo siguiente:

*“1. Quienes, conforme a la normativa anterior a la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, fueran titulares de aprovechamiento de aguas públicas en virtud de concesión administrativa o prescripción acreditada, así como de autorizaciones de ocupación o utilización del dominio público estatal, seguirán disfrutando de sus derechos, de acuerdo con el contenido de sus títulos administrativos y lo que la propia Ley 29/1985 establece, durante un plazo máximo de setenta y cinco años a partir de la entrada en vigor de la misma, de no fijarse en su título otro menor.*

*2. Los aprovechamientos de aguas definidas como públicas según la normativa anterior a la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, quedarán legalizados mediante inscripción en el Registro de Aguas, siempre que sus titulares hayan acreditado el derecho a la utilización del recurso de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera 2 de esa Ley.*

*El derecho a la utilización del recurso se prolongará por un plazo de setenta y cinco años, contados desde la entrada en vigor de dicha Ley, sin perjuicio de que la Administración ajuste el caudal del aprovechamiento a las necesidades reales”.*

La disposición transitoria primera 2 a la que se hace mención de la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985 dispone que:

*“Podrán legalizarse, mediante inscripción en el Registro de Aguas, aquellos aprovechamientos de aguas definidas como públicas según la normativa anterior, si sus titulares acreditaran por acta de notoriedad, de conformidad con los requisitos de la legislación notarial e hipotecaria y en el plazo de tres años, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el derecho a la utilización del recurso en los mismos términos en que se hubiera venido disfrutando el aprovechamiento durante veinte años. Las actas de notoriedad, que se tramiten durante el citado período de tres años gozarán de la exención total en el pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y de Actos Jurídicos Documentados, así como los de cualquier tasa, canon y arbitrio que en otro caso hubieran de abonar. El derecho a la utilización del recurso se prolongará por un plazo de setenta y cinco años, contados desde la entrada en vigor de esta Ley, sin perjuicio de que la Administración ajuste el caudal del aprovechamiento a las necesidades reales”.*

A la vista de las normas citadas, del Acuerdo de la Comisión Permanente del Ayuntamiento de Cariñena de 5 de octubre de 1982 y de la Ordenanza para regular el aprovechamiento de aguas procedentes del Estanque Alto, y la controversia sobre los derechos al uso del agua, desde esta Institución creemos necesario que se inicie un expediente para fijar el régimen jurídico aplicable a las aguas del Estanque Alto, para, determinada su titularidad (que todo indica parece corresponder al Ayuntamiento de Cariñena) se señalen claramente los derechos de riego que puedan corresponder a los propietarios de las parcelas objeto de riego sitas en la zona de “El Olivar” y “El Plano” del termino municipal de Cariñena.

Consideramos desde esta Institución asimismo que para una mayor seguridad jurídica de las partes interesadas, Ayuntamiento de Cariñena y propietarios, se debería determinar y regular las circunstancias que habiliten al Ayuntamiento de Cariñena para tener prioridad en el uso del agua para necesidades locales establecida en el punto tercero del Acuerdo de la Comisión Permanente del Ayuntamiento de Cariñena de 5 de octubre de 1982.

### **III.- Resolución.**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Cariñena se inicie expediente administrativo para determinar el régimen jurídico aplicable a las aguas recogidas en el Estanque Alto así como los derechos que al uso de agua para riego corresponden a los propietarios de las parcelas sitas en la zona de "El Olivar" y "El Plano".»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Pendiente de contestación

#### **1.3.7. PETICIÓN DE CONEXIÓN A LA RED DE AGUA POTABLE DE UNA NAVE GANADERA. 154/2006.**

Ante una petición de conexión a la red de agua potable para dar servicio a una actividad ganadera la Administración desestimó la solicitud presentada, y considerando la actuación no ajustada a Derecho se formuló la siguiente Sugerencia:

#### **«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:

*“D. ... es propietario de una granja de cría de conejos en el núcleo de Atarés, que pertenece al Municipio de Jaca. En dicho núcleo residen aproximadamente 25 personas y únicamente hay tres actividades productivas, una de ellas la referida granja que se encuentra a unos 200 metros del casco urbano.*

*Con el fin de evitar problemas sanitarios, ya que la granja dispone de un pozo de agua, el Sr. ... ha solicitado al Ayuntamiento de Jaca autorización para conectar a la red de agua potable del municipio, pero le ha sido denegada en atención al criterio expresado por el representante del Alcalde en el núcleo, que alude a la voluntad de los vecinos, sin concretar de qué modo se realizó la consulta vecinal.*

*Se considera que el suministro de agua para una actividad no debe depender de la voluntad del representante del Alcalde, sino que ha de atenderse a criterios objetivos, y el primero de ellos es la disponibilidad de agua para dar suministro a una actividad que se desarrolla legalmente y al amparo de las licencias que le son exigibles. A este respecto, cabe señalar que el depósito de agua de Atarés es suficiente a estos efectos, por lo que no se vería disminuido el servicio a los demás vecinos; pero sobre todo, es fácil comprobar que el agua que se sale de forma continua por el sobrero y que se pierde después de haber sido tratada es de 64.800 litros diarios, mientras que el Sr. ... solicita 4.000 litros diarios, que es la cantidad que precisa para su granja, y condicionándola a la disposición suficiente para el suministro de los vecinos, de forma que si hubiese alguna época de escasez prevaleciese, como es natural y dispone la Ley de Aguas, el uso para consumo humano”.*

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

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

*“El abastecimiento de la red de agua potable del núcleo urbano de Atarés a una instalación situada fuera del suelo urbano en suelo calificado como No Urbanizable no es un servicio público de prestación obligatoria por parte del Ayuntamiento.*

*No obstante, este Ayuntamiento en los núcleos rurales de su término municipal estima, a veces, la posibilidad de extender la red a instalaciones fuera del suelo urbano cuando así es informado favorablemente por el Común de Vecinos del núcleo afectado.*

*En este caso concreto, en el núcleo de Atarés, y conforme con un precedente desestimado ya acordado, se resolvió por el Representante de la Alcaldía en el núcleo, previa consulta con los vecinos del mismo, la desestimación de la solicitud formulada, puesto que, en su opinión, podía afectar a la seguridad del abastecimiento del agua de boca del propio núcleo urbano.*

*No tratándose de un servicio de prestación obligatoria, este Ayuntamiento respeta la decisión de los vecinos del núcleo y no obstante, podría atender cualquier otra propuesta del solicitante encaminada a disponer*

*de agua, siempre y cuando no se conectase directamente de la red de distribución del núcleo urbano.*

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

**Primera.-** El Ayuntamiento de Jaca considera adecuada a Derecho su decisión de impedir la conexión a la red de distribución de agua potable solicitada por D. ... para su granja de cría de conejos en el núcleo de Atarés por dos motivos:

El primero, porque el abastecimiento solicitado es para una instalación situada en suelo clasificado como no urbanizable, y en consecuencia, no se trataría de un servicio público de prestación obligatoria por parte del Ayuntamiento.

El segundo, porque aun cuando a veces el Ayuntamiento ha estimado extender la red a instalaciones fuera del suelo urbano, ello ha sido así cuando el Común de Vecinos del núcleo afectado ha informado favorablemente, lo que no ha ocurrido en el presente caso, en el que el Representante de la Alcaldía en el núcleo, previa consulta a los vecinos del mismo decidió desestimar la solicitud formulada, ya que podía afectar a la seguridad del abastecimiento de agua de boca del propio núcleo urbano.

**Segunda.-** El abastecimiento de agua potable es uno de los servicios básicos que debe prestar un Municipio, de conformidad con lo dispuesto en artículo 42.2, letra l) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y en el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, no pudiendo negarse el acceso o disfrute del servicio de abastecimiento de agua en razón del déficit previsible o eventual de la red de abastecimiento, pues el servicio público por definición, según la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 31 de julio de 1999, *“no tolera esa exclusión o limitación, sino que una vez permitido el acceso al mismo en condiciones de igualdad por parte de todos los habitantes del municipio se establezcan regulaciones del uso dependiendo de los recursos y necesidades de la población”*.

Si como se dice en el escrito de queja presentado a esta Institución, la actividad de granja se desarrolla de forma legal y al amparo de las licencias exigibles, en ese caso deberá contar para ejercer la referida actividad de granja con el imprescindible suministro de agua potable, y en un supuesto idéntico al que nos ocupa, se considera en la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 31 de julio de 1999, fundamento de derecho segundo, que:

*“El suministro de agua no se restringe al consumo humano, sino que se extiende a todo uso autorizado con independencia de que se trate de una vivienda u otro tipo de construcción, y de que ésta se halle emplazada en suelo urbano, urbanizable o no urbanizable, todo esto a consecuencia del carácter de*

*servicio público que tiene el suministro municipal de aguas, y sin perjuicio de las preferencias que deben observarse en las concesiones de uso privativo, lo cual no es el caso, de conformidad con el artículo 58 de la Ley de Aguas.*

*Además, al recurrente no se le ha sometido a ningún orden de preferencia en el uso público de las aguas, bien por escasez de este recurso bien en razón a su destino industrial, sino que se le ha privado inicial y completamente de ese uso general.*

*Finalmente, no debe mezclarse el régimen urbanístico del suelo, distinto según la calificación de éste [si es urbano deberá contar con abastecimiento de agua, según el artículo 7.1 b) de la Ley Foral 19/1994], con el régimen jurídico de la Administración Local, conforme al cual, y lo decíamos al principio, el suministro de agua es un servicio esencial que debe ser prestado por el Municipio.*

*Por lo tanto, el que la dotación de agua sea requisito entre otros para que el suelo tenga la consideración de urbano, no quita que ese servicio también deba extenderse a las construcciones, viviendas o de otro tipo, realizadas con la preceptiva autorización en suelo no urbano, so pena de lo que por ser de sentido común no es necesario decir.”*

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la decisión del Ayuntamiento de Jaca de negar el acceso al servicio de agua potable a D. ... no se ajustaría a Derecho, al no quedar acreditado la escasez o falta de agua y al contar con los permisos y autorizaciones necesarias para ejercer la actividad el Sr. ....

### **III.- Resolución.**

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

### **SUGERENCIA**

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables se proceda por el Ayuntamiento de Jaca a examinar de nuevo si procede estimar la petición presentada por D. ... para conectarse a la red municipal de agua potable, sin perjuicio de la potestad municipal de regularizar los recursos de agua en razón de situaciones de escasez.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Sugerencia no aceptada.

**1.3.8. PETICIÓN DE INFORMACIÓN A COMUNIDAD DE REGANTES.  
656/2006.**

Expediente en el que se examinó la obligación de una Comunidad de Regantes, como corporación de derecho público, de atender una solicitud de información y documentación de un regante de la comunidad, lo que dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«I. Antecedentes**

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

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

*"1º) Que en la resolución de la Confederación Hidrográfica del Ebro, recaída el 27 de mayo de 2005, en los expedientes con NUMERO DE REF. 2002-R-042, 2002-R-066, 2003-R-080, 2003-R-137, 2003-R-138 Y 2004-R-166 ACUMULADOS, además de anular los acuerdos adoptados en diversas Juntas Generales se resuelve en su punto 4º. Se adjunta fotocopia como DOCUMENTO UNO.*

*"Recordar a la Comunidad que toda la documentación correspondiente a los asuntos a tratar en las Juntas Generales habrá de estar a disposición de los comuneros desde la publicación de la convocatoria hasta la celebración de la Junta, teniendo derecho aquellos de obtener copia de dicha documentación previo abono de su importe."*

*2º) Que con motivo de la Junta General Ordinaria que la Comunidad de Regantes de Calatayud había convocado celebrar para el pasado 26 de marzo de 2.006, se solicitó con fecha 7 de marzo de 2006 y por tanto con tiempo sobrado para su preparación, diversa documentación necesaria para estar informados y poder decidir sobre los puntos del Orden del Día incluidos en la convocatoria. Se adjunta fotocopia como DOCUMENTO DOS.*

*3º) Que con fecha 22 de marzo de 2006, D. ... pasó personalmente por las oficinas de la Comunidad de Regantes de Calatayud, para recoger la documentación solicitada, sin que le fuera entregada la que consideró fundamental para la "seguridad jurídica" de los regantes, consistente en la exhibición del Libro de Actas de la Comunidad actualizado y la obtención de copia de las Actas de J. G. O. de 31 de marzo de 2002, 30 de marzo de 2003, 28 de septiembre de 2003 y 26 de septiembre de 2.004, de lo cual dejó constancia mediante la carta manuscrita. Se adjunta fotocopia como DOCUMENTO TRES.*

4º) *Que el 26 de marzo de 2006, día de celebración de la Junta General Ordinaria, se volvió a reclamar de palabra, por escrito y mediante carta la exhibición del Libro de Actas de la Comunidad de Regantes actualizado, así como la obtención de copia de las Actas anteriormente indicadas. Se adjunta fotocopia como DOCUMENTO CUATRO.*

*En cuanto a la petición de palabra realizada personalmente al finalizar la reunión por D. ... al Secretario y abogado de la Comunidad D. ..., tampoco tuvo éxito, obteniendo como respuesta que "El libro de Actas se encontraba en su despacho y que sólo se entregaría en el Juzgado".*

5º) *Que ante la terquedad de la negativa a la exhibición del Libro de Actas de la Comunidad de Regantes de Calatayud por parte de su Presidente y de su Secretario y siendo básico el conocimiento de las Actas de toda comunidad, para poder exigir el cumplimiento de los acuerdos adoptados y también para poder ejercer el Derecho de sus miembros a defenderse de aquellos acuerdos ilícitos o perjudiciales para sus intereses, con fecha 3 de abril de 2006, se solicitó a la Confederación Hidrográfica del Ebro hiciera cumplir su propia resolución, exigiendo de inmediato a la Comunidad de Regantes de Calatayud, copia certificada del Libro de Actas completo o al menos desde 1990 hasta la fecha. Se adjunta fotocopia como DOCUMENTO CINCO.*

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

**Cuarto.-** Con fecha 22 de agosto de 2006 se presentó por el presentador de la queja escrito en el que exponía que por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, por Resolución de 10 de mayo de 2006, se había acordado requerir a la Comunidad de Regantes de Calatayud para que facilitara a los miembros de la Comunidad que lo solicitaran copia de los acuerdos aprobados con la advertencia de adoptar medidas sancionatorias caso de no hacerlo.

**Quinto.-** Con fecha 30 de septiembre de 2006 tuvo entrada en esta Institución, en respuesta a nuestra petición de información, el informe remitido por el Presidente de la Comunidad de Regantes de Calatayud en el que se expone, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

*Aprobación de las Cuentas.-*

*Están encima de la mesa junto con sus justificantes, las cuentas de cada una de las 36 Vegas y los Gastos Generales, con sus justificantes.- Pudiendo examinadas el regante que quiera.- Asimismo sin que las examinen se da cuenta a quienes lo piden de las partidas concretas.- Así por ejemplo en la última Junta cuyos acuerdos hay que ratificar el sábado 24, se pidieron explicaciones por uno de los denunciante de un pago*

*extraordinario hecho al Acequero, y se dijo a qué correspondía. También lo que cobra el Abogado y se les explicó.-*

*Asimismo si algún regante quiere la cuenta de su Vega, se le entrega sin problema alguno.-*

*La Junta de Gobierno, considera que eso es lo que tiene que hacer.- Asimismo en contra del criterio de la Confederación, no considera que deba entregar todas las cuentas a los recurrentes en queja. La razón es que no hay precepto legal que se lo imponga y que no tienen ningún interés que obligue a satisfacer la petición.- Esto es, si los Sres. recurrentes en queja o cualquiera, quiere la cuenta de una Vega donde tengan tierra, se les da. Pero si quieren la cuenta de Vegas en las que no tienen propiedad alguna, no. Simplemente porque no les interesa para nada.*

*Hay que añadir, que las cuentas igual que los presupuestos son sencillísimos. No hay mas ingreso que los reaces cobrados ni mas gastos que los generales (que se leen uno a uno) y los de limpieza, arreglos y desbroces.- Como quiera que están allí los justificantes cualquiera que lo desee puede hacer una comprobación por muestreo.-*

*En justificación de los saldos bancarios resultantes se presentan las certificaciones de Entidades depositarias.*

### ***Ratificación de los acuerdos de las Juntas de la Vega.-***

*El Artículo 66 de las Ordenanzas actuales dice: Corresponde a todos los usuarios el pago de los gastos de conservación limpieza o mejoras en proporción a la tierra que tengan derecho a regar. Pero, considerando la concurrencia de cuatro ríos en esta Comunidad, de sus numerosas presas y diferentes tomas de agua de diversas características, cada una de estas obras y las acequias que de ellas derivan, serán de la exclusiva cuenta de sus usuarios, siempre en equitativa proporción a la extensión de tierra regable de cada propietario, como se procede de costumbre y en tanto no se alcance la unificación en cada una de las cuencas.-*

*Este párrafo viene después del que de acuerdo con el principio de la Ley establece que los gastos de construcción de presas, sistemas de captación y conducción, así como los de explotación y conservación serán sufragados por los beneficiarios.-*

*Está también de acuerdo con el principio de la Ley de Aguas que venía recogido en el Código Civil de que los cauces son propiedad de los terrenos a los que van destinadas las aguas, (es decir los regantes de cada Vega son propietarios de su acequia) que es el título en virtud del cual se consideran por la Comunidad de su propiedad las acequias aunque no estén inscritas en el Registro de la Propiedad.*

*Por ello se interpreta, desde siempre en esta Comunidad, que los negocios jurídicos que se realicen sobre estas acequias y las transformaciones que sufran los acueductos deben decididos exclusivamente los propietarios de la Vega a que corresponden.*

*Sin embargo en los Estatutos de la Comunidad se hizo constar la competencia de la Junta General o Asamblea para la adquisición o enajenación de bienes, sin perjuicio de las facultades que, en este aspecto competan a la Junta de Gobierno por delegación .-*

*Las Juntas de Gobierno han entendido tal artículo en el sentido de que son los bienes de la Comunidad a los que afecta la disposición no a los que son propiedad de cada una de las Vegas, pero como quiera que el precepto está así, somete al acuerdo de la Junta General el acuerdo de la Junta de la Vega, lo que legítima, sin discusión, a los Presidentes de la Comunidad y de la Junta de Gobierno, para que en su caso puedan firmar los correspondientes documentos, privados o notariales.-*

*Naturalmente que hasta ahora siempre se han ratificado en la Junta General los acuerdos tomados en la Junta interesada.-*

*La información para tomar la decisión, se da a la Vega correspondiente, que es quien decide. A la Junta General sólo se le somete el acuerdo tomado para su ratificación.-*

*Los presentes Votan sí, o no.- La interpretación que hace la Junta de Gobierno, y este Presidente, es que la votación es puramente formal, ya que la decisión de disponer de lo suyo es naturalmente de los regantes propietarios, no del resto.-*

*En cuanto haya oportunidad, se llevará a Junta la aclaración de tal artículo de los Estatutos para que no ofrezca dudas su redacción .-*

#### **Resto de Asuntos.-**

*Nunca se han impugnado decisiones de la Junta de Gobierno, relacionadas con Derechos de riego, enjarbes, riegos, turnos o administración del agua en general.-*

*El resto de asuntos presentados por la Junta de Gobierno a aprobación, se ha relacionado con negocios jurídicos de carácter civil o laboral.- Siempre se han sometido a deliberación y votación si los ha habido Y siempre se han aprobado, con modificaciones o sin ellas, por mayorías muy amplias.-*

*Como puede observarse en el escrito de los recurrentes en queja si que se les dan los documentos relativos a los presupuestos y cuentas así como los acuerdos de las Vegas interesadas que por los motivos expuestos se tienen que ratificar.-*

*Una vez expuesto el funcionamiento de la Comunidad en sus Juntas Generales, pensamos que hay que concluir que ni las impugnaciones, ni las resoluciones desfavorables de las interpuestas, están justificados en absoluto.*

*Las pretensiones de los recurrentes carecen de explicación razonable. No es cierta la afirmación de que no tienen elementos para votar.- Votan libremente y con conocimiento de lo que hacen, siempre en contra, y pierden hasta ahora todas las votaciones.-*

**Segundo y Restantes motivos de queja.- No entrega de certificaciones y Actas.-**

*En el momento de redactar este informe, no tengo en la mano el escrito de 7 de marzo que indica su petición de informe, ni el resto de los documentos que en el mismo se indica, pero si el escrito denuncia presentado por el Sr. ... ante la Confederación Hidrográfica del Ebro y el requerimiento formulado por el Ilmo Sr. Comisario de Aguas a este Presidente.*

*Consideramos con respeto para el Organismo de Cuenca que tenemos un concepto distinto de las Comunidades de Regantes.-*

*Para nosotros efectivamente las Comunidades de Regantes son Corporaciones de Derecho Público adscritas al Organismo de Cuenca que tiene obligación de velar por el cumplimiento de sus Estatutos y Ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento.- Como tales tienen por objeto la explotación de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento.-*

*Pero no se puede olvidar que lo hacen en régimen de Autonomía Interna.*

*Estamos de acuerdo en que, en relación a su actuación con el dominio público hidráulico, están sometidas a los preceptos de la Ley de Procedimiento administrativo entre otros a los que regulan el derecho de información.-*

*Pero para su ejercicio entiende esta Comunidad, hay que tener en cuenta sin embargo que sus presupuestos no salen del Presupuesto General del Estado, ni sus empleados tienen el carácter de Empleados Públicos.*

*Esto es, los usuarios que eligen sus Juntas, aprueban sus presupuestos, que sufragan íntegramente con sus aportaciones y reciben cuentas de su utilización. Por lo que deciden cómo es su administración.-*

*El derecho de información siempre y mas cuando se trata exclusivamente de satisfacer la curiosidad de los miembros, zaherir a la Junta y entorpecer el funcionamiento de la Comunidad, viene condicionado por supuesto a las posibilidades de esta administración. -*

*Esta parte entiende la Autonomía interna en el sentido de que las Ordenanzas de las Comunidades de Regantes, tienen que servir para interpretar y desarrollar los preceptos de las Leyes que les afectan, siempre que sean anteriores a su aprobación por el Organismo de Cuenca.*

*En tal sentido los de la Comunidad de Regantes de Calatayud establecen en el artículo 32 que los partícipes tienen derecho a que les sean expedidas las certificaciones que les puedan interesar, y a que le sean notificados los acuerdos particulares que les afecten, en la forma establecida en la Ley de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.- Nada más.*

*El artículo 25 de la L. de Procedimiento establece que el Secretario tiene como función expedir certificaciones de las consultas, dictámenes y acuerdos aprobados.-*

*Como quiera que la Junta de la Comunidad nunca aprueba dictámenes ni consultas ni las produce, queda reducida esta obligación a la certificación de los acuerdos aprobados.-*

*No se puede desconocer que las Comunidades de Regantes son Corporaciones de Derecho Público, pero de base privada que obliga a tener en cuenta la muy amplia gama de actuaciones tanto ad intra como ad extra, que están sometidas al régimen jurídico privado, civil, mercantil o laboral .-*

*Por ello: A ellas se les puede exigir la Certificación de los ACUERDOS que interesen al partícipe y que se refieran a la explotación del dominio Público Hidráulico que es en el único aspecto que están sometidas al Derecho Administrativo.*

*Por lo que esta Comunidad entiende que no tiene por que Certificar ACTAS completas que además de acuerdos que está obligada a certificar, contienen otros asuntos como Ruegos y preguntas y asunto no sometidos al derecho Administrativo.-*

*También es necesario tener en consideración aparte de las razones anteriores, que la mayor parte de los asuntos que no tienen relación con el dominio Público Hidráulico se toman antes de terminar los negocios jurídicos a que se refieren y que por lo tanto ni es obligatorio, ni conveniente dar fotocopias de nada hasta que obtenida la autorización se termine el asunto concreto.*

*Esta apreciación, que la C.H.E. pretende desconocer, es válida incluso para los asuntos sujetos al derecho Administrativo al condicionar la Ley de Régimen Jurídico la información, a que el expediente esté acabado.*

*Y desde luego, insisto, en todo caso es necesario que el partícipe que lo pide esté interesado. -*

*En resumen: En relación al asunto al que se refiere la queja y por ello su solicitud. Esta Comunidad entregará el borrador del Acta de la Junta anterior, la memoria (si el Presidente la tiene terminada porque de la misma no resultan derechos ni obligaciones para nadie y su aprobación o no, no tiene trascendencia jurídica) los presupuestos de las Vegas en que tengan tierra, y el de los Gastos Generales, las cuentas de las Vegas de que formen parte y los acuerdos de las Juntas de las Vegas que se hayan de ratificar si son partícipes de las mismas.- Los primeros por cuanto tienen relación directa o indirecta con el dominio Público Hidráulico, y el último porque nuestras Ordenanzas nos los exigen. Nada más. Y ello sometido en cuanto al tiempo a las posibilidades de la oficina y a que no se les hayan dado ya, o formen parte de algún recurso contencioso o de alzada en el que sean parte.-*

*Finalmente permítasenos añadir que la actuación de los denunciantes a lo largo del año entorpece el funcionamiento de la Comunidad, desvía la actuación de la Junta de los asuntos que realmente interesan que es la distribución del agua, el cuidado de las acequias, el cobro de los reaces, la actualización de los padrones, la organización administrativa en proceso de cambio, y la ejecución de las mejoras que constantemente se hacen, la obtención de posibles subvenciones, el mantenimiento de las propiedades, su defensa jurídica y la participación en la Junta Central.-*

*Todas estas cuestiones para nada interesan a los denunciantes ni son objeto de sus recursos ni quejas.-*

*Realmente creemos que el problema creado consiste en que por alguna exigencia personal desconocida e inexplicable para las Juntas que en estos años se han ido sucediendo, estos Sres. con el apoyo incondicional de la nueva Jefatura de Comisaría y del Area de Régimen de Usuarios de la Confederación, pretenden redimir a los pobres agricultores del dominio que sobre los mismos ejercen los miembros de las Juntas que ellos mismos eligen, y éstos, no se dejan y prefieren que los administren los ... y el resto de sus compañeros de problemas, vecinos y amigos, y con la esperanza de que pasen como el agua de sus acequias, estos funcionarios altos y bajos que hoy los descalifican y desprecian y que se conserve para su servicio, una institución que funciona con Estatutos desde 1.865 y que continúa con concordias de los siglos XVII y XVIII.-”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Sentencia de 14 de mayo de 2002, en un caso en el que se abordaba el derecho a informar por parte de una Comunidad de Regantes, consideró en su Fundamento de Derecho Segundo lo siguiente:

*“El Sindicato de Riegos de la Comunidad de Regantes de Miralbueno convocó en su día a los partícipes en la Comunidad para la Junta General Ordinaria a celebrar el día 27 de octubre de 1996, conteniendo la*

comunicación que se remitió el orden del día de la expresada Junta, que comprendía los siguientes asuntos: "1° Lectura y aprobación si procede del acta de la Junta General ordinaria de marzo de 1996; 2° Examen de la Memoria de actividades; 3° Presupuestos 1.997; 4° Elección vicepresidente de la Comunidad; 5° Elección de un vocal del Sindicato; 6° Nombramiento de dos censores de cuentas y un suplente; 7° Ruegos y preguntas"; asimismo se indicó mediante postdata que "toda la documentación referida a los puntos incluidos en el orden del día se encuentra a disposición de los Sres. Comuneros en las oficinas del Sindicato a partir del día 21 de octubre de 1996 en horario de 18 a 19 horas" (ver folio 5 del expediente administrativo).

El 21 de octubre de 1996, por la tarde, D. .... se personó en las oficinas del Sindicato y solicitó, tras un breve examen, que se le hiciera entrega de copia del borrador del acta de la Junta General Ordinaria de la comunidad celebrada el pasado marzo de 1996, de la Memoria de actividades y de los Presupuestos de 1997, a lo que se negó el empleado de la oficina, quién manifestó que no estaba facultado para realizar dicha entrega.

El problema que se suscita es si el derecho de información de los actores se limita al mero acceso a la documentación en la oficina correspondiente, o si por el contrario abarcaba también el derecho a obtener las fotocopias que se solicitaron.

Pues bien, lo primero que debe destacarse es que 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, por ley o delegadas, algunas funciones públicas; ni sus fondos constituye dinero público, ni sus cuotas o derramas (entre sus miembros, no ad extra) exacciones públicas regidas por el principio de legalidad tributaria, ni sus empleados funcionarios, ni sus contratos son en ningún caso contratos administrativos, ni sus bienes nunca demaniales, ni sus actos son actos administrativos fuera del caso específico en que se produzcan en el ejercicio de 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".

Llegado a este punto nos encontramos con que nada viene establecido sobre el derecho de información en la legislación específica de las Comunidades de Regantes ni en las Ordenanzas de la entidad demandada, y por otro lado nada se acordó sobre el particular por la Asamblea; asimismo, es de señalar que el conflicto recae sobre las cuentas de la Comunidad.

La solución del litigio pasa por distinguir dos tipos de documentos, los que van a ser sometidos a la aprobación de la Junta, como son los solicitados por los actores, y el resto de documentos, entre ellos los que sirvan de soporte y antecedente a los anteriores; en cuanto a los primeros (son los que interesa aquí), el comunero tiene derecho a obtenerlos por fotocopia, cuyo abono corre a cargo de quien los pide, pues se trata de un gasto que, en principio, no está previsto como común; por lo que se refiere a los otros documentos, hay que tener en cuenta el necesario equilibrio entre dos intereses contrapuestos, como son el derecho de información que tiene el comunero y los legítimos intereses de la Comunidad que debe suministrar la información, sin que proceda efectuar en este recurso ningún pronunciamiento sobre el particular, toda vez que ello supondría entrar en el examen de una cuestión ajena al presente recurso”.

La transcrita Sentencia del Tribunal aragonés fue confirmada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22 de junio de 2005 al considerar lo siguiente:

“El motivo ha de ser rechazado, debiendo comenzar por destacarse los siguientes aspectos de la sentencia de instancia:

1º. La sentencia da cuenta de la convocatoria realizada, por parte del Sindicato de Riegos de la Comunidad de Regantes, para la Junta General Ordinaria de la misma a celebrar en fecha de 27 de octubre de 1996, expresándose en una posdata de la misma que «toda la documentación referida a los puntos incluidos en el orden del día se encuentra a la disposición de los Sres. Comuneros en las oficinas del Sindicato a partir del día 21 de octubre de 1996 en horario de 18 a 19». Igualmente expone que él luego -junto con su esposa- recurrente, tras personarse en las indicadas oficinas y examinar de la documentación puesta a disposición, formuló solicitud de entrega de copia:

a) Del Borrador del Acta de la anterior Junta General Ordinaria de marzo de 1996.

b) De la Memoria de Actividades

c) Y de los Presupuestos de 1997.

2º. Por otra parte, la sentencia concreta la cuestión a resolver en la sentencia y que no es otro que el límite del derecho de información de los recurrentes, esto es si el mismo «se limita al mero acceso a la documentación en la oficina correspondiente, o si por el contrario abarca también el derecho a obtenerlas copias que se solicitaron».

3º. En tercer lugar, la sentencia de instancia expone la naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes: Corporaciones sectoriales de base privada (esto es, Corporaciones de Derecho Público) que realizan dos tipos de actividades: en gran parte privada «si bien tienen atribuidas, por Ley o delegadas, algunas funciones públicas», detallando las primeras, insistiendo en la «doble faceta» y remitiéndose a la Disposición Transitoria Primera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA). De la mencionada Disposición destaca:

a) Que las Corporaciones expresadas se regirán «por su legislación específica». Y, que,

b) Transitoriamente, esto es, «en tanto no se complete esta legislación» específica (esto es, hasta la posterior a los hechos Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado), «serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda».

c) Que, en consecuencia, y de forma expresa, se remite al artículo 2.2 de la misma LRJPA, que específicamente se refiere a las Corporaciones de Derechos Público, las cuales «sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de la actividad a lo que dispongan sus normas de creación».

d) Por último la sentencia -en relación con este particular- expone que nada sobre el derecho a la información se encuentra en la legislación específica de la Comunidades, sin que, por otra parte nada se acordara en la Asamblea; y que el conflicto -y, por tanto la documentación solicitada- recaía sobre las cuentas de la citada Comunidad.

4º. Pues bien, con tales precedentes la sentencia de instancia distingue dos tipos de documentos: Los que iban a ser sometidos a la aprobación de la Junta (entre los que se encontraban los solicitados por los recurrentes) y el resto (que, según se expresa, «sirvan de soporte y antecedente a los anteriores»). Y llega a la conclusión de que, solo en relación con los primeros el comunero tiene derecho obtener copia a su costa, fundamentándose para ello en «el necesario equilibrio entre dos intereses contrapuestos, como son los derechos de información que tiene el comunero y los legítimos intereses de la Comunidad que debe suministrar la información».

Partiendo de la doctrina jurisprudencial anteriormente citada y, vistas las concretas -reales y ciertas- respuestas de la Sala de instancia en relación con la pretensión de referencia, tal y como hemos anticipado, es evidente que no puede accederse a la estimación del motivo fundamentado en tal argumentación. La Sala de instancia, pues, da cumplida respuesta a la mencionada y concreta pretensión de la parte recurrente en relación con la obtención de las copias de los documentos que le habían sido negados. Para ello utiliza un adecuado y lógico razonamiento que apoya en los preceptos legales de precedente cita. El contenido y sentido de las respuestas y el hilo conductor del razonamiento utilizado podrá ser tomado en consideración por la parte recurrente, discutirse o rechazarse, pero el

pronunciamiento jurisdiccional ha existido, en los términos requeridos por la jurisprudencia, y ha constituido una respuesta motivada y razonada a las pretensiones formuladas, que son las que deben ser respondidas, pues «debe distinguirse entre lo que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones», sin que las primeras requieran «una respuesta explícita y pormenorizada», mientras que, por el contrario, las pretensiones si exigen «de respuesta congruente... sin más excepción que la de una desestimación tácita de la pretensión, de modo que del conjunto de razonamientos de la decisión pueda deducirse» ( STC 8/2004, de 9 de febrero).

CUARTO.- Directamente relacionado con lo anterior, en el segundo motivo el Abogado del Estado, al amparo ahora del artículo 88.1.d) de la LJCA, por infracción de las normas del Ordenamiento jurídico, considera vulnerados los artículos 24.1.a) y 37.7 de la citada LRJPA, en relación con lo previsto en los artículos 35.h) y 37.8 de la misma LRJPA. De los expresados preceptos deduce la representación estatal que los recurrentes, miembros de un órgano colegiado, no tienen derecho a obtener copias de los documentos en poder de la Comunidad de Regantes, al contar estos (los órganos colegiados) con un régimen específico (arts. 22 a 27), distinto del derecho de acceso a los archivos y registros públicos (arts. 35 a 46), y, en consecuencia, distinto del que corresponde a la generalidad de los ciudadanos; en consecuencia, en relación con los órganos colegiados, el derecho queda limitado al contenido del artículo 24.1.a), que es interpretado por la representación estatal como el derecho «a la puesta a disposición de los documentos», sin incluir el derecho a la obtención de copias, al tratarse de relaciones entre un órgano colegiado de la Administración y uno de sus miembros que forma parte del mismo.

También este segundo motivo debe rechazarse.

En nuestra Sentencia de fecha 10 de junio de 1996 dijimos que «el derecho de las personas interesadas, a obtener la adecuada información sobre el contenido de la actividad administrativa de los Entes públicos, en general, está expresamente regulado en el artículo 105.b) de nuestra Constitución al reconocer el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, si bien la Ley fundamental del Estado remite en cuanto al contenido, procedimiento, extensión y límites de tal derecho de información -y correlativo deber de prestarla- a lo establecido en la normativa legal pertinente, aplicable al supuesto o acto, solicitado para información. Tal derecho de información genéricamente referido a cualquier actuación administrativa, tiene especial relevancia en el campo del derecho urbanístico, donde el control de la observancia de la legalidad establecida así como la de los Planes y demás instrumentos de ordenación urbana, puede ser instada por cualquier ciudadano a través de lo dispuesto en el artículo 235 de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, aplicable al supuesto aquí enjuiciado».

También hemos analizado la cuestión desde la perspectiva del artículo 70.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local ( Ley

7/1985, de 2 de abril, modificada por la Ley 39/1994, en el particular de la norma que se refiere a la obligación de las Administraciones Públicas de «tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial», lo cual no pudo ser interpretado como «el derecho de dominio sobre una de dichas copias tras el abono del precio público correspondiente». Por el contrario en nuestra STS de 24 de marzo de 2004 «con apoyo en el principio de proporcionalidad» llegamos a una diferente, por cuanto «la puesta a disposición no puede contar con la dimensión pretendida por la recurrente de expedición de las copias que se considere conveniente por cada ciudadano».

Tal idea de proporcionalidad es la que late en los números 7 y 8 del artículo 37 de la LRJPA, y es la que -sin duda- ha seguido la Sala de instancia al estimar parcialmente el recurso y conceder al recurrente el derecho -a su costa- de las copias de los temas a tratar en la Convocatoria de la Junta.

Debe, sin embargo, rechazarse la objeción del recurrente de que la normativa (y consiguiente doctrina) de referencia lo es tan solo para los interesados ajenos a la Administración, debiendo rechazarse cuando, como en autos, se trata de un miembro de un órgano colegiado. Así lo establece en la actualidad, de forma directa, el artículo 38.3 de la LOFAGE (posterior a los hechos del recurso), que expresamente se remite al capítulo II del Título II de la LRJPA (artículos 22 a 27, desarrollados por el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo -artículo 9º-), «sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en la presente Ley o en su norma o convenio de creación»; y, así lo establecían -en el momento de los hechos- las normas que, con acierto, se invocan en la sentencia de instancia; esto es, Disposición Transitoria 1ª y artículo 2.2 de la LRJPA, que se remiten, entre otros, a los preceptos de referencia”.

Por tanto, en principio, y en aplicación de la doctrina expuesta en la Sentencia del Tribunal Supremo transcrita, los partícipes regantes tienen derecho a obtener a su costa copia de los documentos que vayan a ser sometidos a la aprobación de la Junta de la Comunidad, y en cuanto a los demás documentos cuya copia se solicite, debe ponderarse el necesario equilibrio entre el derecho de información que todo partícipe tiene y los legítimos intereses de la Comunidad.

**Segunda.-** Las razones que se nos exponen en el informe remitido por la Presidencia de la Comunidad de Regantes de Calatayud relativas a la actuación de los órganos de gobierno de la Comunidad para acordar la falta de acceso a determinada información sobre los acuerdos adoptados por la Comunidad que deben constar en el Libro de Actas, en opinión de la Institución que represento, deberían haberse notificado a los partícipes regantes de la Comunidad cuya solicitud de información es denegada.

No consta en el expediente de queja que se ha tramitado en esta Institución que a las peticiones de información y certificados de acuerdos se haya dado contestación por escrito y de forma motivada a los solicitantes.

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".

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

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".

Si por los órganos de gobierno de la Comunidad de Regantes de Calatayud se considerara que no tienen obligación legal de dar copia íntegra certificada del Libro de Actas de la Comunidad por los motivos que se exponen en el informe remitido a esta Institución, o por cualesquiera otros también fundados en Derecho, en opinión de esta Institución, debe dictar en consecuencia el órgano de gobierno de la Comunidad la resolución que corresponda y notificarla a los regantes cuya solicitud de información se desestima, a fin de que procedan a defender 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 siguiente **Sugerencia**:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables se proceda por la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Calatayud a tramitar y resolver las solicitudes de información que presenten los partícipes regantes de la Comunidad»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Pendiente de contestación.

## 2. ECONOMÍA Y HACIENDA

### 2.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	92	84	112	81	369
Expedientes archivados	71	80	112	81	344
Expedientes en trámite	21	4	0	0	25

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2006	2005
FORMULADAS	11	11
ACEPTADAS	2	3
RECHAZADAS	4	1
SIN RESPUESTA	0	3
PENDIENTES RESPUESTA	5	4

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1665/2005	Ejecución de permuta por Ayuntamiento	Sugerencia
1572/2005	Notificación de providencia de apremio	Sugerencia
575/2005	Falta de contestación a diversas preguntas formuladas a la Comisión Informativa de Hacienda	Sugerencia
1267/2006	Petición de abono del coste de urbanización de calle municipal	Sugerencia
1012/2006	Petición de información sobre enajenación de fincas municipales	Sugerencia
175/2006	Obligación de reparar un camino	Sugerencia
487/2006	Exigencia de pago de canon a partícipe de Comunidad de Regantes.	Sugerencia
1028/2006	Interrupción del plazo de prescripción para reclamar la responsabilidad de la Administración.	Recomendación
123/2006	Interpretación del hecho imponible del canon de saneamiento	Sugerencia
18/2006	Junta Municipal de Reclamaciones económico-administrativas	Sugerencia
1440/2005	Ordenanza municipal reguladora de la tasa de agua en Sesué. Discriminación según el usuario sea residente o no en el municipio	Sugerencia

## 2.2. Planteamiento general

El número de quejas durante el año 2006 ha aumentado aunque no de una forma significativa, siendo el número de resoluciones formuladas por la Institución igual al del año 2005. Sobre esta materia, desde esta Institución no se ha observado problemas que afectaran a una generalidad de ciudadanos por el funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas, siendo las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a cuestiones concretas de los diferentes tributos existentes y principalmente de información sobre sus derechos como contribuyentes.

La mayor parte de los expedientes tramitados durante el año 2006 hacen alusión a las quejas y consultas de los contribuyentes en relación con la gestión y recaudación, tanto en periodo voluntario como en vía de apremio, de las cuotas de los impuestos, tasas, cánones y contribuciones especiales que las diferentes Administraciones les exige. Y como es costumbre desde hace años desde la Institución se informa y explica a los contribuyentes la actuación

de la Administración en los supuestos en los que no se observa que haya habido irregularidad que invalide el procedimiento de liquidación y recaudación seguido por la Administración.

Este año 2006, y sobre el procedimiento de recaudación, se entendió por la Institución necesario formular una sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que motivara su decisión de desestimar un recurso de reposición presentado contra una providencia de apremio, al no haber valorado en su acuerdo desestimatorio la doctrina del Tribunal Supremo sobre la necesidad de notificar en hora distinta el segundo intento de notificación, estando a la espera cuando se redacta el presente Informe Institucional de la respuesta a nuestra resolución por parte del Consistorio zaragozano.

Debemos destacar también las quejas presentadas contra diversas entidades locales por la denegación de peticiones de exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica cuando el conductor tiene una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100. En estos casos, la Administración ha exigido para evitar fraude a las Arcas Públicas que el solicitante acreditara de forma fehaciente que el vehículo, además de estar a su nombre, va a ser utilizado para su transporte, siendo en cada caso concreto valoradas por la Administración las pruebas aportadas por el peticionario de la exención para concluir sobre su derecho. No habiéndose encontrado por la Institución infracción a la Ley reguladora de las Haciendas Locales, que establece la referida exención, por parte de la Administración en los criterios que sigue para conceder la exención

Al igual que el año pasado, se considero por la Institución necesario, y con la finalidad de informar a los contribuyentes sujetos pasivos del canon de saneamiento sobre el hecho imponible del referido canon, formular una Sugerencia al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo para que se concretara de una forma más clara el concepto de hecho imponible del canon.

En relación con las ordenanzas fiscales de los Ayuntamientos y su adecuación a la Ley reguladora de las Haciendas Locales, se debe destacar la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Sesué relativa a la discriminación normativa por el hecho de la residencia del sujeto pasivo de la tasa, que vulneraría lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución.

Por último, y en relación con las quejas presentadas por los contribuyentes por la actuación de la Agencia Estatal de Administración

Tributaria, siguiendo el criterio de años anteriores, se ha procedido a informar al ciudadano de sus derechos y del procedimiento seguido por la Administración, remitiendo al Defensor del Pueblo los expedientes de queja en los casos de disconformidad con la resolución tributaria.

### **2.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **2.3.1. EJECUCIÓN DE PERMUTA POR AYUNTAMIENTO. DI-1665/2005-7**

En este expediente se analizó la actuación de la Administración en cuanto al retraso en la ejecución de un acuerdo de permuta de bienes, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **« 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 la finca urbana propiedad de D. ... situada en c/ ..., de 372 metros cuadrados, adquirida por permuta al Ayuntamiento de Nonaspe en el año 1987, tiene 100 metros cuadrados menos de superficie que los señalados en la escritura de permuta, al habérselos vendido el Ayuntamiento de Nonaspe a otro vecino. Habiendo reclamado el Sr. ... al Ayuntamiento de Nonaspe una solución al problema, dicho Ayuntamiento no ha dado respuesta alguna a la petición.

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

**Cuarto.-** La petición de información no fue cumplimentada por el Ayuntamiento de Nonaspe, aun cuando por teléfono se nos informó que estaban iniciando las gestiones necesarias para solucionar el problema planteado. Asimismo, el presentador de la queja informó a la Institución que desde el Ayuntamiento se habían iniciado gestiones para solucionar la reclamación planteada.

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

**Primera.-** De los hechos que se describen en el expediente se deduce que todo parece indicar la voluntad del Ayuntamiento de Nonaspe de dar solución a la cuestión planteada por la propiedad de la finca sita en la calle Compromiso de Caspe de la localidad de Nonaspe relativa a la superficie real de la finca dada en permuta por el Ayuntamiento de Nonaspe.

**Segunda.-** Ya que el Ayuntamiento ha iniciado las gestiones que considere necesarias en orden a dar una pronta solución a la reclamación que se le ha planteado, desde esta Institución no se podría considerar irregular su actuación en principio, pero dado el excesivo tiempo transcurrido desde que la solicitud fue presentada ante la Administración, si bien todo parece indicar que de forma verbal, en opinión de esta Institución, las decisiones y acuerdos que sea necesario adoptar por el Ayuntamiento deberían agilizarse para acordar lo que en Derecho proceda.

Como decimos, si el Ayuntamiento de Nonaspe considera que la permuta que en el año 1987 formalizó no se ajusta a lo realmente pactado en cuanto al bien entregado por el Ayuntamiento, debe, en consecuencia, y respetar lo pactado, pues los contratos, establece el Código civil en su artículo 1258, se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias, que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley.

### **III.- Resolución.**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Nonaspe se agilicen las gestiones necesarias y precisas en orden a dar perfecto cumplimiento al acuerdo de permuta del año 1987 celebrado entre D. ... y la Corporación Municipal.»

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

Sugerencia aceptada por la Administración.

#### **2.3.2. NOTIFICACIÓN DE PROVIDENCIA DE APREMIO. EXPTE. 1572/2005-7.**

Expediente en el que se sugirió que motivara mas adecuadamente su resolución desestimatoria del recurso de reposición presentado al haber ignorado en su resolución rebatir la doctrina del

Tribunal Supremo alegada por el recurrente relativa a la obligación de notificar el segundo intento en hora distinta

### «I.- Antecedentes

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“El pasado día 29 de julio de 2005 se depositó en el buzón del domicilio de D. ... (DNI ...) en calle ..., comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza de 21 de julio de 2005 de la Recaudación Ejecutiva, en la que se indicaba que se había dictado Providencia de Embargo en el expediente 04-012074-0. Siendo esta comunicación de embargo la primera noticia que tuvo el Sr. ... de ser deudor del Ayuntamiento al haber sido denunciado por la Policía Local por infracción de tráfico.*

*Consultados los expedientes sancionador y de recaudación por el Sr. ... se observa que el Servicio de Correos ha intentado la segunda notificación sin cumplir el requisito que se señala en el art. 59.2 de la Ley 30/1992, de RJAPyPAC de repetir el segundo intento en hora distinta.*

*Con fecha 5 de agosto de 2005 el Sr. ... presenta recurso ante Recaudación ejecutiva solicitando la anulación de la providencia notificada, exponiendo que de acuerdo con la doctrina legal que se fija en la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2004, la notificación no ha sido correcta al repetir el segundo intento de notificación en una hora no distinta.*

*Con fecha 4 de octubre de 2005 el Sr. ... nuevamente presenta recurso ante la Recaudación Ejecutiva del Ayuntamiento de Zaragoza solicitando la nulidad del procedimiento.*

*Con fecha 3 de noviembre de 2005 la Alcaldía Presidencia desestima el recurso del Sr. ... sin hacer mención ni dar contestación al motivo en el que se fundaba la nulidad del procedimiento seguido”.*

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió informe del Jefe de la Unidad Vía de Apremio (expte nº 656050/06) en el que expone lo siguiente:

*“En relación con su solicitud de 21 de junio de 2006 referente a las notificaciones realizadas a D. ..., se le informa que la EJ-0008-04 nº 3942-6 fue realizada el 13 de septiembre de 2004 a las 10'00 horas como primer intento, el segundo intento se realizó el 16 del mismo mes a las 11 horas; al resultar ambos intentos "Ausentes", se dejó aviso sin que el interesado fuera a retirar la notificación. La EJ-0006-05 nº 3753-4 fue notificada el 20 de julio de 2005 a las 9'45 horas como primer intento. El segundo intento se realizó dos días más tarde, a las 10'00 horas, resultando al igual que el primer intento Ausente, dejando aviso y no siendo retirada de Correos por el interesado. Ambas notificaciones fueron posteriormente publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia”.*

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

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 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.

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 30/1992, “decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”. Asimismo, estatuye el apartado 3 del citado artículo que “las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán además los recursos que contra la misma procedan.

Igualmente dispone el artículo 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que: “en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”.

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”.

Sobre la motivación tiene establecido el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en su Sentencia de 7 de mayo de 1987 que:

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

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

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

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, a juicio de esta Institución se aprecia una motivación insuficiente de la Resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 3 de noviembre de 2005 que resolvió desestimar el recurso contra el procedimiento de apremio incoado por el Ayuntamiento de Zaragoza, y la solicitud de nulidad del procedimiento, presentado por el sancionado, que produce indefensión al interesado, pues ante las alegaciones que manifiesta el sujeto pasivo, el Ayuntamiento de Zaragoza da como contestación a las mismas la remisión a diferentes artículos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de la Ley General Tributaria, y del Reglamento de Recaudación, así como a diferentes Sentencias del Tribunal Supremo, sin entrar realmente a valorar la cuestión planteada por el interesado en su escrito, que fue considerar la nulidad del procedimiento por falta de notificación válida de la sanción y de la providencia de apremio por no haberse respetado en las notificaciones lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 30/1992 en cuanto al segundo intento de notificación en hora distinta, citando en su recurso el administrado recurrente en su apoyo una Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de octubre de 2004 que considera que la “expresión en un hora distinta determinan la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación”.

### 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 el órgano competente del Ayuntamiento de Zaragoza a revisar su Acuerdo de fecha 3 de noviembre de 2005, y adoptar la resolución que en su caso proceda, 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 recurso.»

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

Pendiente de contestación.

**2.3.3. FALTA DE CONTESTACIÓN A DIVERSAS PREGUNTAS FORMULADAS  
A LA COMISIÓN INFORMATIVA DE HACIENDA Expte. 575/2005-7**

En este expediente se analiza la obligación de la Administración de dar cumplimiento a las peticiones de información que presenten los concejales de la entidad local municipal, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«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:

"

...

*Segundo.- Dado que el PSOE está en la oposición en el Ayuntamiento de Calatayud, para su legítima labor de control a la actuación del Equipo de Gobierno del Partido Popular se hace preciso formular preguntas para recabar datos sobre diversas actuaciones llevadas a cabo por el Equipo de Gobierno.*

*Tercero.- La actuación de este Concejál está amparada por la legislación vigente y, en especial, por el artículo 23 de la Constitución Española.*

*Cuarto.- Este Concejál es consciente de su obligación legal de guardar reserva respecto a la información obtenida.*

*Quinto.- Este Concejál es consciente de que su labor de control como Concejál en modo alguno puede representar una paralización del funcionamiento de la oficina municipal.*

*Sexto.- Así las cosas, no existe justificación alguna para la actuación que el Ayuntamiento de Calatayud está llevando a cabo, y que podría representar la vulneración de los derechos de este Concejál.*

*Séptimo.- Así, en Comisión Informativa de Hacienda celebrada el día 10/2/2005 este Concejál formuló las siguientes preguntas:*

*PRIMERA.- ¿Qué cantidad de dinero ha abonado el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio 2004, como consecuencia de inserción de anuncios y publicidad, en la Emisora de Radio ...".*

*SEGUNDA.- ¿Que cantidad de dinero ha abonado el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio 2004, como consecuencia de la inserción de anuncios y publicidad, en la Emisora de Televisión ... de Calatayud?*

*TERCERA.- ¿Qué cantidad de dinero ha abonado el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio 2004, a la Empresa PROTURCAL, S.L.?*

*CUARTA.- ¿Qué cantidad de dinero ha abonado el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio 2004, a la Empresa ..., S.L.?*

*QUINTA.- ¿Qué cantidad de dinero ha abonado el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio 2004, como consecuencia de la inserción de anuncios y publicidad, en la Emisora de Radio "..."?*

*Octavo.- El Ayuntamiento de Calatayud, lejos de contestar la pregunta formulada, mediante escrito de fecha 1/3/2005 se limitó a remitir unos "supuestos datos" relativos al gasto en publicidad de otras instituciones.*

*Noveno.- En virtud de la curiosa respuesta efectuada, con fecha 7/3/2005 por este Concejal se efectuaron ante la Comisión Informativa de Hacienda las mismas preguntas.*

*Décimo.- Dado que el Ayuntamiento no ha dado contestación a las preguntas formuladas, por este concejal se formularon ante el Pleno Corporativo celebrado el día 4/4/2005 las mismas preguntas que las realizadas en la Comisión de Hacienda.*

*Undécimo.- Con fecha 27/4/2005, por la Alcaldía se responde a las preguntas formuladas en el Pleno de 4/4/2005 del siguiente modo:*

*"RESPUESTA: Estas preguntas fueron contestadas en fecha 1 de marzo y 17 de marzo de 2005, a cuyas contestaciones nos remitimos".*

*Duodécimo.- Este Concejal no ha efectuado las preguntas con una finalidad de obstrucción de la Oficina Municipal, sino con una finalidad muy concreta: conocer los datos relativos al gasto en publicidad en medios de comunicación."*

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

**Cuarto.-** El Ayuntamiento de Calatayud en contestación a nuestra petición de información remitió escrito del siguiente tenor literal:

*"Para dar cumplimiento a lo interesado en su escrito de fecha 10 de agosto de 2005, recibido el 12 del mismo, en relación al Expte. DI-575/2005-7, adjunto le remito la información facilitada al representante del GMS de este Ayuntamiento".*

Dicha información facilitada al representante del Grupo Municipal Socialista fue la siguiente:

*“Contestación preguntas del Grupo Municipal Socialista en la Comisión de Hacienda de 10 de febrero de 2005,*

*Gastos publicidad año 2004*

<i>Ayuntamiento de Calatayud .....</i>	<i>70.696,16 €</i>	<i>0,45% del presupuesto</i>
<i>Ayuntamiento de Alcañiz .....</i>	<i>53.800,00 €</i>	<i>0,46% del presupuesto</i>
<i>Ayuntamiento de Huesca .....</i>	<i>302.979,76 €</i>	<i>0,72% del presupuesto</i>

*Se han realizado preguntas reiteradas en diferentes Instituciones acerca del gasto de publicidad y su porcentaje en relación el con Presupuesto*

<i>Diputación Provincial</i>	<i>No se ha obtenido respuesta</i>
<i>Ayuntamiento de Teruel</i>	<i>No se ha obtenido respuesta</i>
<i>Ayuntamiento de Ejea</i>	<i>No se ha obtenido respuesta</i>

**Quinto.-** Una vez examinada la transcrita respuesta remitida desde el Ayuntamiento de Calatayud a la petición de información de esta Institución, se consideró preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente y solicitar nuevamente información que fue en los siguientes términos:

*“Dado que el motivo de queja era precisamente la falta de especificación de los gastos de publicidad del Ayuntamiento de Calatayud, es por lo que le agradecería que me ampliara la información remitida, y me indicara si el Ayuntamiento que Ud. preside considera que ha dado contestación a las preguntas que fueron formuladas por el Grupo Municipal Socialista en el Pleno de la Corporación de fecha 4 de abril de 2005.”*

**Sexto.-** La ampliación de información remitida por esta Institución al Ayuntamiento de Calatayud pese a haber sido reiterada en dos ocasiones no ha sido cumplimentada por el Ayuntamiento.

## **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 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 Calatayud relativa a la petición de información efectuada por el Grupo Municipal Socialista.

**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”.*

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 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.

Para resolver el presente expediente ha de tenerse en cuenta que un Concejal, 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 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”.*

Resaltar asimismo en este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de fecha 8 de octubre de 1998, en la que se dice que:

*“Así las cosas la Sala considera que no asiste razón alguna al citado ente local, por cuanto, por mor del solo contenido del art. 23 de la Constitución, tratándose de un Concejal del Ayuntamiento y que precisamente lo es específicamente y además, de la Comisión Municipal de Presupuestos y Cuentas, no se ve cuál sea la causa, motivo o razón por la cual este Concejal no pueda acceder a cualquier y todo tipo de información, examen de documentos..., no siendo o constituyendo tal conducta ni mera curiosidad ni insaciable deseo de información, sino el libre y encomiable ejercicio de su condición de concejal que por y para eso está.*

*Y no se nos invoque el contenido del art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre (de Procedimiento, para abreviar), pues está dirigido a los ciudadanos en cuanto particulares, no a los concejales quienes están amparados, en todo caso por el artículo siguiente, el 38, de la misma Ley sin dejar de mano y de lado el explícito derecho que en tal sentido les concede el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local -7/1985, de 2 abril -que la Sala pone ante la vista del señor Alcalde de Pitillas- en relación con el art. 14 del ROF .*

*Finalmente queremos apostillar que el actor, como Concejal quiere información, a la que tiene derecho y no una simple curiosidad y que no habla*

*para nada de fiscalizar, ni hacer una censura de cuentas ni de sustituir a la Cámara de Comptos; sólo quiere tener acceso a la documentación y nada más; punto final”.*

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que el Ayuntamiento de Calatayud debió informar al Grupo Municipal Socialista sobre el coste económico de la inserción de anuncios y publicidad en cuatro empresas de comunicación; y caso de no facilitar la información requerida, el Ayuntamiento de Calatayud debió 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.

### **III.- Resolución.**

Por todo lo 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 Calatayud se proceda a facilitar la información requerida por el Grupo Municipal Socialista en su escrito de fecha 4 de abril de 2005 relativa a la cantidad de dinero abonada a determinados medios de comunicación por publicidad y anuncios, o a motivar la negativa a facilitar dicha información.»

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

Sugerencia aceptada por la Administración.

#### **2.3.4. PETICIÓN DE ABONO DEL COSTE DE URBANIZACIÓN DE CALLE MUNICIPAL. EXPTE. 1267/2006-7**

Expediente en el que se sugirió a la Administración que debe dar contestación motivada a la petición presentada por un ciudadano.

#### **«I. Antecedentes**

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

**Segundo.-** En la referida queja se hace alusión a que D. ... había solicitado del Ayuntamiento de Estercuel el reintegro de gastos por una obra realizada en la vía pública que había tenido que afrontar debido al mal estado de una de las calles del pueblo y que estaba perjudicando a su propiedad. También se indica en el escrito de queja que la petición no ha sido resuelta,

pues en una ocasión se le notificó al Sr. ... que se daba traslado del expediente a la asesoría urbanística del Ayuntamiento, y más adelante recibió el Sr. ... la carta de un letrado que decía representar al Ayuntamiento de Estercuel y expresaba su opinión de que no procedía acceder al reintegro de la cantidad solicitada.

Manifestando el ciudadano afectado su insatisfacción con la falta de respuesta del Ayuntamiento, que reclama al órgano municipal competente, y con el hecho de que se hayan cedido sus datos personales a una persona, en principio, ajena a la Corporación, pues no tiene constancia de la representación que manifiesta el letrado que le ha enviado la carta informativa.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución se remitió informe del despacho de abogados que defiende los intereses del Ayuntamiento de Estercuel en este caso, y en el que se expone lo siguiente:

*“D. ... Letrado del I.C.A. de Teruel y del Ayuntamiento de Estercuel tal y como acreditado con copia de Poder otorgada por el referido Ayuntamiento en 1990, fecha desde la que se viene prestando servicios de asistencia jurídica al mismo, ante esa institución y su asesoría comparece en Expediente DI-1267/2006-7 y como mejor proceda en Derecho DICE:*

*Que se ha dado traslado a este Despacho profesional de los escritos remitidos por esa Asesoría en referencia a una QUEJA formulada por D. ..., aludiendo infundadamente a la falta de respuesta otorgada por el Ayuntamiento de Estercuel al mismo, ante su pretensión de abono de unos gastos por una obra realizada por el mismo en su propiedad. Que a los oportunos efectos, se hace constar que falta a la verdad el aludido ciudadano, y no deja de ser un empecinamiento infundado, motivado por SU enemistad aludida de manera expresa por él mismo para con el Sr. Alcalde de Estercuel D. ....*

*Por parte del Ayuntamiento, se puso de manifiesto en este Despacho los reiterados escritos remitidos por el Sr. ... al Ayuntamiento, a fin de que se emitiera un informe al respecto sobre la procedencia o no de su pretensión. Examinado el mismo, y comprobado cuanto había acontecido, se le dio respuesta al mismo, de forma directa ( quizás no debió utilizarse esa forma por este despacho, pero de cualquier manera, el Sr. ... estuvo debidamente informado), y se le hacía constar de manera expresa el parecer del Ayuntamiento respecto de la inicial permuta que dicho Señor solicitó en el mes de junio de 2004.*

*Analizado el expediente, y vistas todas las actuaciones llevadas a cabo a instancia del mismo, se le hacía constar con los servicios administrativos del Ayuntamiento lo siguiente:*

" En fecha de 30 de junio de 2004, se aprobó la aludida permuta solicitada por Vd. al Ayuntamiento de Estercuel, y así se le hizo saber al respecto el acuerdo adoptado.

Una vez realizada la permuta y por su parte llevadas a cabo las obras que ha estimado conveniente a sus intereses, nos vemos sorprendidos con la reclamación que Vd. efectúa por importe de 6152,02 €, desconociendo los motivos de su reclamación, por cuanto el Ayuntamiento siempre ha actuado pretendiendo satisfacer sus necesidades, pero sin poder asumir en modo alguno un coste económico además de la propia permuta de terrenos, y ello atendiendo a su inicial petición de " Que habiendo decidido realizar obras en el citado inmueble considero beneficioso para la alineación de fachadas de la calle Portillo retirar lo suficiente para llevar a cabo esta alineación, siempre que el Ayuntamiento de Estercuel me autorice para ocupar la misma superficie al fondo del citado inmueble mediante la instrucción del oportuno expediente de permuta de bienes."

Y a todo ello se le ponía de manifiesto que:

De ahí, que habiendo analizado el oportuno expediente de referencia, y viendo su reclamación que ex novo realiza ahora, haya de concluirse, que el Ayuntamiento no tenía ninguna intención de llevar a cabo obras en la colindancia de su propiedad, y que si las mismas se le han autorizado con la pertinente permuta, ha sido en todo momento, para satisfacer su pretensión, sin que ello pueda convertirse en que sea el Ayuntamiento quien satisfaga las obras que a Vd. y solo a Vd. han interesado y beneficiado.

En consecuencia, el Ayuntamiento no tiene más remedio que ponerle de manifiesto la imposibilidad e improcedencia en satisfacer la reclamación que Vd. efectúa, al no adecuarse a derecho, dando por finalizado el presente expediente de permuta a los oportunos efectos, y dejándole libre la posibilidad de que pueda Vd. ejercitar las acciones que Vd. considere oportunas."

Luego el Sr. ..., tuvo oportuna respuesta a su pretensión, siendo él mismo concededor de que contra esa decisión mostrada por el Ayuntamiento, a través de este Despacho en fecha 6 de junio de 2006, podía seguir ejercitando cuantas acciones estimara de su conveniencia, antes de acudir, como lo ha hecho ante ese organismo para aludir a sus infundadas pretensiones, pretensiones que estimamos ejercita de este modo, al poder conocer la falta de sustento jurídico que dichas pretensiones pueden tener en otras vías judiciales.

Sorprendía también a este Letrado, que el Sr. ..., diera contestación directa a este despacho en fecha 3 de julio de 2006, aludiendo y poniendo en duda la profesionalidad y diligencia con que en cada momento se le ha tratado, cuestión difícilmente de pregonar de su actitud, por el contrario, dando muestras de un supuesto desconocimiento que no le es propio dada su cualificación profesional, por el mero hecho de seguir criticando al Alcalde, al Sr. Secretario del Ayuntamiento, ahora a este Letrado...y quien sabe si mañana al Justicia... ¿?

En definitiva, y habiendo existido una vía administrativa utilizada por el Sr. ..., y el conocimiento que tiene incluso de que en la Administración existe una figura jurídica, cual es el silencio administrativo, no alcanzamos a entender la postura mantenida frente al Ayuntamiento de Estercuel, por cuanto si bajo

*cualquier concepto se cree acreedor de cualquier tipo de cantidad por el concepto que estime oportuno, existen los Tribunales de Justicia a los que puede acudir en busca del amparo de sus pretensiones, y no utilizando organismos o instituciones, a las que solo cabría acudir en su caso, cuando no existan otros procedimientos para hacer valer los derechos de cualquier ciudadano.*

*Entendemos en definitiva, que cuanto se deja expuesto queda suficientemente justificado el correcto actuar del Ayuntamiento de Estercuel y de cuantos profesionales asesoran al mismo, y en consecuencia por cumplimentado lo solicitado por esa institución.”*

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

**Primera.-** La cuestión planteada en el escrito de queja hace referencia a la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Estercuel conforme a lo dispuesto en las leyes que regulan el procedimiento administrativo. Y sobre esta cuestión, sobre la forma de resolver el expediente iniciado a petición del administrado, a juicio de esta Institución, el Sr... tiene razón.

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

En consecuencia, la resolución municipal a la petición presentada por el Sr. ... debió ser acordada por el órgano competente del Ayuntamiento de Estercuel siguiendo el procedimiento establecido en los capítulos segundo a cuarto del Título VI (arts. 74 a 89) de la referida Ley 30/1992.

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

*“1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

*Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.*

*2. En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en*

*ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento si procede.*

*3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán además los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que lo interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

*4. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.*

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

En nuestra opinión, no hay inconveniente legal alguno en el hecho de encargar informes o dictámenes a un despacho de abogados para luego incorporándolos al texto de la resolución, sirviendo ello de motivación.

Ahora bien, en nuestro parecer, deberá ser el Ayuntamiento el que dicte y notificación la resolución que ponga fin a un procedimiento administrativo, sin que en tal facultad pueda ser la Administración reemplazada por un jurista.

Señalar también que no se ofrece al administrado los recursos que procedan contra la resolución, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para su interposición.

**Segunda.-** La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992 establece como regla general en su artículo 42 lo siguiente:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

Por tanto, no hay duda de que la Administración tiene el deber, la obligación, de dictar resolución expresa, y por ello, no tiene la facultad de guardar silencio ante un recurso presentado por un ciudadano, sino que tiene la obligación de resolver, siendo la mecánica del silencio, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 22 y 29 de noviembre de 1995, sólo un remedio para posibilitar el acceso de los interesados a instancias administrativas superiores o a la vía judicial.

Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1º del artículo 89 de la citada Ley, “decidirá todas las cuestiones

planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo". Igualmente, estatuye el apartado 3 del citado artículo que "las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán además los recursos que contra la misma procedan, ...". En ningún caso, establece el artículo 89.4 de la L.R.J.A.P, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

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".

### **III.- Resolución.**

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

Para que por el órgano competente del Ayuntamiento de Estercuel se proceda a resolver y notificar la solicitud presentada por D. ...»

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

Pendiente de contestación.

### **2.3.5. PETICIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN DE FINCAS MUNICIPALES 1012/2006-7**

Ante la enajenación de unas fincas municipales, se solicitó información por parte de miembros de la corporación municipal, que al no ser atendida por el Ayuntamiento, dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I. Antecedentes**

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

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

“1º) Que D. ... ostenta la condición de interesado en un Expediente de enajenación de fincas de titularidad municipal enajenadas en su día por el Ayuntamiento de Alfajarín.

2º) EL Sr. ... ha solicitado acceder al Expediente Administrativo municipal con el fin de poder acreditar las supuestas irregularidades detectadas, e incluso, poder aportar esas pruebas al Justicia de Aragón.

3º) Una vez examinado el Expediente, con fecha 7/4/2006 el Sr. ... solicitó, al amparo de lo establecido en la Ley 30/1992, la obtención de copia de alguno de los documentos solicitados, solicitud que se realizaba en defensa de sus intereses, ya que el Sr. Vidal Berna no resultó ser adjudicatario de una finca municipal, frente a situaciones que se consideran irregulares.

4º) Con fecha 11/4/2006, por el Alcalde de Alfajarín se dicta un escrito (se desconoce su es Resolución) en el que se indica que “sólo se entregará copia de Acuerdos Municipales y Resoluciones de la Alcaldía (si las hubiere), pero no más documentación que se disponga de la conformidad de la persona interesada.

5º) Que en virtud de lo expuesto, por medio del presente escrito se presenta queja contra la notificación efectuada por el Ayuntamiento de Alfajarín, de fecha 11/4/2006, y contra la tramitación del Expediente por el Ayuntamiento de Alfajarín, por las siguientes razones:

a) Falta de motivación.

b) Ausencia de ofrecimiento de recursos.

c) Vulneración de la Ley 30/1992.

d) Vulneración de los derechos del Sr. Vidal Berna de obtener copia de documentos de un expediente finalizado.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Alfajarín remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

“En relación al expediente DI-1012/2006-7, queja del Sr. ..., indicar que no me extenderé en el tema, dado que la petición es repetición de otra anterior (la DI-892/2005-7) contestada por correo certificado el 3-8-2005.

*En el mismo sentido esta Alcaldía no puede aceptar las “razones” del Sr. ..., en cuanto se le han ofrecido todos los recursos jurídicos para defender sus intereses, y se le ha facilitado consultar los expedientes administrativos.*

*Se acompaña copia de escritos, con notificación individualizada al Sr. ... sobre el expediente administrativo en cuestión:*

- Escrito de 26 de marzo de 2004 (apertura de plicas).*
- Escrito devolución fianza (2 de junio de 2004).*
- Escrito de 10 de mayo 2004 (adjudicación parcela)”.*

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

**Primera.-** La cuestión que se plantea en el escrito de queja hace referencia a la denegación de fotocopia de determinados documentos solicitados por un vecino de Alfajarín.

Para el Ayuntamiento de Alfajarín no puede entregarse fotocopia de los documentos solicitados del expediente terminado, según Acuerdo de Alcaldía de 11 de abril de 2006, por el siguiente razonamiento:

*“En relación al primer apartado (Enajenación finca del patrimonio Municipal a D...), el expediente en sí, ha sido consultado en numerosas ocasiones, dando lugar entre otros al escrito de 16 de junio de 2005. Por todo ello vale lo indicado en esa notificación. Sólo se entregará copia de Acuerdos Municipales y Resoluciones de la Alcaldía (si las hubiere); pero no más documentación salvo que se disponga de la conformidad de la persona interesada”.*

En el referido escrito de Alcaldía de 16 de junio de 2005 se decide, en cuanto a la petición de copia de documento, que

*”En el primer expediente, indicar que podrá consultarlo (poniéndolo a su disposición el día que lo solicite), si bien no se entregará copia del mismo, salvo que se refiera a Resoluciones Alcaldía y Acuerdos Municipales, fundamentado en :*

*a) Cumplimiento de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (L.O.P.D.) de Protección de Datos de Carácter Personal (en el expediente constan datos personales que caen dentro de lo preceptuado en el artículo 37 (2 y 3) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de R.J. y P.A.C. En el mismo sentido la L.O.P.D. en los arts. 5 (derecho a la información en la recogida de datos), art. 6 (consentimiento del afectado), limita la obtención de copias, salvo consentimiento de las partes afectadas.*

*b) Se realiza una petición genérica, por lo que afecta a lo establecido en el art. 37 (7). Al tratar de un expediente del cual tiene ya información, debemos*

*entender que se pretende "... afectar a la eficacia del funcionamiento de los servicios...".*

*c) Al solicitar consultar expediente que afecta a un vecino, el Sr. ..., da sensación que responde a temas personales, por lo que el responsable del fichero, no asumirá ningún tipo de responsabilidad en esta materia*

*En definitiva el expediente podrá consultarlo, examinarlo, obtener copias (previo pago de tasa) de Resoluciones y Acuerdos Municipales, pero en ninguna medida de documentos personales o informes protegidos por la Ley de Protección de Datos de carácter personal, a la que el Ayuntamiento de Alfajarín, se vinculó en su día.*

*De todas formas si las personas afectadas, le dan el visto bueno, esta Alcaldía, no pone ningún inconveniente en dar copias. Deberá aportar autorizaciones por escrito firmadas personalmente (art. 6 L.O.P.D.)". En todo caso de los datos consultados, deberán ser tratados con confidencialidad de la información, sin dar publicidad que pueda perjudicar al Ayuntamiento o a terceros.*

**Segunda.-** El artículo 37 de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece en su apartado primero el derecho de acceso a los archivos y registros; "los ciudadanos -dice el artículo- 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".

Artículo que se promulga con la expresa intención de dar cumplimiento al encargo que la Constitución, en su artículo 105.b), hace al legislador para que éste regule 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.

A tenor del art. 37.3 de la LRJAP y PAC; "el acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo",

Por tanto, en principio y como regla general, cualquier ciudadano tiene derecho a acceder a los registros y a los documentos que obren en expedientes administrativos que correspondan a procedimientos ya terminados.

Limitándose en los apartados 2, 3, 4, 5 y del art. 37 de la referida Ley de Procedimiento el acceso:

- a documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas (ap. 2).
- a documentos de carácter nominativo (ap. 3, antes transcrito).
- por razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección y cuando así los disponga una Ley (ap. 4).
- sobre actuaciones del Estado y Comunidades Autónomas, defensa nacional y seguridad, investigación de los delitos, secreto comercial e industrial y política monetaria (ap. 5).
- a los archivos, registros y expedientes que se regulen por sus disposiciones específicas (ap.6).

Igualmente, el artículo 52 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros sólo podrá ser negado por las causas que establece la legislación básica estatal, debiendo los responsables del archivo o del registro resolver dentro del plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

En el supuesto que nos ocupa, el interesado, que fue parte en un procedimiento de adjudicación de parcelas, y es vecino del Municipio, solicitó determinadas copias de documentos de dicho procedimiento, en consecuencia y en principio, a juicio de esta Institución, quedaría suficientemente acreditado el interés legítimo y directo que requiere la Ley 30/92, de 26 de noviembre, y que es interpretado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de octubre de 1986, ente otras, en sentido amplio, al establecer que "el concepto de interés directo ha sido interpretado con la máxima amplitud por la jurisprudencia que ha llegado a condenar toda interpretación restrictiva del concepto", y si entendemos que la información que se solicita se fundamentara precisamente en la necesidad de su conocimiento para materializar la interposición de los recursos que pudieran corresponder; pudiendo ser necesaria la información para estudiar hacer valer su derecho, y la negativa a acceder a su petición de información y copia, por otra parte, podría considerarse que limita el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 24 de la Constitución, ya que en este supuesto, el derecho de acceso cumple una función instrumental en la medida en que el conocimiento de la información recogida pueda ser de utilidad para conocer si es procedente o no promover la actividad administrativa o jurisdiccional.

**Tercera.-** En caso ahora examinado, el Ayuntamiento de Alfajarín limita el derecho del vecino en base a lo dispuesto en el artículo 37.2 y 3 de la Ley 30/1992, y en los artículos 5 y 6 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, pues considera que hay datos personales en el expediente administrativo. Ahora bien, en opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Alfajarín debería hacer mención al tipo de datos que existen en los documentos solicitados que afectarían a la intimidad de las personas o que estuvieran protegidos por la Ley Orgánica de Protección de Datos, pues caso contrario, al desconocer la clase de datos contenidos en la documentación el solicitante no puede oponerse a la fundamentación de la Administración mediante los correspondientes recursos, no quedando, en consecuencia, la resolución

municipal debidamente motivada como exige el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### III.- Resolución.

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

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Alfajarín se de contestación a la petición de información y copia presentada por el Sr. ..., estimando o desestimando su petición de forma motivada.»

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

Sugerencia no aceptada por la Administración.

#### **2.3.6. OBLIGACIÓN DE REPARAR UN CAMINO. EXPTE. 175/2006-7**

Expediente en el que examina el procedimiento seguido por la Administración para aprobar un acuerdo de obligación de reparar un camino de titularidad pública, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I. Antecedentes**

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

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*"En la misma se hace mención a tres cuestiones que desde hace ya unos años viene planteando el Sr. D. ..., con domicilio en Fraga, en la finca ..., al Ayuntamiento de Fraga.*

*La primera cuestión hace referencia a las filtraciones y fugas de agua que afectan directamente a la casa del Sr. ... sita en la finca ..., en el polígono 4, parcelas ...-..., jardín, tierras y camino, sin que la Administración, el Ayuntamiento de Fraga o la empresa Aqualia, haya procedido a averiguar la causa de las mismas.*

*La segunda se refiere al camino de acceso a la propiedad del Sr. ..., y que según la escritura pública de quien le vendió la finca al Sr. ... dicho camino es de propiedad privada. Pero el Ayuntamiento de Fraga considera que dicho camino es público, que pertenece a la red municipal, y que en el Catastro del*

año 1957 dicho camino aparece grafiado en los planos de Catastro como camino municipal.

*La tercera cuestión hace referencia a la manifestación que contiene el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 21 de abril de 2005 relativa a las quejas puestas de manifiesto ante la Concejalía por los vecinos y usuarios del camino, “por las continuas intimidaciones que sufren del Sr. ... al transitar por el camino, así como, la colocación de obstáculos y señalización con el objeto de efectuar un apropiamiento indebido del camino”; y que motivó que por el Delegado Municipal de Agricultura se propusiera a la Junta de Gobierno Local la adopción del acuerdo de “Instar al Sr... a que cese en su actitud intimidatorio y disuasoria respecto a los usuarios del citado camino”. Estas manifestaciones y acuerdo suponen para el Sr. ... un atentado contra su derecho al honor, pues no son ciertas y deberían ser rectificadas”.*

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Fraga 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 Fraga nos remitió un certificado de la Secretaria General de la Corporación relativo a la naturaleza pública del camino de acceso a la propiedad del Sr. ..., y copia de determinados documentos del expediente sobre las filtraciones de agua.

Cuarto.- Examinada la documentación remitida por el Ayuntamiento de Fraga relativa a las tres cuestiones planteadas en nuestro escrito de solicitud de información, desde esta Institución se cree conveniente, para intentar dar una pauta en aras de solucionar las cuestiones que se le han planteado, hacer las siguientes:

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

Primera.- Sobre la primera cuestión, las filtraciones y fugas de agua que afectan directamente a la propiedad del Sr. ... sin que la Administración haya procedido a averiguar la causa de las mismas, siendo obligación de la Administración Local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2 l) de la Ley de Administración Local de Aragón, la prestación del servicio de suministro de agua, es en consecuencia, responsable de los daños que sean causado en ejecución de su competencia. Ahora bien, aun cuando el Ayuntamiento de Fraga no tiene la certeza de que la fuga provenga de la tubería de la red de su propiedad, en el informe efectuado por el Jefe de los Servicios Municipales de fecha 20 de junio de 2005 remitido por el

Ayuntamiento se da una sencilla solución para comprobar el origen de las filtraciones de agua y determinar con certeza su procedencia, siendo ésta “esperar a que deje de fluir el agua” por la acequia que discurre perpendicular a la tubería de abastecimiento y que está construida con tubos de hormigón.

Pero desde la mencionada fecha de 20 de junio de 2005 las filtraciones de agua se siguen produciendo, y el propietario del bien afectado por dichas filtraciones no ha tenido respuesta alguna del Ayuntamiento de Fraga pese a los numerosos escritos que ha presentado, por lo que habrá que deducir de este hecho que el Ayuntamiento realmente no ha comprobado una vez que la acequia estuviera vacía si en la propiedad del Sr. ...seguía habiendo filtraciones.

A juicio de esta Institución, siendo el coste de la prueba a practicar propuesta por el Jefe de los Servicios Municipales asumible por el Ayuntamiento, debería haberse practicado, presumiéndose en consecuencia, y para el supuesto de que las fugas de agua y filtraciones hubieran cesado, que la responsabilidad sería del titular de la acequia, ya sea la Comunidad de Regantes o propietarios privados.

**Segunda.-** En relación con la titularidad pública o privada del camino de acceso a la propiedad del Sr...., el cual fue incorporado al Inventario de Caminos Rurales del Término Municipal de Fraga por Acuerdo de Pleno de fecha 29 de diciembre de 2005 (referencia: CR0060; denominación: Camino de Mesalles; longitud: 1.979 metros), únicamente desde esta Institución se observa, a falta de copia del expediente de incorporación al Inventario Municipal del camino, que las diversas y diferentes peticiones de información y documentación cursadas por el Sr. ... no han sido atendidas por el Ayuntamiento de Fraga, lo que infringiría lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece la obligación de la Administración de resolver cuantas peticiones se presenten por los ciudadanos.

Por otra parte, de la documentación que obra en el expediente se deduce que, principalmente, el Ayuntamiento de Fraga fundamenta su decisión de ser público el camino, además de en el hecho de estar inventariado con tal naturaleza jurídica, en el hecho de que en el Catastro del año 1957 el referido camino aparecía grafiado en el plano catastral como camino municipal, por lo que, en principio, desde la Institución que represento no hay nada que objetar a la actuación del Ayuntamiento de Fraga, pues ha explicado al Sr. ... los motivos por los que considera que el camino es público y de uso general.

Pero dado que el Sr. ... fundamenta su derecho en el hecho de haber adquirido una propiedad que lindaba, según la escritura pública notarial del anterior propietario de fecha 8 de junio de 1967, al norte “con yermos mediante camino particular de la total finca”; y que la propiedad adquirida por el Sr. ... provenía de una segregación de la finca matriz de cuyos linderos se tiene constancia al menos desde el año 1907, en nuestra opinión, el Ayuntamiento

de Fraga debería haber dado respuesta a los escritos de petición de información y documentación presentados por el Sr...., que según se desprende de la documentación que obra en el expediente de queja no han sido atendidos por el Ayuntamiento de Fraga, por lo que al no haber dado contestación formal al solicitante de información la actuación municipal no se puede considerar ajustada a Derecho, al infringir lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que impone a la Administración la obligación de resolver las solicitudes que se le presenten, estimándolas en todo o en parte, o inadmitiéndolas, pero siempre de forma motivada.

De todas formas, otra posible vía para acreditar el mejor derecho de la Administración o del particular sería acudir al Archivo Histórico de Huesca en el que se encuentra los padrones catastrales anteriores a 1957 y comprobar la existencia del camino y su titularidad con anterioridad a la citada fecha.

**Tercera.-** Por último, en cuanto a la tercera cuestión planteada en el escrito de queja, y sobre la que el Ayuntamiento de Fraga no informa a esta Institución, relativa a la manifestación contenida en la parte expositiva del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 21 de abril de 2005 siguiente: *“las quejas puestas de manifiesto ante esta Concejalía por los vecinos y usuarios del citado camino, por las continuas intimidaciones que sufren del Sr. ... al transitar por el camino, así como, la colocación de obstáculos y señalización con el objeto de efectuar un apropiamiento indebido del camino”*; y también el apartado cuarto del referido Acuerdo según el cual, *“Instar al Sr. ... a que cese en su actitud intimidatorio y disuasoria respecto a los usuarios del citado camino”*.

El citado Acuerdo de 21 de abril de 2005 de la Junta de Gobierno Local resuelve el expediente administrativo iniciado como consecuencia de la comparecencia que con fecha 14 de abril de 2005 efectuó un operario del Ayuntamiento de Fraga ante la Policía Local de Fraga para hacer constar que: *“como Guarda Rural del M.I. Ayuntamiento de Fraga requiero a la patrulla de la Policía Local por: estando en tareas de reparación del firme del camino de la Recalada, con maquinaria pesada (rodillo vibrador, motoniveladora y camión). El Sr. ... dice que el camino es de su propiedad y cruza el tractor de éste. Impidiendo el paso a la maquinaria”*. En la transcrita acta asimismo consta la manifestación que el Sr. ... realizó a la Policía Local de que *“el camino es de la finca, es un camino particular”*.

A juicio de esta Institución, el procedimiento administrativo seguido en la adopción del Acuerdo de fecha 21 de abril de 2005 de la Junta de Gobierno no ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que *“instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados”* y todo parece indicar que en el presente caso la Junta de Gobierno *“inaudita parte”* acordó su resolución sin dar trámite de audiencia a la parte interesada, quien hubiera podido alegar lo que a su derecho conviniera. La referida omisión conllevaría la posible nulidad de acreditarse que ha habido

indefensión, pues es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 13 de octubre de 2000 que: “

*“La legislación ordinaria estaba constituida al momento de dictarse el acto administrativo impugnado (30 de julio de 1993), por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 84.1 dispone, en lo que aquí interesa, que «instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados (...))», regulación coincidente en esto con el antiguo artículo 91.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.*

*La falta de audiencia (cierta en este caso) constituye un vicio formal, pues es la omisión de un trámite procedimental. Como tal, sus efectos están regulados en el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, como causa de anulabilidad de los actos administrativos (y no en el artículo 62.1 e), ya que la mera falta de ese trámite no constituye, se mire por donde se mire, una ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, que constituye una causa de nulidad de pleno derecho.*

*Según el artículo 63.2, para que el defecto de forma acarree la invalidez del acto es necesario, por lo que aquí importa, que el vicio produzca una indefensión al interesado.*

*Por eso el interesado a quien no se ha oído no puede impugnar el acto alegando sólo ese mero vicio formal (como aquí ocurre) sino que tiene que poner de manifiesto que por esa causa ha sufrido indefensión, es decir, una disminución de sus posibilidades de alegación y prueba. Esa disminución significa que al no serle concedida audiencia en su momento, ha perdido irremisiblemente, por la razón que sea, todas o algunas de esas posibilidades, de suerte que más tarde no podrá utilizarlas. En tal caso se ha producido una indefensión que es causa de anulación del acto administrativo. En otro caso, es decir, si a pesar de la falta de audiencia las posibilidades de alegación y prueba siguen intactas, el vicio formal no ha producido indefensión y constituye un mero vicio de forma no invalidante”.*

### III.- Resolución.

Por todo lo 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 Junta de Gobierno Local del M.I. Ayuntamiento de la ciudad de Fraga se proceda a revisar el Acuerdo que con fecha 26 de abril adoptó, retrotrayéndose las actuaciones hasta el momento del procedimiento administrativo iniciado en el que dándole la posibilidad al interesado de realizar las alegaciones que estime oportunas se evite con ello una posible indefensión.»

**Respuesta de la Administración.**

Pendiente de contestación.

**2.3.7. EXIGENCIA DE PAGO DE CANON A PARTÍCIPE DE COMUNIDAD DE REGANTES. EXPTE. 487/2006-7**

En este expediente se estudió la exigencia de pago a un partícipe de una Comunidad de Regantes que del canon anual cuyas parcelas de regadío habían sido expropiadas por la Administración, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«I. Antecedentes**

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

En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“Que la Comunidad de Regantes de Miraflores exige a Doña ..., con DNI nº ..., por la vía de apremio la alfarda de los años 2002 y 2003.*

*La cuestión es que desde el año 1999 la finca pertenece a la Administración del Estado al haber sido expropiada para la ampliación de la Autovía y otras infraestructuras.*

*Del anterior hecho es conocedora la Comunidad de Regantes, al habérselo comunicado por escrito y personalmente la Sra. ..., y ser un hecho público y notorio, pues más de un regante partícipe de la Comunidad fue también expropiado y la propia Comunidad cambió el trazado de la acequia que discurría por la anterior propiedad de la Sra. ....*

*En consecuencia, la Comunidad ha iniciado la vía de apremio contra el patrimonio de la Sra. ... por una deuda inexistente”.*

**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 Miraflores con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución la Comunidad de Regantes de Miraflores remitió informe del Presidente de la Junta de Gobierno en el que se informaba de lo siguiente:

*I.- La Sra. ... solicitó la baja de alfarda a esta Comunidad el 19 de diciembre de 2002.*

*II.- Esta Comunidad de usuarios, dando cumplimiento a sus ordenanzas, con fecha 20 de diciembre de 2002 acordó conceder la baja de alfarda con efectos de 31 de diciembre de 2003, puesto que los presupuestos y reparto de la Comunidad para 2003 fueron aprobados en octubre de 2002.*

*III.- La elaboración de los presupuestos de cada ejercicio tiene en cuenta todas las altas y bajas formuladas hasta la fecha de celebración de la Junta General, octubre de 2002, los posteriores han de tener efectos desde el momento de caducidad del expresado presupuesto.*

*IV.- Si esta Comunidad de Regantes está procediendo al apremio de la Sra... se debe a que ésta le adeuda la alfarda de los ejercicios 2002 y 2003 de conformidad con la resolución del a Confederación Hidrográfica del Ebro. Tomar otra decisión iría en detrimento de los derechos del resto de los usuarios del agua miembros de esta Comunidad, e implicaría la no ejecución de una resolución administrativa firme.*

*A efectos de acreditar esto último, se acompaña como anexo uno, resolución de Confederación Hidrográfica del Ebro, de fecha 30 de agosto de 2004.”*

**Cuarto.-** En la referida Resolución de la Confederación Hidrográfica del Ebro de fecha 30 de agosto de 2004, que desestima el recurso de alzada presentado por la Sra. ..., se transcribe el Informe del Area de Régimen de Usuarios que fundamenta la Resolución. En dicho informe se dice:

*“De los antecedentes que se acaban de resumir, la cuestión a dilucidar se centra en determinar la adecuación a Derecho del acuerdo adoptado por la Comunidad de Regantes con fecha 20 de diciembre de 2002.*

*En este sentido, señalaremos que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, “Ningún miembro de la Comunidad podrá separarse de ella sin renunciar al aprovechamiento de las aguas y cumplir con las obligaciones que con la misma hubieran contraído”.*

*En el caso que nos ocupa, la recurrente ha renunciado al aprovechamiento y ha cumplido con sus obligaciones con la Comunidad, aspectos que no se cuestionan en el expediente, por lo que la Comunidad debe aceptar la baja solicitada.*

*Cuestión distinta es el momento en el cual tendrían efectos el acuerdo sobre dicha baja, entendiendo la Comunidad que los presupuestos*

*para 2003 ya estaban aprobados cuando se solicitó la baja, por lo que la misma tendría efectos a partir del 31 de diciembre de dicho año.*

*Los criterios esgrimidos por la Comunidad de Regantes se estiman correctos, ya que se han aprobado unos presupuestos de ingresos y gastos para el ejercicio siguiente, todos los partícipes tienen que contribuir a las previsiones de dichos presupuestos y esto no se cumpliría si se accediera a lo que pretende la recurrente. A mayor abundamiento, hay que decir que éste es el criterio mantenido por este Organismo en otros expedientes similares y hasta ahora no modificado por sentencia judicial.*

*En consecuencia, se propone:*

*Desestimar el recurso planteado por ..., contra acuerdo de la Comunidad de Regantes de Miraflores de 20 de diciembre de 2002, sobre baja en la Comunidad”.*

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

**Primera.-** El acuerdo de fecha 20 de diciembre de 2002 de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Miraflores, por el que se accedía a la petición de la partícipe regante de dar de baja determinadas parcelas de su propiedad con efectos 31 de diciembre de 2003, está bien fundado en Derecho, pero debería haber tenido en cuenta determinados hechos por todos los intervinientes conocidos y que, a juicio de esta Institución, de haberse valorado, podrían haber decidido la aprobación de un Acuerdo diferente.

**Segunda.-** La cuestión no debatida en el procedimiento hace referencia al hecho de la expropiación de determinada parcela o parcelas por la Administración del Estado, por el Ministerio de Fomento, para la ampliación de una carretera.

Según se dice en el escrito de queja ya en el año 1999 la Administración expropió cierta superficie que constaba como zona regable de la Comunidad de Regantes de Miraflores a nombre de la Sra. .... Entonces, si consideramos que la superficie expropiada regable quedaba destinada al servicio público viario, se plantea la cuestión de quién debe solicitar la baja en la Comunidad, la anterior propietaria o la Administración expropiante adquirente.

Las comunidades de regantes, dice Bolea Foradada en su obra “Las Comunidades de Regantes” editada por la Comunidad General de Usuarios del Canal Imperial de Aragón, “*son entidades administrativas de tipo corporativo; su sustrato lo constituyen una comunidad de individuos (universitas personarum) que se asocian para la consecución de un fin común de interés general. Estas personas responden al nombre peculiar y distintivo de comuneros o partícipes. La cualidad de comunero no depende*

*tan sólo de la voluntad de los interesados; no se ingresa en una comunidad de regantes por mero capricho. La vinculación subjetiva con la entidad depende de un condicionamiento objetivo, cual es, normalmente, la de ser propietario de tierras incluidas en la zona regable... Los efectos que se derivan de ese casamiento real son automáticos; así quienes adquieren, por compraventa o por sucesión, tierras incluidas en la zona regable o artefactos con derecho a utilizar las aguas, devienen inmediatamente partícipes y desde entonces quedan sometidos a la disciplina de la comunidad”.*

Asimismo Bolea opina, en la referida obra (nota 104, pie de página 113), en relación con la transmisión de tierras regables que *“el nuevo titular debe comunicar el cambio de situación al sindicato al objeto de que este órgano pueda rectificar sus padrones. Si el sindicato duda de la certeza de la declaración puede pedir al interesado la exhibición de los correspondientes títulos o que al menos acredite los hechos en los que justifique su alta”.*

El artículo 212.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico dispone que *“ningún miembro de la Comunidad podrá separarse de ella sin renunciar al aprovechamiento de las aguas y cumplir las obligaciones que con las misma hubiera contraído”.* En base a este artículo considera la Comunidad de Regantes de Miraflores que al no haber presentado la petición de baja en la Comunidad la Sra. ... en tiempo y forma quedaba obligada dicha partícipe al pago de cuantas obligaciones económicas fueran procedentes hasta que la Comunidad acordó, previa petición, la baja de la señora ....

En nuestra opinión se echa en falta en el acuerdo de la Comunidad que no tuviera en cuenta las circunstancias concurrentes en el caso de la Sra. ....

El hecho de haberse producido una expropiación, y en su consecuencia, la parcela regable no fuera ya propiedad de la partícipe regante sino de la Administración Central, impediría a la Sra. ... renunciar al aprovechamiento de las aguas, pues la parcela por la expropiación operada ya no le pertenecía.

Como decimos, merced a la expropiación efectuada por la Administración la hasta entonces propietaria Sra. ... fue privada de la titularidad de la parcela de riego sita dentro del perímetro regable de la Comunidad. La virtualidad de la expropiación supone, en nuestra opinión, afectar los bienes expropiados a una utilidad pública o interés general y transformarlos ipso iure en dominio público.

La condición de comunero supone la detentación de un terreno o parcela dentro del perímetro de riego de la comunidad. De toda la normativa relativa a las comunidades de regantes se deriva siempre la necesidad de la titularidad o derecho sobre las parcelas afectas al uso del

agua pudiendo citar a este respecto el artículo 198.2 o el artículo 201.8 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Tal como se deduce de los preceptos citados, siendo la titularidad o disponibilidad de la tierra el elemento objetivo sobre el que recae el uso del agua, fin principal de la comunidad, ninguna persona que carezca de tal derecho o condición puede ser miembro de la comunidad.

En este punto debemos ahondar en el significado del artículo 212.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico antes transcrito.

Tal como se señala en dicho precepto, para separarse de la comunidad se requiere cumplir con las obligaciones que se hubieren contraído, y cumulativamente, renunciar al aprovechamiento de las aguas. Es claro, a nuestro parecer, que el precepto se está refiriendo a que un propietario, miembro de la comunidad por tal condición, hace uso del derecho a la separación excluyendo su terreno del perímetro regable de la comunidad y por consiguiente del aprovechamiento.

Sin embargo, en los casos en los que por la mera transmisión del terreno una persona deja de ostentar algún derecho sobre el terreno, supone la pérdida de uno de los requisitos necesarios para ser miembro de una comunidad de regantes como es el tener el elemento objetivo sobre el que utilizar el uso del agua. Cuestión distinta es a quien corresponda la notificación de la nueva titularidad del terreno y la obligación de adherirse formalmente a la comunidad.

Pero en el caso concreto, y tal y como se señalaba anteriormente, la Sra. ... fue objeto de expropiación forzosa en la que también resultó afectada, según se señala en el escrito de queja, la propia Comunidad de Regantes de Miraflores, que tuvo que realizar obras en el curso de alguna acequia sita en la zona expropiada, debiendo ser conocedora, en consecuencia, de la nueva configuración de la propiedad resultante de la expropiación.

A este resultado conduce también la publicidad inherente de una expropiación forzosa, con anuncios en periódicos oficiales, citación en el Ayuntamiento para la formalización de las actas de ocupación y pago, e incluso la publicidad del proyecto básico, al que se refiere la expropiación, de ampliación de carretera.

Si como se decía anteriormente cuestión distinta de la subsistencia o persistencia de la condición de comunero en el caso de transmisión de tierras, es el determinar a quien corresponde notificar o formalizar el cambio de titularidad, si como hemos dicho en el caso concreto la Comunidad de Regantes de Miraflores era conocedora de la "transmisión" forzosa operada por la expropiación, la formalidad de la notificación relativa al cambio de titularidad carecería de objeto o sentido, pues sería la Administración expropiante la nueva titular de la parcela antes regable.

Por añadidura, en el caso de la expropiación para la construcción de una carretera, supone que el terreno del que ha sido privada coactivamente la Sra. ... no sólo cae en dominio público sino que por su propia naturaleza es de imposible riego, con lo que estos terrenos habrían de ser excluidos del perímetro regable de la Comunidad.

**Tercera.-** Por tanto, a juicio de esta Institución, la Comunidad de Regantes de Miraflores debió haber examinado la fecha real en la que la Sra. ... dejó de ser propietaria de la parcela regable incluida dentro del perímetro de riego de la Comunidad, y debió excluir la referida parcela del perímetro regable desde dicha fecha, para a continuación ajustar su padrón de parcelas y propietarios a la realidad, no pudiendo, en consecuencia, por el simple hecho formal de aparecer como propietario de una parcela, girar recibo a un partícipe regante de la Comunidad que realmente no posee la parcela regable sujeta a la alfarda de la 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, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Para que por la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Miraflores se proceda a examinar el hecho de la expropiación de la parcela propiedad de la partícipe regante Sra. ... y, en su caso, supuesto de considerar improcedente el cobro de la alfarda de los años 2002 y 2003 a dicha partícipe, proceda de oficio a revisar su Acuerdo de fecha 20 de diciembre de 2002.»

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

Pendiente de contestación.

### **2.3.8. INTERRUPCIÓN DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA RECLAMAR LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN. EXPTE. 1028/2006-7**

Expediente en el que analizó la resolución de la Administración que había inadmitido una solicitud de responsabilidad patrimonial por prescripción de la acción del administrado, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«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 la Resolución de fecha 25 de mayo de 2006 del Consejero de Agricultura y Alimentación por la que se inadmite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial contra la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón formulada por Don ... en representación de la SAT nº ... "...".

La cuestión que se plantea en el escrito de queja es la falta de motivación de la Resolución para entender prescrita la acción de responsabilidad presentada, al no hacerse mención alguna en la Resolución a las reclamaciones judiciales ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón y Tribunal Supremo interpuestas en relación con el principio de "actio nata" que impide que pueda iniciarse el cómputo del plazo de prescripción mientras no se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción.

**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 Departamento de Agricultura y Alimentación nos remitió informe del Jefe de la Unidad Vía de Apremio (expte nº 656050/06) en el que expone lo siguiente:

*"En relación con la solicitud de información formulada por esta Institución respecto a la queja 01-1028/2006-7cúmpleme informar lo siguiente:*

*En la Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación de 25 de mayo de 2006 por la que se inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 28 de abril de 2006 por la entidad interesada por los supuestos daños y perjuicios ocasionados por el reintegro de la subvención de 22.516.285 de las antiguas pesetas por la producción de forrajes desecados en la campaña de comercialización 1997/1998 se expusieron, entre otros, los siguientes antecedentes de hecho:*

*- En virtud de un control financiero, la Intervención General de la Administración del Estado emite un informe en el que se hace constar que el 8,65% de la producción subvencionada no cumplía el requisito exigido por la normativa reguladora de dicha línea de ayudas consistente en que la materia prima (alfalfa) entregada para ser sometida al proceso de deshidratación tuviera una humedad mínima del 30%. En virtud de lo expuesto, se propone al órgano gestor que se exija a la SAT ... "... el reintegro de 22.516.285 de las antiguas pesetas.*

*- El 8 de agosto de 2000 se dicta la Resolución del Director General de Producción Agraria por la que se acuerda que la SAT ... "... reintegre la cantidad de 22.516.285 de las antiguas pesetas en virtud del control financiero realizado.*

- La entidad interesada interpone el 15 de septiembre de 2000 un recurso de alzada contra la citada Resolución, que se desestima mediante la Orden del Consejero de Agricultura de 18 de diciembre de 2000.

- La entidad interesada interpone un recurso contencioso administrativo contra la referida Orden del Consejero de Agricultura de 18 de diciembre de 2000, que se desestima por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de junio de 2002.

- La SAT ... "... " formula un recurso de casación para la unificación de la doctrina contra dicha sentencia, que se desestima por la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2006.

*En virtud de los antecedentes expuestos y teniendo en cuenta que el cómputo para presentar la acción de responsabilidad patrimonial se inició en la fecha en que se notificó la Resolución del Director General de Producción Agraria de 8 de agosto de 2000 por la que se acuerda el citado reintegro, la citada Orden del Consejero de Agricultura y Alimentación de 25 de mayo de 2006 inadmitió la citada reclamación de responsabilidad patrimonial al haberse presentado fuera del plazo de un año que establece el arto 142 de la Ley 30/1992, de acuerdo con las reglas establecidas al efecto en dicho precepto.*

*En consecuencia, se considera que no se ajusta a la realidad la consideración expuesta en el referido escrito de queja de que dicha Orden adolezca de una falta de motivación, ya que en la misma se exponen con total claridad los hechos y fundamentos de derecho que han sido tenidos en cuenta para inadmitir el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública presentado el 28 de abril de 2006”*

## II. Consideraciones jurídicas

**Primera.-** 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 desestimarás 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.

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.-** En el supuesto examinado, y en opinión de la Institución que represento, la Resolución de 25 de mayo de 2006 del Consejero de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. no está motivada adecuadamente, pues inadmite por extemporánea la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada, al considerar que ha transcurrido más de un año desde la fecha de la Resolución del Director General de Producción Agraria de 8 de agosto de 2000 por la que se acordó el reintegro de la subvención concedida a la SAT ..., y en su consecuencia, la acción de responsabilidad ejercitada ha prescrito.

En la referida Resolución de 25 de mayo de 2006 se hace mención a que el "dies a quo" para iniciar el cómputo del plazo legal para presentar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración es el día en que la acción pueda ser ejercitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.969 del Código civil; y a que la Resolución de 8 de agosto de 2000, causante del daño para la solicitante de responsabilidad patrimonial, fue notificada el 18 de agosto de 2000 no ha sido anulada en virtud de los recursos en vía administrativa y judicial interpuestos; por lo que, en consecuencia, el cómputo del plazo de prescripción de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada comenzó el 18 de agosto de 2000, y habiéndose presentado el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial el 28 de abril de 2006, dicha solicitud adolecería de un defecto formal de extemporaneidad, al haberse presentado fuera del plazo de un año que establece el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Pero en dicha Resolución de 25 de mayo de 2006, aun cuando se hace referencia a los recursos administrativos y judiciales presentados por la interesada, se omite cualquier consecuencia en relación con la interrupción de la prescripción del ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y la determinación del día inicial para su ejercicio por la presentación de los referidos recursos administrativos y judiciales.

Por ello, a juicio de esta Institución, la Administración debió resolver sobre la cuestión de la interrupción de la prescripción, pues contaba con los

datos precisos para ello, al conocer los recursos primero de alzada y después contencioso administrativo presentados ante la Consejería de Agricultura y Alimentación de la D.G.A. y Tribunal Superior de Justicia de Aragón y Tribunal Supremo, respectivamente, contra la Resolución de 8 de agosto de 2000 del Director General de Producción Agraria origen y causa de la reclamación de responsabilidad patrimonial instada por la interesada, en vez de, omitiendo la resolución de esta cuestión, declarar la extemporaneidad de la solicitud.

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, la Resolución de 25 de mayo de 2006 incumpliría por omisión el citado precepto, al no haber argumentado motivadamente sobre si los recursos administrativos y judiciales interrumpen el plazo de prescripción para ejercer la acción de responsabilidad patrimonial.

Sobre la motivación tiene establecido el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en su Sentencia de 7 de mayo de 1987 que:

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

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

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

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”.

**Tercera.-** Sobre la responsabilidad de la Administración que se solicita, al haber un pronunciamiento judicial que sustenta la correcta actuación del Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A., esta Institución no puede ni debe entrar a conocer el fondo del asunto, pues hay que respetar la independencia y los fallos de los Tribunales de Justicia, y así lo dispone el artículo 15.2 de la Ley que regula el funcionamiento de esta Institución, 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 interpusiese o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querrela o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional". Por ello, al haberse dictaminado que la actuación del Departamento de Agricultura y Alimentación es acorde al Ordenamiento jurídico por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Institución que presento no puede interferir en la ejecución de una Sentencia, no pudiendo asimismo, en consecuencia, considerar si la normativa que se aplica y en la que se funda las resoluciones administrativas objeto de la reclamación contenciosa es posterior a los hechos establecidos en ambas resoluciones.

No obstante lo anterior, cabe constatar la particularidad de que no se haga mención siquiera en la Resolución de 8 de agosto de 2000 del Director General de Producción Agraria de reintegro de ayudas a la producción de forrajes desecados, a los informes del Jefe de la Sección de Producción Vegetal y Regulación de Mercados Agroalimentarios y del Jefe de Sección de Regulación de Mercados Agroalimentarios, aunque posteriormente, en la Resolución de 18 de diciembre de 2000 al recurso de alzada del Consejero de Agricultura sí se valore este último, correspondiendo valorar esta circunstancia al Departamento de Agricultura y Alimentación de la D.G.A.

### **III.- Resolución**

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

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 25 de mayo de 2006, y adoptar el acuerdo que en su caso proceda, 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 recurso-, relativa a la interrupción del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción de responsabilidad por los recursos administrativos y contencioso administrativos presentados.»

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

Pendiente de contestación.

**2.3.9. INTERPRETACIÓN DEL HECHO IMPONIBLE DEL CANON DE SANEAMIENTO.  
Expte. 123/2006-7**

En este expediente se estudio el canon de saneamiento regulado en la Ley de de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón considerando necesario la Institución que por la Administración se concretara de una forma más clara el concepto de hecho imponible del canon, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«I. Antecedentes**

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

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

*“El artículo 51 de la Ley de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón define el hecho imponible del canon de saneamiento como:*

*“1. 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.*

*2. Quedan exentas del canon las siguientes actividades:*

*a) La utilización del agua que hagan las entidades públicas para la alimentación de fuentes públicas, bocas de riego y extinción de incendios.*

*b) La utilización del agua para regadío agrícola, excepto en los supuestos en los que pueda demostrarse que se produce contaminación de las aguas superficiales o subterráneas en los términos que se establezcan reglamentariamente.*

*c) La utilización del agua en las actividades ganaderas, cuando dispongan de instalaciones adecuadas y no se generen vertidos a la red de alcantarillado, todo ello en los términos que se determinen reglamentariamente.*

*d) Los usos de agua que viertan las residuales a una red de alcantarillado de titularidad pública y se realicen en entidades singulares de población cuyas aguas residuales no sean tratadas en una depuradora ni se haya licitado el contrato para la construcción de la instalación.*

*La relación de las entidades que cumplan los anteriores requisitos será publicada en el "Boletín Oficial de Aragón" mediante Orden del Departamento competente en materia de medio ambiente”.*

*Pues bien, si el hecho imponible es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, cuando un ciudadano riega*

*un jardín en la forma debida, es muy difícil por no decir imposible que se produzcan aguas residuales, pues el agua únicamente empapa los primeros centímetros de la tierra, lo justo para alimentar a las plantas y árboles a través de las raíces. Entonces, si no hay aguas residuales ¿por qué tributa por el canon de saneamiento el consumo de agua para regar el jardín?”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Instituto Aragonés del Agua con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Director del Instituto Aragonés del Agua nos remitió informe del Jefe de Unidad de Canon de Saneamiento en el que se expone lo siguiente:

*Primero.- En cuanto a las exenciones del canon de saneamiento referidas a usos relacionados con el riego.*

*De acuerdo con el artículo 22 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en los supuestos de exención existe realización del hecho imponible. Cuando una norma tributaria prevé un supuesto de exención está indicando que el hecho o acto declarado exento encaja dentro del hecho imponible, si bien la norma tributaria por motivos que pueden ser de naturaleza ajena a la fiscal, como pudieran ser los de orden económico, social, etc. exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal.*

*La exención tributaria consiste, pues, en que la realización de determinados supuestos de hecho que se encuentran comprendidos en el hecho imponible no genera, sin embargo, el surgimiento de la obligación tributaria.*

*Consecuentemente, en cuanto se refiere al canon de saneamiento, la existencia de exenciones relacionadas con las actividades de riego supone que el uso de agua con esta finalidad constituye realización del hecho imponible, por lo que, en principio, ese uso de agua habría de generar el nacimiento de las obligaciones tributarias que establece la Ley 6/2001 de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón.*

*No obstante, el artículo 51 de la Ley 6/2001, declara exentas las actividades relacionadas con el riego en dos supuestos:*

*a. La utilización del agua que hagan las entidades públicas, entre otras finalidades, en bocas de riego (letra a del apartado 2).*

*b. La utilización del agua para regadío agrícola (letra b del apartado 2).*

*Por lo tanto, todos los supuestos distintos de los anteriores en que se produzca un uso de agua con destino a actividades de riego deben tributar por canon de saneamiento.*

*De los términos en que ha sido redactada la queja parece desprenderse que se está aludiendo a la utilización de agua en el riego de un jardín en una vivienda particular, situación que no encaja en ninguno de los dos supuestos de exención establecidos por el artículo 51 de la Ley 6/2001 por los siguientes motivos:*

*a. El usuario de agua no es una entidad pública, por lo que la inaplicabilidad del primer supuesto de exención no requiere de mayor fundamentación.*

*b. El riego del jardín de una vivienda no puede subsumirse dentro del concepto de «regadío agrícola» que define el segundo supuesto de exención, y que es un concepto vinculado a actividades de naturaleza productiva totalmente ajenas al uso propio del jardín de una vivienda. Por el contrario, el jardín de una vivienda constituye parte integrante de ésta en el concepto de vivienda no se incluyen únicamente los elementos constructivos destinados propiamente a habitación sino también aquellos otros elementos accesorios destinados a usos relacionados igualmente con la vida doméstica, como pueden ser un garaje o un jardín- y los consumos de agua destinados a su riego no encajan dentro del concepto de uso de agua para «regadío agrícola» sino que, sin embargo, son claramente subsumibles en el concepto «uso doméstico» de agua, que es, conforme al artículo 55 de la Ley 6/2001, el realizado «en viviendas que dé lugar a aguas residuales generadas principalmente por el metabolismo humano y las actividades domésticas», constituyendo parte de éstas, sin lugar a dudas, el riego de la zona ajardinada de una vivienda.*

*Este criterio ha sido sostenido de forma constante por el Instituto Aragonés del Agua, y ha sido aceptado por la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que en su acuerdo de 26 de julio de 2005 (expediente JREA/REA 01/2004), por el que se resuelve la reclamación económico-administrativa interpuesta contra la resolución de la Dirección de este Instituto de fecha 15 de enero de 2004, por la que se deniega exención del canon de saneamiento en relación con caudales destinados al riego del jardín de una vivienda, señala que «la utilización del agua con la expresa finalidad de riego de un jardín anejo a una vivienda constituye un uso doméstico de agua a los efectos del canon de saneamiento».*

*Segundo.- En cuanto a la base imponible de los usos domésticos de agua.*

*Considerado el riego del jardín anejo a una vivienda como un uso doméstico de agua, resulta improcedente cualquier consideración -como las que realiza el firmante de la queja- acerca de si este uso del agua produce o no aguas residuales, o en qué medida las produce.*

*En el caso de los usos domésticos de agua, y de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 6/2001, la base imponible del impuesto está constituida por el volumen agua consumido, ya se determine mediante estimación directa -cuando se disponga de dispositivos de medición de los consumos- o mediante sistemas de estimación objetiva o estimación indirecta -cuando se carezca de dichos dispositivos-, de manera que el sujeto pasivo tributará por el consumo total de agua medido o estimado. Es decir, en estos usos, si hay consumo de agua, debe tributarse por el caudal total consumido.*

## CONCLUSIONES

*1. El riego de un jardín anejo a una vivienda no queda incluido dentro del ámbito de las exenciones establecidas por el artículo 51 de la Ley 6/2001 de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, por lo que en relación con este uso del agua se produce el nacimiento de las obligaciones tributarias establecidas por la normativa reguladora del canon de saneamiento.*

*2. La utilización del agua con la expresada finalidad de riego de un jardín anejo a una vivienda constituye un uso doméstico de agua a los efectos del canon de saneamiento, y debe tributar conforme al consumo producido”.*

## II.- Consideraciones jurídicas.

**Unica.-** La cuestión que nos plantea el ciudadano en su escrito de queja hace referencia al hecho imponible del canon de saneamiento que se establece en el artículo 51 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, al entender que si por el consumo de agua no se producen aguas residuales y tampoco vertido, en ese caso, no se realiza el hecho imponible del canon de saneamiento.

El criterio de la Administración a la hora de interpretar si el consumo de agua para riego de jardín supone la realización del hecho imponible del canon de saneamiento, confirmado su legalidad por la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas, está suficientemente motivado y fundado en Derecho, por lo que desde esta Institución no hay nada que objetar a la actuación del Instituto Aragonés del Agua.

Pero en nuestra opinión, y con la finalidad de aclarar la cuestión, y al igual que desde esta Institución en el expediente con referencia 1165/2005 se consideró necesario formular una sugerencia de fecha 27 de diciembre de 2005 al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, para que se precisara el hecho imponible en relación a si se debía o no tributar por el componente fijo de la tarifa del canon de saneamiento cuando no había consumo de agua, y por las mismas consideraciones jurídicas que en la referida resolución se exponían, a juicio de esta Institución, también en el caso

concreto que se nos plantea sería preciso concretar más el hecho imponible para no que no haya duda por el sujeto pasivo sobre su realización.

En opinión de esta Institución, el problema planteado en el escrito de queja tiene origen en la interpretación que se hace de la expresión "producción de aguas residuales" del hecho imponible.

El artículo 51 de la referida Ley 6/2001, de 17 de mayo, define el hecho imponible del canon de saneamiento como la "producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua de cualquier procedencia o del propio vertido de las mismas". Por tanto, por el hecho de consumir agua, se producen aguas residuales, y en consecuencia, se produce el hecho imponible. Pero si no hay aguas residuales habiendo consumo, pregunta el ciudadano en su escrito de queja, ¿se produce el hecho imponible?

El artículo 12 de la Ley General Tributaria dispone sobre la interpretación de las normas tributarias que:

*"1. Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 del Código civil.*

*2. En tanto no se definan por la normativa tributaria, los términos empleados en sus normas se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda.*

*3. En el ámbito de las competencias del Estado, la facultad de dictar disposiciones interpretativas o aclaratorias de las leyes y demás normas en materia tributaria corresponde de forma exclusiva al Ministerio de Hacienda*

*Las disposiciones interpretativas o aclaratorias serán de obligado cumplimiento para todos los órganos de la Administración tributaria y se publicarán en el boletín que corresponda".*

El artículo 3 del Código civil establece que, "las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas".

Por otra parte, la Ley de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón no define que se entiende por consumo de agua y producción de aguas residuales.

Para la interpretación de una norma tributaria, dice el Tribunal Supremo, por todas, Sentencia de 9 de julio de 1986, "no puede prescindirse de las disposiciones contenidas en los artículos 23 y 24 de la Ley General Tributaria. El primero de ellos precisa que salvo que se definan por el ordenamiento jurídico, los términos empleados por las normas se entenderán en su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda, mientras que el segundo de los artículos mencionados dice que no se admitirá la analogía para extender más

*allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible o el de las exenciones o bonificaciones”.*

Es doctrina del Tribunal Constitucional, Sentencia núm 21/192, de 11 de diciembre que, *“Este Tribunal ha precisado en diversas ocasiones el contenido y alcance del principio de reserva de ley en materia tributaria recogido en el art. 31.3 CE. Nuestra Constitución se ha pronunciado en esta materia de una manera flexible, descartando el establecimiento de una reserva absoluta, como la existente respecto a otros sectores del ordenamiento, y ha optado por incorporar una reserva relativa. La citada reserva comprende la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo, que pertenecen siempre al plano o nivel de la Ley y no pueden dejarse nunca a la legislación delegada y menos todavía a la potestad reglamentaria [SSTC 6/1983 ( RTC 1983\6) y 19/1987].*

*De otra parte, la reserva de ley en materia tributaria no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo. El grado de concreción exigible a la ley es máximo cuando regula el hecho imponible. Asimismo, está reservado a la ley el establecimiento de beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado (art. 133.3 CE; STC 6/1983). Pero la concreción requerida a la ley es menor cuando se trata de regular otros elementos”.*

Para el ciudadano que presenta el escrito de queja ante esta Institución el criterio de interpretación del hecho imponible del canon de saneamiento de exigir el pago del canon cuando hay consumo de agua pero no hay producción de aguas residuales se extiende más allá de los términos estrictos del ámbito del hecho imponible, lo que estaría prohibido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley General Tributaria.

Esta Institución considera, al igual que se expone en el informe remitido desde el Instituto Aragonés del Agua, que sería muy difícil gestionar el tributo del canon de saneamiento en el supuesto de que la presunción de que todo consumo conllevara la producción de aguas residuales no fuera aplicable cuando se acreditara la inexistencia de producción de aguas residuales, pero la cuestión, a juicio de esta Institución, es que el hecho imponible que se describe en el artículo 51.1 de la Ley 6/2001 de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón podría ser interpretado de forma distinta, ya que de su dicción literal puede que no incluya como hecho imponible el consumo de agua sin producción de aguas residuales.

Quizá nos encontramos en un caso de falta de coincidencia entre lo querido por el legislador (*mens legislatoris*) y lo que se trasladó a la Ley (*mens legis*), hecho este que puede dar lugar a interpretaciones erróneas por los ciudadanos contribuyentes sobre la cuota fija a abonar caso de ausencia de producción de aguas residuales. Debiéndose tener en cuenta asimismo que lo establecido en la Ley General Tributaria, artículo 14, en relación con la prohibición de la analogía y de la interpretación extensiva del hecho imponible.

Por otra parte, la Institución que represento no entra valorar el hecho de que todo consumo de agua suponga la realización del hecho imponible del canon de saneamiento aun cuando no haya producción de aguas residuales,

pues se trata de una decisión de política legislativa que corresponde al Legislador aragonés.

La razón o motivo que mueve a esta Institución a enviar la presente Resolución al Instituto Aragonés del Agua es evitar problemas futuros en la gestión del canon de saneamiento, sobre todo, en el caso de que por los Tribunales de Justicia, quienes interpretan y hacen cumplir nuestro Ordenamiento Jurídico, se acordara una interpretación distinta a la que parece ha querido el Legislador.

### **III.- Resolución.**

Por ello, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular **SUGERENCIA** al Instituto Aragonés del Agua para que, con la finalidad de evitar problemas de interpretación del canon de saneamiento, estudie la necesidad de concretar y precisar el ámbito del hecho imponible del canon de saneamiento regulado en el artículo 51.1 de la Ley aragonesa 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón en relación a si debe o no tributar el sujeto pasivo del canon de saneamiento cuando habiendo consumo no hay producción de aguas residuales.»

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

Sugerencia no aceptada por la Administración.

#### **2.3.10. JUNTA MUNICIPAL DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS. EXPTE. 18/2006-7**

Expediente en el que se sugirió a la Administración que diera trámite al recurso presentado por el contribuyente ante la Junta Municipal de Reclamaciones Económico-Administrativas, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I.- Antecedentes**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*“1) Con fecha de 2 de marzo de 2005 el Sr. ..., junto con su hermana, formalizaron escritura de extinción de condominio ante el Notario de Zaragoza D. ....*

*En dicha escritura se documentó la disolución de la comunidad de bienes existente entre ambos hermanos, existiendo un exceso de adjudicación como consecuencia de la naturaleza indivisible de los bienes adjudicados, exceso que fue compensado en efectivo por el comunero que recibió bienes por valor mayor a su cuota. Como consecuencia lógica de lo anterior, con fecha 21 de marzo, presentó el Sr ... ante el Ayuntamiento de Zaragoza autoliquidación por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana con la indicación de que se trataba de una operación no sujeta por no existir transmisión alguna de propiedad que motivara el nacimiento del hecho imponible de dicho impuesto municipal. La presentación de dicha autoliquidación obedecía a una finalidad meramente informativa a los solos efectos de comunicar la disolución de la comunidad de bienes al Ayuntamiento.*

*A los efectos de lo anteriormente manifestado se adjunta como documento nº 1 copia de la citada autoliquidación, siendo el número de referencia 6532/05.*

*2) El Departamento de gestión del Ayuntamiento de Zaragoza, en la sección encargada del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, al considerar que la autoliquidación presentada no era conforme a su criterio, confeccionó nuevas autoliquidaciones (núms.. de referencia 6535/05 y 6537/05) de las que resultó una determinada cantidad a pagar, emitiendo las correspondientes cartas de pago.*

*Dichas autoliquidaciones fueron emitidas de forma unilateral por el Ayuntamiento sin conceder plazo de alegaciones a los contribuyentes para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, ante la modificación realizada por la Administración, teniendo en cuenta, además, que la normativa y jurisprudencia considera que no existe transmisión, a los efectos del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, en los supuestos de excesos de adjudicación en la disolución de una comunidad de bienes (sirva como ejemplo la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, dictada con fecha 16 de mayo de 2005). Además, en estas autoliquidaciones, emitidas de forma unilateral, no constaba la firma de ninguno de los comuneros y el Ayuntamiento no motivó la modificación realizada, lo que supone una total inobservancia del procedimiento establecido para la liquidación de todo impuesto.*

*A efectos de lo anteriormente manifestado se adjuntan como Documento nº 2 copia de las citadas “supuestas” autoliquidaciones, desconocidas y presentadas sin conocimiento y consentimiento de los sujetos pasivos por el propio Ayuntamiento, como Documento nº 3 copia de las cartas de pago y como Documento nº 4 fotocopia de la Sentencia emitida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm.1 de Zaragoza.*

*3) A la vista de las autoliquidaciones el Sr. ... presentó con fecha 18 de abril de 2005 escrito por que solicitaba la anulación de las*

autoliquidaciones, única vía abierta por el Ayuntamiento al afirmar que las cartas de pago no eran recurribles.

Dicho escrito de solicitud fue resuelto mediante acuerdo de 29 de julio de 2005 en el que se anularon las cartas de pago emitidas, pero afirmando, erróneamente, que las autoliquidaciones número de referencia 6535/05 y 6537/05 fueron presentadas por los contribuyentes, cuando la realidad es que fueron confeccionadas unilateralmente por el Ayuntamiento a la vista del cálculo realizado por el Departamento de gestión sin conceder plazo de alegaciones para manifestar lo que al derecho de los sujetos pasivos interesara al modificar con dichas autoliquidaciones la que realmente fue presentada (número de referencia 6532/05).

Además de señalar que en dicha resolución se consideraba que la extinción del condominio que tuvo lugar no debía tributar por cantidad alguna, pese a existir un exceso de adjudicación motivado por la naturaleza indivisible de los bienes que se repartieron, sentando un criterio doctrinal contrario al que inicialmente sostuvo el Departamento de gestión tributaria del Ayuntamiento.

Se adjunta como Documento nº 5 copia del expediente abierto como consecuencia de las diversas alegaciones presentadas, con la Resolución definitiva del Servicio del Ayuntamiento de Zaragoza.

4) A la vista de las afirmaciones contenidas en la resolución de la solicitud de anulación de las cartas de pago, interpuso el Sr. ... reclamación económico-administrativa ante la Junta Municipal de Reclamaciones Económico-Administrativas con el fin de aclarar que las autoliquidaciones anuladas no fueron presentadas por los sujetos pasivos, sino emitidas de forma unilateral por el Ayuntamiento, y que, en consecuencia, no se había incurrido en ningún error por parte del Sr. ... y hermana, puesto que la autoliquidación que fue presentada en el plazo legalmente establecido declaraba no sujeta la operación, tal y como efectivamente se admitió por la resolución que se recurría.

Se adjunta escrito de interposición presentada ante el Servicio de gestión tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza.

Con fecha 25 de octubre de 2005 se emitió por los Servicios Generales de Recaudación, resolución que contiene el siguiente fallo:

“En contestación a su escrito de fecha de entrada municipal de 5 de octubre de 2005 sobre reclamación económico-administrativa contra Resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de fecha 29 de julio de 2005, expediente 476144/05 y que afecta a los recibos nº 2231-2 y 2238-7, clave recaudatoria PV-03-05, le participo una vez recabada la información oportuna en el Servicio de Gestión Tributaria y al haber sido estimadas sus pretensiones y anuladas las obligaciones se procede al archivo de las actuaciones”.

Con dicha resolución se denegó la posibilidad de recurso antes de conocer los fundamentos en los que se basaría el recurso, atacando a la defensa que a todo ciudadano concede la Constitución.

5) Que sin perjuicio de que como ya hemos manifestado en esta exposición de hechos, no se haya producido perjuicio patrimonial a los contribuyentes, administrados y también ciudadanos, no es menos cierto que la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza en este punto es del todo inaceptable y conculca los más elementales derechos que todo ciudadano, toda persona, tiene frente a una Administración, en particular:

A) Toda actuación de una Administración se ha de realizar conforme a los principios y garantías constitucionales, más aun ahora, momento en que desde todos los ámbitos de la sociedad, se plantea la defensa de nuestro texto constitucional como elementos esencial de convivencia general.

Nada, absolutamente nada, puede quedar al margen de la interpretación del manto constitucional, todos los sectores han de someterse a la misma si no queremos abrir una brecha interpretativa que irá debilitando y resquebrajando la general aceptación y respeto como marco común de convivencia que la Constitución y sus principios nos ofrecen.

Por ello, y aun a riesgo de ser reiterativos, invocamos ante la Institución del Justiciazo, que los derechos de los ciudadanos y la propia posición institucional de las Administraciones Públicas han de quedar recogidos e interpretados conforme a los principios y garantías constitucionales.

B) Es preciso defender, como ha de ocurrir en este caso, a los administrados contra la inseguridad jurídica generada, considerando que actuaciones como la aquí acaecida, se trata de una agresión directa a la seguridad jurídica y a la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, reconociendo en el artículo 9.3 de la C.E.

Hay que citar del mismo modo en este momento, lo también dispuesto por la C.E., en su artículo 103.1 en el cual se dispone: "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación ... con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Y, ponerlo en relación con lo dispuesto en la Ley 30/1992 de régimen jurídico y procedimiento administrativo común.

En esta misma línea es importantísimo, siempre que se tenga verdaderamente en cuenta, el artículo 24 de la C.E., que fija el derecho a la tutela judicial efectiva de todos los ciudadanos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión.

Indefensión a la que quedarían sometidos los ciudadanos, si desconociéramos que las actuaciones de toda Administración han de quedar sometidas junto con el resto del Ordenamiento jurídico a los principios referidos anteriormente, y en particular el de unidad del Ordenamiento jurídico, evitando

como en muchas ocasiones se ha producido, el considerar a las Administraciones públicas, especialmente en actuaciones relacionadas con la recaudación de impuestos, como de "enclave", algo diferente y al margen del normal funcionamiento del resto del ámbito del derecho.

C) No olvidemos tampoco, el principio de especificidad, cuyo fondo esencial pretende garantizar el respecto que merecen los derechos constitucionales de los administrados, que por lo que aquí respecta, se ven seriamente dañados por la actuación unilateral de la Administración, sustituyendo la voluntad del ciudadano.

D) Por otro lado, y dado que nos encontramos ante un procedimiento tributario, le sería de aplicación la Ley 58/2003, General Tributaria que en todo su articulado recoge los derechos y garantías del contribuyente, con todo lo que esto supone, norma pues, que garantiza plenamente el respeto a los derechos del administrado.

*Siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo, las Administraciones Públicas, han de incorporar en todas sus actuaciones, los principios constitucionales al Ordenamiento jurídico-administrativo. Siendo de directa y primordial aplicación, no sólo en materia tributaria, sino en cualquier otro ámbito de actuación de la Administración Pública".*

Termina el escrito de queja presentado solicitando de la Institución del Justicia de Aragón que inicie la correspondiente investigación por los graves hechos denunciados a los efectos de que los mismos no se vuelvan a producir, evitando una nueva conculcación de derechos contra los administrados en abuso de poder de una Administración.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió el siguiente informe del Servicio de Gestión Tributaria, Sección de Impuestos inmobiliarios:

*"En contestación a la solicitud de información del Justicia de Aragón en expediente DI-18/2006 de dicha Institución, esta Unidad informa lo siguiente:*

*A) Sobre el procedimiento seguido en la liquidación del Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.*

*En la actuación motivo de la queja ante la Institución, Dª ..., presenta autoliquidación declarando exenta la transmisión del exceso de adjudicación por disolución de la comunidad de bienes, instrumentada en escritura de extinción de condominio de fecha 2-3-2005, sin especificar inmueble (nº 6532/05).*

*Las operaciones no sujetas al impuesto, al no producirse el hecho imponible, no precisan de declaración / autoliquidación. La no sujeción es irrelevante al no existir transmisión, frente a la exención, en la que se ha producido el hecho imponible, constituyendo el título anterior de una posterior transmisión.*

*Por este motivo, el impreso de autoliquidación contempla el apartado "exento". Por el contrario, no hay apartado para declarar la "no sujeción" porque no procede declarar / autoliquidar una operación no sujeta.*

*Analizada la escritura, entendiéndose que la extinción del condominio entraña transmisión del exceso adjudicado a cada condómine, y dado que eran varios los inmuebles transmitidos, se elaboran impresos de autoliquidación de cada inmueble, con n° 6535/05 y 6537/05, emitiéndose las oportunas cartas de pago.*

*B) Sobre la sujeción al Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de la transmisión.-*

*El cambio de criterio apuntado por el ciudadano desde el 21-3-2005, en que presentó autoliquidación, hasta el 29-7-2005, en que la Alcaldía anula las cartas de pago emitidas, guarda directa relación con la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 1 de 16 de mayo de 2005, aportada al escrito de queja, que se pronuncia en el sentido de que los excesos de adjudicación que surjan como consecuencia de la disolución de una comunidad de bienes, en la que se adjudica la totalidad del bien o bienes que la forman a uno de los condueños, no constituye verdadera transmisión, siempre que estemos en presencia de una comunidad hereditaria.*

*La autoliquidación de este impuesto no siempre es sencilla, siendo frecuente la presentación de autoliquidaciones incompletas o incorrectas, ya por la dificultad que entrañan o por el desconocimiento de datos necesarios, que son completadas por el personal municipal que atiende a su presentación. La atención personal y directa al contribuyente es elemento fundamental en el sistema de autoliquidación del impuesto en este Ayuntamiento, atención que incluye la resolución de dudas y consultas de forma inmediata. Y, precisamente, la sujeción o no al impuesto de los excesos de adjudicación derivados de la disolución del condominio es uno de los supuestos que plantea consultas habituales.*

*En conclusión, efectivamente la Sra. ... presentó un único impreso de autoliquidación sin identificar inmueble alguno y fue la Administración la que confeccionó los impresos necesarios para autoliquidar correctamente las transmisiones. Pero si la presentación de dicha autoliquidación obedecía a una finalidad meramente informativa a los solos efectos de comunicar la disolución de la comunidad de bienes al Ayuntamiento, la vía idónea no es la autoliquidación, cuya presentación indujo a entender que sometía a la consideración de la oficina liquidadora del impuesto la disolución del*

*condominio, en el que el exceso de adjudicación se entiende transmisión sujeta al impuesto.”*

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

**Primera.-** El Ayuntamiento de Zaragoza reconoce en el informe remitido que el contribuyente presentó un único impreso de autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y que fue la Administración la que confeccionó los impresos necesarios para autoliquidar la transmisión. La razón de tal actuación municipal fue, según el informe remitido, el hecho de haber presentado el contribuyente la autoliquidación del impuesto, lo que conllevaría el derecho de la Administración para liquidar la transmisión, ya que las operaciones no sujetas no precisan declaración o autoliquidación.

En nuestra opinión, aun cuando con posterioridad a la notificación de las liquidaciones del Impuesto el Ayuntamiento de Zaragoza estimó los recursos presentados por el contribuyente, y anuló las cartas de pago emitidas, queda por examinar el derecho del contribuyente a presentar reclamación económico administrativa ante la Junta de Reclamaciones Municipal.

**Segunda.-** Los Servicios Generales de Recaudación, según escrito de fecha 25 de octubre de 2005, consideran que no procede tramitar la reclamación económico administrativa presentada por el contribuyente al “haber sido estimadas sus pretensiones y anuladas las obligaciones”, archivando la solicitud presentada.

La Ordenanza Fiscal General Tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza dispone en su artículo 192 lo siguiente:

*“La reclamación económico-administrativa será admisible contra los actos de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos de competencia municipal y demás ingresos de derecho público del Ayuntamiento de Zaragoza y sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo.*

*El conocimiento y resolución de las reclamaciones económico-administrativas en el ámbito del Ayuntamiento de Zaragoza corresponderá a la Junta Municipal de reclamaciones económico-administrativas”.*

En consecuencia, en opinión de esta Institución, y de conformidad con lo dispuesto en el transcrito artículo 192, la Unidad Central de Tesorería de los Servicios Generales de Recaudación del Ayuntamiento de Zaragoza debió remitir la reclamación económico administrativa presentada a la Junta de Reclamaciones Municipal para su conocimiento y resolución, en vez de inadmitir o rechazar la procedencia de la reclamación presentada, pues a juicio de esta Institución, la Unidad Central de Tesorería no es órgano competente para determinar la admisibilidad de una reclamación económico administrativa,

y aunque la resolución de la referida Unidad coincida con el criterio del Tribunal Económico Administrativo Central, Resolución nº 00/1178/1996 de fecha 22 de septiembre de 1999.

**Tercera.-** En nuestra opinión, la actuación relatada en el escrito de queja y admitida y explicada por el Ayuntamiento de Zaragoza en el informe remitido a esta Institución no se ajustaría a Derecho en cuanto no dio audiencia al contribuyente cuando notificó las cartas de pago resultantes de las autoliquidaciones que el propio Ayuntamiento efectuó, infringiéndose de esta manera lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley General Tributaria. Pero como posteriormente el Ayuntamiento de Zaragoza atendió el recurso presentado por el contribuyente, corrigió su actuación, y anuló las cartas de pago remitidas, y desde esta Institución se entiende que las razones de su actuación dadas por el Ayuntamiento son suficientes para explicar la tramitación del expediente tributario.

### **III.- Resolución**

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a examinar si procede remitir la reclamación económico administrativa presentada por el Sr. ... a la Junta Municipal de Reclamaciones Económico Administrativas de Zaragoza, y caso contrario, ofrezca al referido contribuyente los recursos que contra la decisión municipal puedan presentarse.»

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

Sugerencia no aceptada por la Administración.

#### **2.3.11. ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE LA TASA DE AGUA EN SESUÉ. DISCRIMINACIÓN SEGÚN EL USUARIO SEA RESIDENTE O NO EN EL MUNICIPIO. EXPTE. 1440/2005**

En el expediente 1440/2005 se planteó por el interesado la discriminación sufrida por los no residentes en el municipio de Sesué en la Ordenanza reguladora de las tasas por la prestación del servicio público de suministro de agua puesto que las tarifas son diferentes según el usuario sea o no residente. En este supuesto, se formuló sugerencia al Ayuntamiento para que modificase la Ordenanza y eliminara la distinción. La sugerencia no fue aceptada.

«I.- ANTECEDENTES

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que la Ordenanza fiscal nº 17 del Ayuntamiento de Sesué regula dos tarifas, la general y la de los residentes. Dicha distinción considera el interesado que es discriminatoria. Además, para acreditar la residencia, es suficiente presentar los recibos de la luz en el que se refleje el consumo, y D. xxx los presentó y, a pesar de ello, no se le ha aplicado la tarifa de residente.

**Tercero.-** Con fecha de 21 de noviembre de 2005 se remitió escrito al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sesué solicitando información en relación con la queja planteada, en concreto, sobre la razón jurídica por la que se establece esa diferencia en las tasas de suministro de agua y sobre la razón de aplicar la tarifa de no residente al Sr. xxx a pesar de estar empadronado en Sesué.

**Cuarto.-** Tras efectuar el oportuno recordatorio, con fecha de 20 de diciembre de 2005 se recibió escrito del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sesué en el que se exponía lo siguiente:

*" PRIMERO.- Que las tarifas aplicadas según la Ordenanza Fiscal aprobada son las siguientes:*

*A) Tarifa Básica:*

<i>-De 1 a 15 m3</i>	<i>_____</i>	<i>18 euros/ trimestre independientemente del consumo</i>
<i>-De 16 a 45 m3</i>	<i>_____</i>	<i>0,90 euros/m3</i>
<i>-Más de 46 m3</i>	<i>_____</i>	<i>3 euros/m3</i>
<i>-Tomas de servicio a piscinas</i>	<i>_____</i>	<i>1 euros/m3</i>

*Llenado de piscinas exento si se realiza antes del 1 de junio.*

*B) Tarifa Residencia Habitual:*

<i>-De 1 a 45 m3</i>	<i>_____</i>	<i>0,63 euros/m3</i>
<i>- De 46 a 75 m3</i>	<i>_____</i>	<i>0,99 euros/m3</i>
<i>-Más de 75 m3</i>	<i>_____</i>	<i>3,60 euros/m3</i>

*Recibo trimestral mínimo de 6 euros.*

*La Residencia Habitual del titular del contrato de suministro se justificará por alguno de los siguientes medios:*

- Por notoriedad del Ayuntamiento.*
- Por contrato de trabajo en el Valle de más de 6 meses.*
- Por consumo habitual de luz mediante aportación de los recibos.*

**SEGUNDO.-** *Que Don xxx no ha figurado inscrito nunca en el Padrón Municipal de Habitantes de este municipio, practicándosele las notificaciones siempre a su domicilio habitual en c/ xxx.*

*TERCERO.- Que es público y notorio que la residencia que tiene en este Municipio la venía utilizando en periodos vacacionales, habiendo puesto a la venta su apartamento desde hace más de un año, tal y como se demuestra en las fotos que se adjuntan.*

*CUARTO.- Que el Sr. xxx presentó facturas de electricidad, aludiendo el consumo habitual de luz. Dichos justificantes no se tuvieron en cuenta puesto que la compañía eléctrica en esta zona no realiza lecturas periódicas sino estimadas, regularizando las mismas a final de cada año, y el bajo consumo efectuado por el Sr. xxx confirman que no reside habitualmente en ese domicilio, y más si tenemos en cuenta que el sistema de calefacción de edificio donde tiene su apartamento es eléctrico.*

*QUINTO.- Que los consumos de agua efectuados durante el primer, el segundo y el tercer trimestre del año 2005 han sido de 1 m3, 1 m3 y 3 m3 respectivamente, siendo la media de consumo trimestral de una vivienda habitada por una persona habitualmente de unos 20 m3.*

*Por todo lo anteriormente expuesto se le aplicó al Sr. xxx la Tarifa Básica, lo que le comunico a los efectos procedentes [...]”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 14 de la Constitución española proclama la igualdad de todos los españoles ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

A su vez, el artículo 31 de la Constitución establece la contribución al sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo con la capacidad económica de las personas mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. Así, a través de ambos artículos se proclama el principio de igualdad tributaria que constituye la base de nuestro sistema tributario.

Asimismo, es doctrina del Tribunal Constitucional, Auto núm. 230/1984, de 11 de abril, "que el principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución no impide en modo alguno que el legislador, a efectos fiscales, dé un trato diferente a personas cuya condición social está diferenciada por razones objetivas atinentes a la fuente de sus ingresos o a la cuantía de éstos. En consecuencia, y en esta materia, la vulneración del principio de igualdad sólo se producirá, eventualmente, cuando arbitrariamente se establezcan discriminaciones entre contribuyentes respecto de los cuales no media ninguna razón objetiva de diferenciación".

**Segunda.-** En el presente caso, el Ayuntamiento de Sesué ha aprobado una ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua en la que se establece una tarifa diferenciada para residentes y no residentes.

Hay que señalar, en primer lugar, que el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece que *"las Entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y en las Leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquella."* A su vez, el artículo 58 de la Ley de Haciendas Locales señala que los Ayuntamientos pueden establecer y exigir tasas por la prestación de servicios públicos según las normas contenidas en la sección 3ª del capítulo III del título I de dicha Ley. Asimismo, el artículo 24 apartado segundo de la Ley de Haciendas Locales señala que el importe de las tasas por la prestación de un servicio no podrá exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio.

Las ordenanzas fiscales deben contener, según dispone el artículo 16 de la Ley de Haciendas Locales, la determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo.

En el presente caso, la ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Sesué reguladora de la tasa por suministro de agua no se adecua a la legislación vigente, puesto que establece una diferenciación en las tarifas que no responde a razones objetivas que la justifiquen, imponiendo una tarifa de 18 euros en el tramo de 1m<sup>3</sup> a 15 m<sup>3</sup> por trimestre a los no residentes, independientemente del consumo. Por tanto, dicha distinción da lugar a un tratamiento discriminatorio prohibido por nuestro ordenamiento jurídico. Con ello, el objetivo de favorecer en este caso a los residentes del municipio de Sesué estaría produciendo una quiebra del principio de igualdad al distribuir de forma injusta, no equitativa, la carga tributaria entre los obligados al pago de la tasa por suministro de agua, haciendo más gravoso el servicio a aquellos que no residen en el municipio.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Sesué se lleven a cabo las actuaciones oportunas para ajustar la Ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua a la legalidad vigente, eliminando el criterio de distinción de la residencia habitual.»

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

Sugerencia no aceptada por la Administración.

### 3. INDUSTRIA Y COMERCIO

#### 3.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	40	28	35	32	135
Expedientes archivados	35	28	35	32	130
Expedientes en trámite	5	0	0	0	5

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	2	4
ACEPTADAS	2	1
RECHAZADAS	0	2
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1324/2005	Problemas ocasionados en un establecimiento de pública concurrencia e impedimentos para facilitar una hoja de reclamaciones	Sugerencia aceptada
1034/2005	Inadecuada instalación de un cuadro general eléctrico en un garaje	Sugerencia aceptada
665/2005	Emanaciones de monóxido de carbono	Vías de solución

### 3.2. Planteamiento general

En esta materia, han aumentado considerablemente las consultas efectuadas por los ciudadanos que versan sobre sus derechos como consumidores. En estos supuestos, se remite al ciudadano a la Oficina Municipal del Consumidor y se le informa sobre la posibilidad de presentar reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, poniendo en su conocimiento el procedimiento de arbitraje en el caso de que la empresa contra la que se presenta la reclamación se encuentre adherida al referido sistema de mediación. No obstante lo expuesto, si de los hechos denunciados se apreciare infracción de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma, se les comunica que tienen la posibilidad de interponer una denuncia ante Consumo de la Administración Autonómica, a cuyos servicios se les remite.

Se presentó una queja en la que se evidenciaban los problemas ocasionados en un establecimiento de pública concurrencia para facilitar una hoja de reclamaciones a un cliente. Del estudio de los hechos relatados podía deducirse que en el establecimiento en cuestión se desarrolló una situación “tensa” puesto que, además de lo relatado, llegó a producirse una llamada a la Policía Local. Además, la propia empresa manifestó en su escrito de alegaciones que se produjo un error material en la elaboración de la primera factura, que luego fue rectificada.

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.

En otra queja relativa a la inadecuada ubicación de un cuadro general eléctrico en una plaza de garaje, se sugirió al Ayuntamiento de esta localidad agilización en la tramitación de una denuncia, procediendo a culminar el expediente iniciado, mediante el dictado de la resolución que procediera según determinaran los informes obrantes en el expediente municipal.

En este expediente se sugirió al Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón que se procediera a aclarar los extremos planteados por un ciudadano en su reclamación, instruyéndole sobre la normativa existente al respecto y aclarándole sus posibilidades de actuación en este caso.

Destacan varias quejas en las que se evidenciaba demora en realizar una inspección en unas viviendas en las que se había detectado emanación de monóxido de carbono. Recabada la oportuna información el Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón informan que habían ordenado de manera formal a la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa la redacción de una circular interna dirigida a los tres Servicios Provinciales de Industria, Comercio y Turismo aragoneses.

Señalaban que dicha circular interna, que debía ser redactada como máximo en el plazo de un mes, tenía por objeto dejar constancia de manera clara e inequívoca, del criterio que tanto la Dirección General como el titular del Departamento de Industria mantienen con la conducta con la que se debe proceder ante reclamaciones o denuncias que pongan de manifiesto situaciones en las que se observe la posibilidad de que se puedan producir afecciones negativas a la salud o que puedan conllevar un componente elevado de peligrosidad.

Por ello, apreciaban la conveniencia de evidenciar el criterio de la reclamante: cuando se tenga conocimiento de las situaciones como las expresadas la queja, la actuación de la Administración debe tener siempre carácter inmediato, adoptando todas las medidas que correspondan al objeto de eliminar o en su caso disminuir el riesgo.

Así, informaron que la problemática de las instalaciones individuales de calefacción y agua caliente les preocupaba en grado máximo, y es por lo que la

Comunidad Autónoma de Aragón ha hecho uso de su potestad reglamentaria en una materia en la que la legislación estatal presenta un vacío normativo.

En consecuencia, indicaron que tomando en consideración la importancia de estos aspectos para la seguridad de las personas y en línea con las recomendaciones del Justicia de Aragón, se publicaron dos órdenes: una de 10 de diciembre de 2002, del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo y otra de 14 de junio de 2004, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regulan en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón las condiciones técnicas para la instalación, puesta en marcha y la revisión e inspección periódica de las instalaciones y aparatos a gas en especial los de circuito abierto de tiro natural, en instalaciones individuales de calefacción y/o agua caliente sanitaria.

Por último, ponían de manifiesto que ese Departamento había elaborado, un anteproyecto de “Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón”, que tenían por objetivo prioritario, entre otros, el regular las obligaciones de cada uno de los agentes del sistema de la seguridad industrial en el que están incluidos tanto los mantenedores como los profesionales habilitados y, en su caso, las compañías distribuidoras. También regula la “Inspección de Industria” e incluye la figura de los “Planes de Inspección Industrial”, al objeto de establecer de manera continua un sistema de control de las instalaciones sometidas a la seguridad industrial.

### **3.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **3.3.1. PROBLEMAS PARA FACILITAR UNA HOJA DE RECLAMACIONES. EXPTE. 1324/2005.**

En este expediente ponían de manifiesto los problemas generados al solicitar una hoja de reclamaciones, lo que motivó una sugerencia en los siguientes términos:

## «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 hacía alusión a que el pasado 28 de mayo de 2005, D. F. J. solicitó la Hoja de Reclamación en el establecimiento Bar "L.", de Zaragoza, ya que presentaron por error y por segunda vez consecutiva la cuenta en un papel sin ninguna identificación y por importe total de 23 euros.

Por ello, se requirió al camarero ticket detallado, informando al Sr. Lugo que se trataba de un error y que lo consumido ascendía a 18,50 euros.

Al requerir la citada Hoja de Reclamación por los motivos expuestos, se nos indica que no quiso ser facilitada, por lo que el Sr. L. procedió a efectuar una llamada a la policía local y, cuando el titular del local se percató de la llamada, exigió a D. F. la entrega del Documento Nacional de Identidad y que pasase a la oficina interior para proceder a cumplimentar la reclamación.

Estos hechos dieron lugar a la tramitación del expediente Ref: R-117/05, que fue archivado al no quedar demostrada la existencia de infracción a la normativa turística.

Por último, el 26 de septiembre de 2005 D. F. L. remitió un escrito a su Departamento solicitando la aclaración de determinados aspectos y, hasta la fecha, no ha obtenido contestación alguna.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigimos al Departamento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“De conformidad con el Decreto 28/2001 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, el procedimiento se puede iniciar por denuncia de cualquier persona, debiendo comunicarse al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación. En este caso, el Servicio Provincial de Zaragoza comunica a D. F., por oficio de 15 de junio de 2005, la iniciación del procedimiento sancionador.*”

*Desde este momento el expediente continúa con el interesado en el procedimiento, el Bar La M., como presunto responsable de la infracción y nunca del denunciante.*

*Una vez iniciado el procedimiento el Servicio Provincial a la vista de las alegaciones del Bar La M., no considera que existe infracción administrativa por lo que determina el archivo del expediente, en trámite de actuaciones previas. De conformidad con lo establecido en el artículo 16-4 del citado Decreto 28/2001, que obliga a comunicar la Resolución del procedimiento al denunciante, se comunicó el archivo provisional a D. F. J., por oficio de la Jefe de Negociado de Procedimiento y Reclamaciones de fecha 21 de septiembre de 2005.*

*Posteriormente, el denunciante envía un Fax al Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo, solicitando la aclaración de una serie de extremos.*

*En relación a dicho escrito, debe tenerse en cuenta que no se pudo comprobar la veracidad de los hechos alegados por lo que el expediente fue archivado, y que se entregaron tanto las Hojas de Reclamaciones como la factura, que se ajustaba a lo expuesto en el cartel de precios y a los precios comunicados al Servicio Provincial.*

*Por otra parte, en cuanto al Documento Nacional de Identidad, la normativa turística que regula las Hojas de Reclamaciones exige que el cliente haga constar en la misma su Documento Nacional de Identidad. Quizá el establecimiento lo solicitó para comprobar la veracidad de la identidad del reclamante, aunque tal circunstancia no se tipifica como infracción turística en la normativa vigente”.*

**Quinto.-** Habiendo examinado la respuesta remitida estimamos que era preciso solicitar una ampliación de la misma para llegar a una solución en cuanto al fondo del expediente, interesando, en particular, información acerca de si se había dado contestación al escrito presentado el 26 de septiembre de 2005 por el que se solicitaba la aclaración de determinados aspectos y, en su caso, me proporcionara copia de su contenido.

**Sexto.-** Nuevamente, se nos pone de manifiesto que,

*“Con fecha 31 de mayo de 2005, D. F.J. presenta en el Servicio Provincial de Salud y Consumo de Zaragoza una Hoja de Reclamaciones en materia turística. Como el órgano competente para conocer, de los hechos denunciados no era el Servicio Provincial de Salud y Consumo de Zaragoza, sino el de Industria, Comercio y Turismo, el citado Servicio de Salud procede de oficio a enviar la reclamación al Servicio competente en materia de Turismo, junto con un escrito adjunto a la citada reclamación y la factura o ticket de caja, a modo de prueba.*

*Con fecha 15 de junio, el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo comunica al interesado el inicio de las diligencias*

*previas al procedimiento sancionador, para determinar si debe o no iniciarse, y le informa que para el resarcimiento de daños y perjuicios debe acudir a los tribunales ordinarios. Asimismo, comunica al Bar L. que dispone de ocho días para alegar lo que estime conveniente, a fin de iniciar o no procedimiento sancionador.*

*Dentro del citado plazo, el establecimiento turístico formula alegaciones que desvirtúan los hechos denunciados en la reclamación, adjuntando el cartel de precios como prueba.*

*Ante el carácter contradictorio de las declaraciones del reclamante y del establecimiento, y comprobar que los precios expuestos estaban sellados y coincidían con los que obran en el Servicio Provincial, con fecha 25 de agosto de 2005 se acuerda archivar las actuaciones producidas en fase de diligencias previas al inicio del expediente sancionador, comunicándolo a D. F. con fecha 21 de septiembre de 2005, junto con una copia del Acuerdo de Archivo.*

*Posteriormente, el reclamante envía un Fax al Servicio Provincial de Zaragoza, donde vuelve a plantear sus reclamaciones, así como solicitar la devolución de la documentación aportada.*

*Por oficio de 29 de septiembre de 2005, se le remite la documentación solicitada, no contestando a sus planteamientos, puesto que en el Acuerdo de archivo provisional remitido, se exponían los motivos del archivo, dándose respuesta implícita a sus demandas.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Primeramente, y sin perjuicio de agradecer las distintas informaciones facilitadas a esta Institución por el Departamento Autonómico competente, no podemos dejar de señalar que el malestar del afectado reside en cómo se desarrollaron los hechos el pasado 28 de mayo de 2005 en el establecimiento “L.” ya que, a tenor de sus manifestaciones, el Sr. L. tuvo que llamar a la Policía Local para que le fuera entregada la Hoja de Reclamaciones y, además, se le “exigió” la presentación del Documento Nacional de Identidad para poder proceder a cumplimentarla.

**Segunda.-** Ciertamente, ante dos versiones contradictorias y sin contar con pruebas concluyentes que permitan aclarar lo ocurrido en el establecimiento, de conformidad con lo establecido en el Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, se ha de proceder al archivo del expediente en trámite de actuaciones previas y comunicar al denunciante la resolución.

**Tercera.-** No obstante lo anterior, del análisis de los hechos relatados puede deducirse que en el establecimiento en cuestión se desarrolló una

situación “tensa” puesto que, además de lo relatado, llegó a producirse una llamada a la Policía Local

Además, la propia empresa manifestó en su escrito de alegaciones que se produjo un error material en la elaboración de la primera factura, que luego fue rectificadas.

**Cuarta.-** En cuanto a la Hoja de Reclamaciones, la normativa que 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.

**Quinta.-** Ello se pone de manifiesto con el objeto de tratar de significar que, en este caso en particular, concurrieron una serie de circunstancias que merecían ser objeto de una especial atención por lo que, a nuestro entender, el escrito que fue enviado en fecha 26 de septiembre de 2005, escrito en el que se contenía, además de una solicitud de envío de la documentación obrante en el expediente, una aclaración de varios extremos, debería haber sido objeto de una contestación expresa y formal.

**Sexta.-** 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

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, he resuelto elevar a su consideración lo siguiente:

**Sugerir** al Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón que se proceda a aclarar los extremos planteados por el Sr. L. en su escrito de fecha 26 de septiembre de 2005. »

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Esta Sugerencia fue aceptada.

**3.3.2. UBICACIÓN DE UN CUADRO GENERAL ELÉCTRICO. EXPTE. 1034/2005.**

En este expediente se denunciaba la inadecuada instalación de un cuadro general eléctrico en un garaje, y dio lugar a la siguiente Resolución:

**«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 D. T. era propietario de la plaza de garaje nº X del edificio sito en Avda. de las Torres nº X, indicándonos que en la citada plaza de garaje se hallaba ubicado un cuadro general eléctrico, así como otro de detección de niveles de monóxido de carbono, estimando que dichos aparatos deberían estar instalados en las zonas comunes del garaje.

Dichos hechos fueron puestos en conocimiento de la corporación municipal zaragozana (expediente número 1321239/2004), obrando de entre la documentación aportada a esta Institución una resolución de fecha 13 de mayo de 2005, por la que se acordaba incoar expediente sancionador a D. M. por la comisión de una infracción leve consistente en la modificación de la instalación de garaje en la Avda. de las Torres nº X, que podía ser sancionada con multa de 150,25 a 3005,06 euros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística de Aragón.

Igualmente, figuraba un informe de fecha 12 de julio del 2005 del Servicio de Incendios, de Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento, en el que se hacía constar que el cuadro general eléctrico situado en la aludida plaza de aparcamiento incumplía la normativa de aplicación y que debía de cerrarse mediante parámetros RF-120 y puerta RF-60, haciendo especial advertencia de la necesidad de subsanar esa deficiencia.

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“En contestación a lo solicitado, se informa que el expediente mencionado según consta en S.E.A., fue remitido al Servicio de Inspección en fecha 13/07/05. Con anterioridad, por acuerdo de 27/01/05 se requirió legalización en plazo de 2 meses y, en fecha 15/05/05, se inició expediente de legalización.”*

Obra también una Resolución fechada el 14 de octubre de 2005 dando por finalizado el procedimiento sancionador incoado mediante acuerdo del Vicepresidente del Consejo de Gerencia de fecha 12/05/2005 contra D. Mariano Martín Valencia por infracción urbanística leve consistente en modificación de instalación de garaje en el Camino de las Torres, X.

Asimismo, se señalaba que este tema también era competencia de la Diputación General de Aragón y de la Comunidad del garaje.

**Quinto.-** En el interin de la tramitación del expediente, y visto lo manifestado, se consideró oportuno solicitar también información al Departamento de Industria, Comercio y Turismo en los siguientes términos:

*“...D. T. es propietario de la plaza de garaje nº X del edificio sito en Avda. de las Torres nº X, indicándonos que en la citada plaza de garaje se halla ubicado un cuadro general eléctrico, así como otro de detección de niveles de monóxido de carbono, estimando que dichos aparatos deberían estar instalados en las zonas comunes del garaje.*

*Dichos hechos fueron puestos en conocimiento de la corporación municipal zaragozana y de ese departamento autonómico, habiendo incoado el Ayuntamiento de Zaragoza expediente sancionador a D. M. por la comisión de una infracción leve consistente en la modificación de la instalación de garaje en la Avda. de las Torres nº X, finalizando el procedimiento toda vez que según informó el Servicio de Inspección el tema planteado es competencia de la Diputación General de Aragón.*

*Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio 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, he resuelto dirigirme a Ud. al objeto de que me informe sobre las posibles actuaciones de su Departamento en el tema planteado.”*

**Sexto.-** La Diputación General de Aragón, en atención a lo requerido señala que,

*“Se ha recibido en esta Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, escrito de fecha 7 de noviembre, remitido por el Justicia de Aragón, en relación con la queja D1-1034/2005-9, formulada por D. T., en el que formula queja por la ubicación de un cuadro general eléctrico, así como de otro de detección de niveles de monóxido de carbono en el garaje del edificio sito en Avda. de las Torres, X*

*En consecuencia, se ha recabado información del Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Zaragoza, que informa lo siguiente:*

*“Comprobados nuestros archivos de instalaciones eléctricas, la instalación eléctrica del garaje fue legalizada el 19 de octubre de 1984, asignándole el número de expediente E-12205.*

*En el expediente que figura en nuestros archivos (RE-046/2004) existen diversos escritos del Sr. A solicitando el traslado del cuadro general eléctrico del garaje de su ubicación actual a otra distinta.*

*A los diversos escritos del Sr. A. se han emitido dos informes de fechas 31 de mayo de 2004 y de 2 de julio de 2004, de los que adjuntamos copia. En éstos le informamos que la ubicación del cuadro general eléctrico es la original desde la fecha de construcción (1984).”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Del examen y análisis de toda la documentación obrante en este expediente, aportada tanto por la propia Administración local, por la autonómica y por el interesado, puede deducirse que en el Ayuntamiento de Zaragoza se han tramitado dos expedientes.

Un expediente sancionador, con el nº 1321239/2004, incoado por la comisión de una infracción urbanística leve consistente en la modificación de instalación de garaje en el Camino de las Torres, y que culminó mediante Resolución de 14 de octubre de 2005, y otro, el nº 12446668/05, por incumplimiento de la normativa de prevención de incendios respecto al cuadro eléctrico situado en la plaza nº X del garaje sito en Camino Las Torres, X.

**Segunda.-** Con respecto al citado expediente sancionador, no hemos de efectuar consideración alguna puesto que la tramitación del mismo ya ha culminado.

No obstante lo anterior, en relación al tramitado con el nº 12446668/05, a consecuencia de un informe emitido en fecha 15 de julio de 2005 por el Servicio contra Incendios, Salvamento y Protección Civil (Informe nº 224), en el

que textualmente se expone “que el cuadro general eléctrico situado en la aludida plaza de aparcamiento incumple la normativa de aplicación dado que debe de cerrarse mediante parámetros RF-120 y puerta RF-60”, únicamente obra un requerimiento fechado el 14 de marzo de 2006, instando al Administrador de dicho garaje para que, a la mayor brevedad posible, procedan a dar cumplimiento al informe transcrito, otorgando el plazo de diez días para que examinen el expediente y efectúen alegaciones, si lo consideran conveniente, haciendo la advertencia de que, transcurrido dicho plazo y según el resultado de las actuaciones, se dictará la resolución que corresponda.

**Tercera.-** Pues bien, ha transcurrido alrededor de un año desde la emisión del informe por el Servicio de Prevención de Incendios y, según informa el presentador de la queja, la situación continúa como al principio, es decir, no se ha llevado a cabo ninguna actuación tendente a dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre prevención de incendios mediante el cerramiento del aparato eléctrico mediante parámetros RF-120 y puertas RF-60. (Artículo 14.1 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza).

**Cuarta.-** En el artículo 84 de la Ley 30/1992, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, se prevé lo siguiente:

*“1. Instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá 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.*

*2. Los interesados, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.*

*3. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite.*

*4. Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por los interesados.”*

**Quinta.-** Desconocemos si fueron presentadas alegaciones, ya que el que inició el procedimiento no ha recibido comunicación alguna, pese a que el propio Ayuntamiento advirtió que las actuaciones realizadas se pondrían en su conocimiento por el cauce ordinario por lo que, al menos, cabe apreciar una cierta inactividad municipal en la tramitación de este expediente y en el dictado de la resolución definitiva.

**Sexta.-** Por último, si la Comunidad no diera cumplimiento a la Resolución que pudiera recaer, las Administraciones Públicas tienen la potestad de definir unilateralmente derechos y crear obligaciones de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico. Sus actos se presumen válidos desde el mismo momento en que se dictan y producen

efectos, como regla general, también inmediatamente. Son ejecutivos y producen la obligación de su cumplimiento inmediato cuando se trata de actos de este carácter. Los actos administrativos también son ejecutorios, es decir, aptos para ser ejecutados forzosamente en el caso de que no sean observados de forma voluntaria.

### 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, he resuelto **Sugerir** al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que, sin entrar a valorar el contenido de la resolución que en su día pudiera adoptar, proceda a culminar el expediente iniciado, mediante el dictado de la resolución que proceda según determinan los informes obrantes en el expediente nº 12446668/05.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta sugerencia fue aceptada.

#### 3.3.3. EMANACIONES DE MONÓXIDO DE CARBONO (EXPEDIENTE 665/2005).

Este expediente versaba sobre una queja relativa a la presunta emanación de monóxido de carbono en una vivienda y, tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por los servicios del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, se tuvo conocimiento de que el problema se encontraba en vías de solución.

En efecto, y según indicaba el propio Departamento Autonómico, el Excmo. Sr. Consejero de dicho Departamento había ordenado de manera formal a la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa la redacción de una circular interna dirigida a los tres Servicios Provinciales de Industria, Comercio y Turismo aragoneses.

Señalaban que dicha circular interna, que tenía que ser redactada como máximo en el plazo de un mes, tenía por objeto dejar constancia de manera clara e inequívoca, del criterio que tanto la Dirección General como el titular del Departamento de Industria mantienen con la conducta con la que se debe proceder ante reclamaciones o denuncias que pongan de manifiesto situaciones en las que se observe la posibilidad de que se puedan producir

afecciones negativas a la salud o que puedan conllevar un componente elevado de peligrosidad.

Por ello, apreciaban la conveniencia de evidenciar su criterio: cuando se tenga conocimiento de las situaciones como las expresadas en la presente queja, la actuación de la Administración debe tener siempre carácter inmediato, adoptando todas las medidas que correspondan al objeto de eliminar o en su caso disminuir el riesgo.

Así, informaban que la problemática de las instalaciones individuales de calefacción y agua caliente les preocupaban en grado máximo, y es por lo que la Comunidad Autónoma de Aragón había hecho uso de su potestad reglamentaria en una materia en la que la legislación estatal presenta un vacío normativo.

Indicaban que tomando en consideración la importancia de estos aspectos para la seguridad de las personas y en línea con las recomendaciones del Justicia de Aragón, se publicaron dos órdenes: una de 10 de diciembre de 2002, del Departamento de Industria, Comercio y Desarrollo y otra de 14 de junio de 2004, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regulan en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón las condiciones técnicas para la instalación, puesta en marcha y la revisión e inspección periódica de las instalaciones y aparatos a gas en especial los de circuito abierto de tiro natural, en instalaciones individuales de calefacción y/o agua caliente sanitaria.

Por último, ponían de manifiesto que ese Departamento ha elaborado, por iniciativa propia, un anteproyecto de “Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón”, que tiene por objetivo prioritario, entre otros, el regular las obligaciones de cada uno de los agentes del sistema de la seguridad industrial en el que están incluidos tanto los mantenedores como los profesionales habilitados y, en su caso, las compañías distribuidoras. También regula la “Inspección de Industria” e incluye la figura de los “Planes de Inspección Industrial”, al objeto de establecer de manera continua un sistema de control de las instalaciones sometidas a la seguridad industrial.

Por otra parte, aportaban al informe copia de la Orden de 1 de diciembre de 2005, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se ordenaba a la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa la elaboración de una circular que estableciera el procedimiento de actuación ante denuncias de situaciones con un componente

elevado de peligrosidad en relación con los equipos e instalaciones sujetas a reglamentación de seguridad industrial; Orden, por la que se dispone que la actuación ante este tipo de denuncias o reclamaciones debe tener, siempre, carácter inmediato, adoptando las medidas que correspondan al objeto de eliminar o en su caso disminuir el riesgo.

## 4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

### 4.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	83	102	111	83	379
Expedientes archivados	47	80	95	83	305
Expedientes en trámite	36	22	16	0	74

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	38	56
ACEPTADAS	24	34
RECHAZADAS	3	2
SIN RESPUESTA	8	16
PENDIENTES RESPUESTA	3	5

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1180/2005	Falta de respuesta a solicitud de información, hecha por particular afectado, al Ayuntº de Teruel, sobre ejecución de vial previsto en PGOU, o de expropiación de terrenos afectados. Obligación de información al Justicia de Aragón	Recordatorio art. 19 LJ Al Ayuntº de Teruel No acusaron recibo.
1620/2005	Falta de resolución municipal sobre licencias para vallado de propiedad registrada, por supuestas dudas sobre la titularidad municipal sobre parte del terreno en cuestión. Villanueva de Sigena. Obligación de información al Justicia.	RECORDATORIO DEBERES LEGALES Al Ayuntº de Villanueva de Sigena Acusaron recibo.
1596/2005	Falta de respuesta sobre la existencia o no de una inspección municipal en relación con una terraza comunitaria. Zaragoza. Obligación de información al Justicia.	Recordatorio art. 19 LJ Al Ayuntº de Zaragoza Acusaron recibo.
33/2006	Falta de respuesta a solicitud de inspección de licencias concedidas a industrias Campo Ebro, por interferencias en señal de TV. Obligación de información al Justicia.	Recordatorio art. 19 LJ Al Ayuntº de Zaragoza Acusaron recibo.
989/2006	Falta de respuesta a solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de Plan, en relación con obras, ensanche de caminos para acceso a las mismas, afectando a otras propiedades, modificación del planeamiento, y otras. Obligación de información al Justicia.	Recordatorio art. 19 LJ Al Ayuntº de Plan No acusaron recibo.
1410/2005	URBANISMO. Planeamiento. ZARAGOZA. Modificación del PGOU. Información pública en período estival, conforme a derecho, por ser plazo hábil a efectos administrativos. Conveniencia de ampliación de plazos, para fomento de la participación pública.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Zaragoza Pendiente de respuesta
1648/2005	PLANEAMIENTO PARCIAL. ZARAGOZA. Riesgos geotécnicos, por presencia de dolinas, en Miralbueno (Sectores 56/2 y 56/3). Ausencia de referencias en Memoria de los Planes Parciales. Necesidad de informes geotécnicos en Exptes. de licencias de edificación en su ámbito. Vigilancia de los servicios de inspección, y señalización de dolinas en zonas verdes	SUGERENCIA Al Ayuntº de Zaragoza Pendiente de respuesta
1650/2005	URBANISMO. Planeamiento General municipal. MUEL. Clasificación de una finca edificada como Suelo No Urbanizable. Derecho del propietario a instar la reclasificación como Suelo Urbano, o como Urbanizable, a la vista de precedente de alegación aceptada en trámite de aprobación del Plan, de finca en similar situación urbanística, al otro lado de la carretera.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Muel NO ACEPTADA
1313/2005	URBANISMO. Omisión del deber municipal de información al ciudadano y de resolución expresa sobre la calificación jurídica y urbanística, en cuanto a su condición o no de viario público. Obligación de recuperación, si lo fuera. Comprobación de licencia cerramiento. GRAUS	SUGERENCIA Al Ayuntº de Graus SIN RESPUESTA
1317/2006	URBANISMO. Desarrollo del Planeamiento. Unidad de Ejecución pendiente. Queja por presunta venta de un tramo de camino en su ámbito. Conveniencia de su señalización, y obligación municipal de garantizar el tránsito, en tanto no se ejecute. ALAGÓN	SUGERENCIA Al Ayuntº de Alagón ACEPTADA

1531/2006	URBANISMO. Ejecución del planeamiento urbanístico. Edificación preexistente incluida en zona verde del P.G.O.U. Situación de fuera de ordenación. Limitaciones. Indeterminación del plazo para su obtención. Valoración del inmueble. Falta de justificación legal de la valoración técnica municipal. EJEA DE LOS CABALLEROS.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Ejea de los Caballeros ACEPTADA PARCIALMENTE
577/2006	URBANISMO. Reparto equitativo de beneficios y cargas de la urbanización. Necesidad de ajustar las obras a los proyectos y de motivar los actos. Ayuntamiento de Torres de Berrellén.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Torres de Berrellén NO ACEPTADA
1656/2005	Inactividad municipal ante solicitudes de pavimentación y reparación de vial definido en el Planeamiento. Obligación municipal. Posible falta de gestión y formalización de la cesión del vial. EL FRASNO.	SUGERENCIA Al Ayuntº de El Frasno SIN RESPUESTA
385/2006	LICENCIA URBANISTICA. Procedimiento de tramitación. Datos y documentación exigible. Irregularidad de la actuación municipal, por mezcla de procedimientos, con el de inscripción en registro municipal de asociaciones; y con indagación sobre propiedad de terceros. EMBID DE ARIZA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Embid de Ariza ACEPTADA
967/2006	LICENCIAS urbanísticas. LETUX. Procedimiento administrativo. Deficiencias de documentación; subsanación. Demora en la resolución. Protección de la legalidad urbanística en relación con obras realizadas sin licencia. Denuncia de afecciones a propiedad ajena; cuestión jurídico privada competencia de la jurisdicción ordinaria.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Letúx Pendiente de respuesta.
86/2006	Licencias urbanísticas para centros docentes. Procedimiento de tramitación. Medidas para agilización. Zaragoza.	SUGERENCIA Al Dpto. de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón ACEPTADA RECORDATORIO DEBERES LEGALES Al Ayuntº de Zaragoza. Acusaron recibo.
368/2006	LICENCIAS URBANISTICAS. SAHÚN. Queja por falta de respuesta a solicitud de licencia de obras menores. Silencio administrativo positivo. Requerimiento municipal de Proyecto. Carácter reglado del procedimiento. Inspección y comprobación del ajuste de las obras a la licencia solicitada.	Recordatorio art. 19 LJ Al Ayuntº de Sahún Acusaron recibo, y, dejado sin efecto, por un posterior RECORDATORIO DEBERES LEGALES, al mismo Ayuntº. No acusaron recibo
750/2006	URBANISMO. Licencias. Obras no ajustadas a Proyecto. Comprobación. Inmisión de vigas en pared de finca colindante; asunto entre particulares; competencia jurisdicción ordinaria. Ejecución de resolución municipal para ajuste a Proyecto. VALDERROBRES	SUGERENCIA Al Ayuntº de Valderrobres SIN RESPUESTA
606/2006	URBANISMO. Obras no ajustadas a Licencia (de obras menores). Requerimiento de Proyecto Técnico para legalización de la obra mayor ejecutada. Infracción urbanística leve. Apertura de puertas a vía pública. ALLOZA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Alloza ACEPTADA PARCIALMENTE

**ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO**

653/2006	URBANIZACIONES PRIVADAS. Cerramiento de accesos a espacios libres privados. Sujeción a licencia de la instalación de elementos de cierre. Cuestiones jurídico privadas fuera del ámbito competencial de esta Institución. Prevención de situaciones de emergencia, para acceso de servicios contra incendios, sanitarios, asistenciales, ect. Conveniencia de elaborar una ordenanza al respecto. ZARAGOZA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
1233/2006	LICENCIAS URBANISTICAS. POZUELO DE ARAGON. Silencio administrativo municipal a petición de acceso a Expte. de Licencia de obras. Inexistencia de expediente; obras sin licencia. Obligación de resolución expresa y de actuación municipal en protección de la legalidad urbanística.	RECORDATORIO DEBERES LEGALES Al Ayuntº de Pozuelo de Aragón. No acusaron recibo
1217/2003	URBANISMO. LICENCIAS. De baden acceso a garaje. Disconformidad con la anulación de la licencia en trámite de modificación de horario. Autorización ligada al cumplimiento de las condiciones reguladas en Ordenanza reguladora. Obligación de resolver recurso. Aplicabilidad de interpretación más beneficiosa. ZARAGOZA	RECORDATORIO DEBERES LEGALES Al Ayuntº de Zaragoza. Acusaron recibo.
589/2006	URBANISMO. Conservación de la edificación y ruina. Informe técnico no ajustado a lo requerido por Alcaldía. Orden de ejecución no fundamentada, contra solicitud de declaración de ruina aceptada por la propiedad. Revisión del expediente y retroacción de actuaciones. RICLA	SUGERENCIA Al Ayuntº de Ricla ACEPTADA
699/2006	CONSERVACION DE VIALES PUBLICOS Y DE EDIFICIOS. Responsabilidades, del Ayuntamiento y de propietarios. Actuaciones municipales en zona urbana, con pavimentación y servicios urbanísticos en mal estado, y edificaciones en ruina. Procedencia de instruir expedientes de ruina. Responsabilidad patrimonial de la Administración; requisitos. ERLA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Erla ACEPTADA PARCIALMENTE
645/2005	Denuncia ante el Ayuntamiento de situación de insalubridad en parcela solar. Demora en la comprobación de los hechos por el Servicio de Inspección municipal. Procedencia de orden de ejecución, y de actuación subsidiaria, en caso de incumplimiento de la propiedad. ZARAGOZA	SUGERENCIA Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA PARCIALMENTE
825/2006	DISCIPLINA URBANISTICA. ZARAGOZA. Instalación de cerramiento en patio interior. Aspectos jurídico-privados, competencia de la Jurisdicción civil ordinaria. Expedientes sancionador y de restauración del orden urbanístico infringido sometidos a la Jurisdicción Contencioso-administrativa, suspensión de actuaciones en esta Institución. Denuncia de presuntas infracciones de otros propietarios. Acción pública. Informe pendiente del Servicio de Inspección. Obligación municipal de impulsar de oficio el procedimiento y resolver. Conveniencia de regulación de estas instalaciones en Ordenanzas municipales.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Zaragoza ACEPTADA
1174/2006	PROTECCION DE LA LEGALIDAD URBANISTICA. OBRAS NO AJUSTADAS A LICENCIA. RICLA. Deficiencias de la actuación municipal. Actuación incompleta del técnico municipal. Necesidad de inspección y control del cumplimiento de la orden de paralización, y del requerimiento hecho a la promotora. Actuaciones precedente	SUGERENCIA Al Ayuntº de Ricla ACEPTADA

1356/2005	Obras no amparadas por licencia, e ilegalizables. Paralización de actuaciones municipales para restablecimiento del orden urbanístico, por ejecución subsidiaria. Inactividad sancionadora municipal. TARAZONA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Tarazona SIN RESPUESTA
585/2005	URBANISMO. Disciplina urbanística. Obras ilegales, declaradas por Sentencias judiciales. Inejecución. Resoluciones judiciales fuera de competencias del Justicia. Licencia municipal de obra menor que se superpone sobre obras ilegales; modificación de circunstancias fácticas y jurídicas, que justifican la denegación judicial de entrada. No recurso municipal contra dicha denegación. No instrucción de expediente sancionador. Falta de diligencia en actuaciones municipales, y de contenidos en informes técnicos. CUARTE DE HUERVA.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Cuarte de Huerva ACEPTADA PARCIALMENTE
216/2006	URBANISMO. Obras de recalce del subsuelo del casco urbano de ORIHUELA DEL TREMEDAL, afectado por hundimientos. Actuación de las Administraciones Públicas. Actuación pendiente en zona Oeste. Competencia municipal. Ayudas de otras Administraciones.	SUGERENCIA Al Ayuntº de Orihuela del Tremedal ACEPTADA SUGERENCIA A la Excm. Diputación Prov. de Teruel. ACEPTADA SUGERENCIA Al Dpto. de Presidencia y R.I.. Gobierno de Aragón ACEPTADA PARCIALMENTE
1540/2005	Solicitud de reparación de vial público. Obligación municipal. Omisión del deber de resolución expresa. Responsabilidad patrimonial de la Administración. LA PUEBLA DE HÍJAR	SUGERENCIA Al Ayuntº de La Puebla de Híjar ACEPTADA
1184/2003	URBANISMO. Obras municipales. Adjudicación por concurso del Proyecto de derribo y construcción de edificio municipal. Recursos por presuntas irregularidades. Falta de resolución del presentado por el Colegio de Arquitectos. BINEFAR.	RECORDATORIO DEBERES LEGALES Al Ayuntº de Binéfar Acusaron recibo.
311/2006	Urbanismo. Incumplimiento de la normativa autonómica en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, en Proyecto de "Casa de Cultura", aprobado por el Ayuntamiento. Deficiencias de procedimiento, por falta de informes preceptivos. MUNIESA	SUGERENCIA Al Ayuntº de Muniesa NO ACEPTADA
872/2006	URBANISMO. Obras municipales de pavimentación. Interrupción de accesibilidad rodada a viviendas. indicación en obra de teléfono de atención municipal en casos de emergencia. CADRETE	SUGERENCIA Al Ayuntº de Cadrete ACEPTADA

## 4.2. Planteamiento general

Durante el pasado año 2006, en materia de urbanismo, se ha registrado un descenso de un 20 % en el número de quejas, pasando de las 102 registradas en 2005 a las 81 registradas en 2006. **Se vuelve así al número de quejas de los años 2002 (82) y 2003 (83)**, tras el repunte de los pasados años 2004 (111 quejas) y 2005.

La proporción de quejas dirigidas contra el Ayuntamiento de Zaragoza (28 sobre un total de 81) se sitúa, pues, algo por encima de un tercio del total de las presentadas. Siguen en importancia, las 4 quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Teruel, y las 3 que se presentaron contra el Ayuntamiento de Ricla. Y fueron 2 las presentadas contra cada uno de los Ayuntamientos de Huesca, Tarazona, Ejea de los Caballeros, Nuez de Ebro y Alagón.

Durante el pasado año 2006, se han formulado un total de 38 Recomendaciones, Sugerencias, y Recordatorios.

En el año 2006 se ha facilitado Información, bien directamente, o tras recabar ésta de las Administraciones correspondientes, en 19 Expedientes :

[ Exptes. DI-54/2004 ; DI-900/2004 ; DI-1468/2005 ; DI-1495/2005 ; DI-1657/2005 ; DI-191/2006 ; DI-198/2006 ; DI-225/2006 ; DI-317/2006 ; DI-506/2006 ; DI-628/2006 ; DI-675/2006 ; DI-694/2006 ; DI-724/2006 ; DI-763/2006 ; DI-774/2006 ; DI-1078/2006 ; DI-1314/2006 ; y DI-1732/2006 ]

Se ha acordado el archivo, por haberse apreciado que el asunto estaba en vías de solución, en 4 Expedientes :

[Exptes: DI-562/2002; DI-360/2004; DI-708/2005; y DI-316/2006 ]

Dos de las quejas presentadas, las tramitadas con nº de Expte. DI-1643/2004 y DI-1158/2006, se trasladaron al Defensor del Pueblo.

En 3 Expedientes se acordó suspender el procedimiento por haberse planteado el asunto ante los órganos jurisdiccionales:

[ Exptes. DI-114/2006 ; DI-697/2006 ; DI-1274/2006 ]

**Y se han archivado por inexistencia de irregularidad administrativa un total de 4 Expedientes:**

[Exptes: DI-1327/2005 ; DI-1667/2005 ; DI-442/2006 ; y DI-910/2006]

**En dos casos, se rechazó la admisión a trámite de quejas** (DI-588/2006, y DI-1459/2006), por entender, en el primer caso, que se trataba de un conflicto entre particulares, y en el segundo caso, por tratarse de un asunto fuera de nuestras competencias. **Y también en cuatro casos, hemos archivado, por desistimiento de los presentadores,** las quejas con Expedientes números DI-100/2006 , DI-253/2006, DI-372/2006, y DI-689/2006.

En los **casos de silencio de las Administraciones a nuestras peticiones de información**, en lugar de archivar los expedientes por silencio, tal y como ya se hizo en el pasado año, **hemos formulado resoluciones recordatorias de la obligación legal** (conforme a lo establecido en el art. 19 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón) **de facilitar a esta Institución la información y documentación solicitada** para investigación de las quejas presentadas.

**Así se ha hecho, a lo largo del pasado ejercicio, en relación con los Exptes. : DI-1180/2005; DI-1596/2005 ; DI-1620/2005 ; DI-989/2006 y DI-33/2006**, aunque en este último caso, estando en redacción este Informe anual, hemos recibido una comunicación informativa del Ayuntamiento zaragozano, que también había remitido información posterior a la formulación del Recordatorio en el Expte. antes citado DI-1596/2005.

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.**

**En cuanto a la falta de respuesta de algunos Ayuntamientos 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, **hemos de reiterar que estamos ante una obligación legalmente establecida**, y que, con dicha petición lo que se trata es de conocer la actuación administrativa cuestionada, por lo que explicaciones como las remitidas por el Ayuntamiento de Villanueva de Sigena (Expte. DI-1620/2005), con posterioridad a la formulación del Recordatorio de deberes legales, hubieran sido más útiles en la fase de instrucción del expediente.

En materia de **Planeamiento urbanístico**:

Al hilo de la queja tramitada con nº de Expediente 1410/2005, y **en relación con la cumplimentación del trámite de información pública de los Planes urbanísticos**, cuando dicho trámite viene a coincidir con meses estivales, en los que por razón de estar amplias capas de población disfrutando de vacaciones, puede resultar mermado, en la práctica, el derecho a presentar alegaciones, y dado que los plazos legalmente previstos de información pública aparecen regulados como mínimos, **hicimos sugerencia para que, en tales supuestos, de coincidencia entre períodos vacacionales y plazos de información pública, ésta se hiciera por plazos tales que el mínimo legal se cumpliera en meses no vacacionales**, sin por ello dejar de reconocer que el plazo habilitado por el Ayuntamiento zaragozano, ampliado a dos meses, había sido plenamente conforme a derecho, pues se trata de tiempo hábil, a efectos administrativos.

En expediente DI-1648/2005 **se hizo especial hincapié en la conveniencia de que los planeamientos urbanísticos contengan, en su documentación, Informes geológicos sobre la idoneidad o no de los terrenos para soportar los usos urbanísticos previstos. Y también la justificación de las opciones escogidas sobre emplazamiento de los diversos usos, en función de tales condiciones geológicas**, pues en el caso examinado, detectamos que la situación de dolinas en espacios calificados como zonas verdes, próximas a zonas edificables, no era resultado de una previa decisión planificadora, sino más bien de una afortunada casualidad. Y en todo caso, recordamos la importancia de la labor de los arquitectos de analizar dichas condiciones al redactar los Proyectos de edificación, y la responsabilidad de la Administración de comprobar e inspeccionar la evolución de dichos terrenos.

Ante la queja presentada contra el Ayuntamiento de Muel (Expte. 1650/2005), que planteaba una situación de trato discriminatorio en cuanto a la clasificación urbanística, como suelo no urbanizable, de una finca edificada, por comparación con otra situada muy próxima y sí incluida en la clasificación de suelo urbana, atendiendo a una alegación presentada al respecto durante la tramitación del Planeamiento municipal (lo que no había hecho el presentador de la queja, por entender éste que su terreno siempre había sido urbano), y partiendo del derecho reconocido a los ciudadanos a instar la Modificación del Planeamiento, se formuló Sugerencia para recabar del Ayuntamiento su

disposición a dar trámite a dicha Modificación, tendente a una reclasificación puntual del suelo, sugerencia que no fue aceptada.

En Expediente DI-1313/2005, **constatamos una falta de pronunciamiento municipal sobre la calificación jurídica y urbanística de un determinado terreno, cuyo carácter de viario público era aducido por la persona presentadora de la queja, y sin que el Ayuntamiento de Graus, a pesar de las reiteradas peticiones de información al respecto, haya accedido finalmente a dar respuesta a la Sugerencia formulada, actuación que, a nuestro juicio, carece de justificación, y vulnera el derecho del ciudadano a ser informado de la calificación urbanística de cualquier espacio del municipio, conforme al Planeamiento de aplicación.**

Por lo que respecta a cuestiones relativas a la **ejecución del planeamiento:**

Hemos detectado que **la indeterminación, en los Planes Urbanísticos, de plazos concretos en los que deben llevarse a efecto las actuaciones, bien por parte de la Administración, o bien por parte de los ciudadanos, en su caso, plantea, en ocasiones problemas** como los examinados en los Expedientes DI-1317/2006, contra el Ayuntamiento de Alagón, y DI-1531/2006, contra el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

La queja presentada contra el Ayuntamiento de Alagón, aducía la existencia de una enajenación de un camino público a una empresa privada, con terrenos a ambos lados del camino, que impedía el paso a los vecinos tradicionalmente usuarios del mismo. El Ayuntamiento nos negó la existencia de tal enajenación, aunque sí estaba previsto en el Plan General de Ordenación Urbana municipal el desarrollo de una Unidad de Ejecución que, una vez tramitada y aprobada, determinaría, por efecto de la reparcelación, la integración del camino en la propiedad de la empresa, viniendo ésta obligada a cesiones para ampliación de otro camino lateral a las instalaciones. Pero hasta tanto dicha U.E. no se desarrollase, se instó al Ayuntamiento a garantizar el uso público del camino.

En el caso planteado contra el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, constatamos que la falta de concreción del plazo en que ha de producirse la expropiación de una edificación en situación de "fuera de ordenación", por haber quedado la misma incluida en el ámbito de una Zona Verde de Plan General, puede perjudicar al afectado por las limitaciones que tal situación le

impone, pero en todo caso la valoración técnica municipal del bien afectado debe justificarse con arreglo a los criterios contenidos en la Legislación estatal sobre valoraciones del suelo.

En expediente DI-577/2006, instruido en relación con queja presentada contra actuación del Ayuntamiento de Torres de Berrellén, tratamos de razonar a dicha Administración, a partir del principio de equidistribución de cargas y beneficios, que el emplazamiento de instalaciones (en el caso concreto, de un monolito de mandos de la instalación de alumbrado público) debía hacerse en dominio público y a costa de quien obtiene el beneficio, y no en perjuicio de otro particular, cuya parcela está situada al otro lado de la calle, que no tiene relación con la actuación realizada y al que se hace imposible desarrollar su proyecto.

En el caso planteado, en Expediente DI-1656/2005, contra el Ayuntamiento de El Frasno, **constatamos la falta de respuesta municipal a una solicitud de pavimentación de un viario definido como tal en el Planeamiento urbanístico municipal vigente, por razones no justificadas**, cuestionando, contra la evidencia del propio Planeamiento, la referida condición de vial.

#### En materia de **Licencias urbanísticas**:

En el expediente DI-385/2006, comprobamos que el Ayuntamiento de Embid de Ariza hacía **exigencias al peticionario de una licencia, ajenas al objeto propio de la licencia** (en el caso concreto, en relación con el procedimiento de inscripción de la Asociación, en cuyo nombre se solicitaba la licencia, y con la titularidad o no del inmueble en el que proyectaban realizarse las obras de rehabilitación), lo que **entendemos supone una confusión de procedimientos administrativos que lesionaba el derecho al procedimiento reglado y a una resolución expresa sobre la concreta petición** de licencia urbanística, dejando al margen cuestiones ajenas a dicho procedimiento.

La queja tramitada en Expte. DI-967/2006 achacaba al Ayuntamiento de Letúx una falta de resolución en cuanto a denuncia de unas obras que implicaban la apertura de una puerta a una propiedad privada, cuestión de fondo (la defensa de la propiedad afectada) que informamos debía plantearse ante la jurisdicción ordinaria, aunque consideramos procedente hacer algunas observaciones al Ayuntamiento, en relación con su actuación en el ámbito competencial propio.

**En Expediente DI-86/2006**, incoado de oficio, ante algunas informaciones que hablaban de **demoras en la tramitación de las licencias para construcción de Centros docentes**, y recabada información, tanto del Ayuntamiento como del propio Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, **creímos oportuno hacer alguna sugerencia para mejorar la agilización de estos procedimientos, en aras del interés social y público de tales actuaciones.**

En relación con una solicitud de licencia de obras menores, la queja tramitada al Expediente DI-368/2006, se dirigía contra una supuesta falta de respuesta municipal, cuando pudo comprobarse que había existido un requerimiento de aportación de Documentación técnica para acompañar a la solicitud de licencia, porque las obras que se pretendían llevar a efecto así lo requerían. No obstante, entendimos que, **ante una petición de licencia cuyo contenido era de obra menor, procedía resolver positivamente, sin perjuicio de la comprobación de que las obras se ajustaban a lo solicitado**, y paralizándolas, en su caso, si se excedían de lo solicitado.

La queja tramitada en Expte. DI-750/2006 denunciaba la inactividad del Ayuntamiento de Valderrobres, **en relación con unas concretas obras de rehabilitación de un edificio para vivienda, que no se habían ajustado al Proyecto al que se había dado licencia, afectando a propiedad colindante.** Dado que dicha afección debía resolverse ante la jurisdicción civil ordinaria, **la resolución de esta Institución se limitó a sugerir a dicha Administración local la inspección de la obra ejecutada, y su conformidad o no al Proyecto autorizado.**

En la misma línea antes apuntada, la queja presentada contra el Ayuntamiento de Alloza (Expte. DI-606/2006) hacía referencia a un caso de obras ejecutadas al amparo de una licencia de obra menor, pero que, por sus características reales, debía calificarse de obra mayor, aunque por ser legalizable, bastaba con que el promotor de las mismas aportase al Expediente municipal el correspondiente Proyecto Técnico de legalización.

La queja tramitada con el número de expediente DI-653/2006, en relación con el Ayuntamiento de Zaragoza, denunciaba el **cerramiento, mediante pivotes y cadenas, por decisión Comunitaria, pero sin autorización administrativa, de una serie de accesos a una Urbanización con viales privados de uso público**, por las **trabas que tales cerramientos podían suponer para casos de emergencia sanitaria, por incendios, etc.,**

por lo que **se sugirió a la Administración zaragozana la inspección y comprobación de los hechos**, y demás actuaciones procedentes, **así como la conveniencia de regular esas situaciones, en Ordenanzas municipales.**

La queja presentada contra el Ayuntamiento de Pozuelo de Aragón, y tramitada en Expte. DI-1233/2006, denunciaba la falta de respuesta municipal a una petición de información sobre si una determinada edificación había sido ejecutada con o sin licencia municipal. Aclarada, por la información municipal recibida, la titularidad de la edificación, se hizo recordatorio de las obligaciones municipales al respecto.

En Expediente DI-1217/2003, contra el Ayuntamiento de Zaragoza, aunque el presentador de la queja mostraba su disconformidad con la resolución municipal por la que se le retiraba la licencia de badén, con ocasión de una tramitación administrativa de mero cambio de horario, en cuya tramitación se constató la existencia de un cambio de dimensiones del acceso a garaje, no ajustado a la Ordenanza municipal reguladora, comprobado éste, entendimos que, en todo caso, debía resolverse expresamente el recurso de reposición presentado. La respuesta municipal recibida nos acreditó haber cumplido dicha obligación.

#### Sobre **conservación de la edificación y situaciones de ruina:**

En esta faceta de las actuaciones administrativas urbanísticas, como luego destacaremos también, al hablar de quejas en materia de disciplina urbanística, **resulta de gran interés que en los informes que elaboran los técnicos urbanísticos municipales consten todos aquellos aspectos que son relevantes, en función del expediente de que se trate, para que la actuación y resolución administrativa consecuente sea lo más eficaz posible.**

En este sentido, no podemos dejar de hacer referencia al Expediente DI-589/2006, contra el Ayuntamiento de Ricla, en el que, en relación con una denuncia de una situación de ruina de una edificación, en la que se hizo sugerencia a fin de que se retrotrajesen las actuaciones a la cumplimentación del informe técnico en los aspectos determinantes para concluir sobre la existencia, o no, de situación de ruina, o de la concreta determinación de las obras de reparación a ejecutar.

En el caso examinado al Expediente DI-699/2006, de queja contra el Ayuntamiento de Erla, lo que apreciamos fue la falta de actuación consecuente con un Informe de los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial de Zaragoza, que señalaba correctamente las actuaciones a seguir, en cuanto a instrucción de una serie de expedientes de ruina de varias edificaciones, y al establecimiento de su relación o no de causalidad con la situación del viario e infraestructuras públicas municipales, y las obras precisas para su reparación. **El contenido de los informes técnicos resulta de gran importancia en las situaciones de posible ruina para determinar en los correspondientes expedientes contradictorios, si la responsabilidad del deterioro de los edificios es de sus propietarios, por incumplimiento del deber de conservación, o si lo es de la Administración municipal, por deficiencias en la conservación de sus infraestructuras.**

En todo caso, **procede recordar que el deber de conservación, en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, se extiende a los terrenos solares, y que, en caso de no atención de los propietarios a los requerimientos administrativos, procede actuar en vía de ejecución subsidiaria.** Véase al respecto, la resolución adoptada en Expte. DI-645/2006.

En materia de **Disciplina Urbanística:**

Creemos, desde esta Institución, que **las actuaciones administrativas municipales, en materia de disciplina urbanística, no deben ser meramente formales, ante situaciones de ilegalidad denunciada y comprobada. Creemos obligado recordar que la acción pública reconocida legalmente faculta a los ciudadanos para exigir de la Administración urbanística la inspección, comprobación y sanción de las infracciones denunciadas, y también la restauración del orden urbanístico infringido.**

La queja presentada contra el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva (Expte. DI-585/2006) cuestionaba la inactividad municipal para ejecución de una resolución municipal adoptada en su momento contra unas obras ilegales, y así declaradas por Sentencia judicial, y también en apelación, evidenciándose que el otorgamiento de una licencia municipal de obra menor, y la no formulación de recurso contra el auto, de otro Juzgado, denegatorio de la entrada en domicilio de las obras, hacía prevalecer el derecho del infractor

inicial a no ser molestado, al haberse alterado la circunstancias fácticas y jurídicas sobre las que se adoptaron las primeras resoluciones judiciales.

En el Expediente DI-825/06, contra el Ayuntamiento de Zaragoza, la disconformidad con la actuación municipal de persona denunciada en su día y afectada por sendos expedientes de sanción por infracción urbanística, y de restauración de la legalidad urbanística, y su queja por la falta de actuación municipal frente a infracciones de otros propietarios en el mismo inmueble, a su vez denunciados por ésta, llevó al examen de los Expedientes tramitados, sin llegar a pronunciamiento sobre los mismos, por estar sometidos a procedimiento judicial, limitándonos a sugerir al Ayuntamiento la procedencia de instruir y resolver los expedientes abiertos por denuncia de la presentadora de la queja contra otras presuntas infracciones cometidas por propietarios del mismo inmueble, al detectar esta Institución demora de los servicios de inspección en la comprobación de hechos y consiguiente toma de decisiones municipales respecto a los nuevos hechos denunciados.

En el Expediente DI-1174/2006, de queja contra el Ayuntamiento de Ricla, y como ya comentábamos antes, constatamos una insuficiente actuación municipal en relación con obras presuntamente ilegales, por carecer de Proyecto y licencia adecuados, y una insuficiente actuación comprobatoria de la entidad de las obras, y de su estado al tiempo de la paralización, por parte del técnico municipal. Y, aunque formalmente aceptada la Sugerencia formulada, no nos consta que haya sido ejecutada.

A pesar de la existencia de resolución administrativa municipal, adoptada en anterior Corporación municipal, y de informes técnicos que acreditaban la no conformidad a planeamiento de una edificación, en expediente DI-1356/2005, contra el Ayuntamiento de Tarazona, se ha constatado la inactividad para adoptar las medidas procedentes de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, y de sanción.

En materia de **obras municipales**:

**En el ejercicio 2006, que nos ocupa, varias quejas nos planteaban situaciones de hundimientos del terreno en zonas más o menos amplias de algunas localidades aragonesas, y nos trasladaban queja por la falta de actuación efectiva de las Administraciones.** Aparte de algún expediente aún pendiente de adoptar resolución, en el caso examinado en Expediente 216/2006, la queja se presentaba contra la situación en la que había quedado

una parte de la localidad de Orihuela del Tremedal, tras haberse llevado a efecto hace no mucho tiempo una ejemplar actuación conjunta de las cuatro Administraciones Públicas (del Estado, del Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, de la Diputación Provincial de Teruel, y del propio Ayuntamiento de la localidad turolense), actuación conjunta que nos permitió en su día archivar un expediente de queja presentada sobre la misma problemática, pero que, en su ejecución había dejado sin solución a una concreta zona, considerándose los afectados discriminados por ello.

Sin duda, **esta Institución, ante tales situaciones, se manifiesta dispuesta a sugerir la colaboración de todas las Administraciones, dado el importante montante económico de los gastos a realizar, pero siendo también plenamente conscientes de que son las Administraciones municipales las más directamente obligadas a adoptar las medidas que mejor combinen una solución técnica y acorde a los recursos económicos disponibles, dado que éstos no son ilimitados, para ninguna de las Administraciones.** Como antes se destacaba, al hablar del Planeamiento, una adecuada y completa información, en éste, sobre las condiciones geológicas de los terrenos, permiten prever las actuaciones más idóneas, y ordenar los usos del modo menos arriesgado para la población.

Un caso específico y muy limitado, de riesgo de hundimiento de una calle, se examinó en el caso tramitado al Expediente DI-1540/2005, en La Puebla de Híjar, cuyo Ayuntamiento, tras formularse al mismo Sugerencia sobre su obligación de reparación del viario público, según nos comunicó el presentador de la queja, había tomado iniciativas para dar solución a la situación.

En relación con concretas obras municipales, más allá del caso examinado en Expte. DI-1184/2003, en que se cuestionaba el procedimiento de adjudicación de un Proyecto municipal, en Binéfar, pero a cuyos recursos se había dado resolución expresa y motivada, salvo en el caso del interpuesto por el Colegio de Arquitectos, **nos pareció no conforme a derecho la actuación municipal de Muniesa, al no haber atendido, en la fase de redacción y aprobación del Proyecto de Centro Social, al cumplimiento de las normas sobre supresión de barreras arquitectónicas en edificios públicos, y rechazar la sugerencia formulada al respecto para su adaptación en obra (Expte. 311/2006).**

**La problemática de la situación de cumplimiento de las normas sobre promoción de la accesibilidad y supresión de barreras**

arquitectónicas, en Teruel, fue objeto de un amplio estudio e Informe (Expte. DI-901/2004), que aparece recogido en el apartado correspondiente a discapacitados de este Informe Anual.

Y ante una situación específica de limitación, por una obra municipal de pavimentación, del libre acceso y salida a una propiedad particular, en la que residía persona en situación de posible emergencia sanitaria (Expte. DI-872/2006) hicimos Sugerencia al Ayuntamiento de Cadrete, para adoptar medidas de señalización y de localización de responsable de levantar los vallados de obra, en caso necesario, que fue inmediatamente aceptada.

### 4.3. Relación de expedientes más significativos.

**4.3.1. FALTA DE RESPUESTA A SOLICITUD DE INFORMACIÓN, HECHA POR PARTICULAR AFECTADO, AL AYUNTº DE TERUEL, SOBRE EJECUCIÓN DE VIAL PREVISTO EN PGOU, O DE EXPROPIACIÓN DE TERRENOS AFECTADOS. OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA DE ARAGÓN. EXPEDIENTE 1180/2005.**

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 21-09-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*"En el Plan General de 1985 aparece prevista en nuestra propiedad sita bajo Los Arcos y entorno próximo, un vial que en los 20 años transcurridos no ha sido ejecutado por el Ayuntº de TERUEL, ni han sido expropiados los terrenos que dicho vial habría de ocupar, a pesar de haberlo solicitado expresamente la compareciente en fecha 27-3-96, según copia que se adjunta.*

*Dado el tiempo transcurrido, y los perjuicios que la inactividad municipal supone para la compareciente y sus legítimos derechos, y puesto que se ha iniciado por el Ayuntº el procedimiento de REVISION del PGOU, solicitamos la intervención de esa Institución para recabar del Ayuntº la información siguiente :*

*1.- Cuáles son las previsiones, en tiempo y presupuestarias, para la expropiación de los terrenos ocupados por el vial previsto en el PGOU de 1985, que se refleja en copia de Plano que se adjunta.*

2.- *De no estar prevista dicha expropiación, si ha habido o no actuaciones municipales para formulación y aprobación del Proyecto de Obras de dicho vial.*

3.- *Cuáles son las previsiones del Ayuntº en cuanto a la ordenación de la zona señalada, según el AVANCE de la REVISION del PGOU, recientemente sometido a información pública, o según haya sido completado dicho AVANCE por el Equipo redactor, a requerimiento de ese Ayuntº.*

4.- *Cuál es actualmente el estado de tramitación de la citada REVISION del PGOU.*

5.- *Qué contenido documental y de fondo requerría el Ayuntº para dar trámite a un E.D. en la zona afectada, en caso de demorarse tanto la aprobación de la REVISION como la de la ejecución del vial previsto en PGOU de 1985."*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 5-10-2005 (R.S. nº 8657, de 7-10-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de TERUEL, sobre las cinco cuestiones planteadas en el escrito de queja.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 4-11-2005 (R.S. nº 9591, de 8-11-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 1-12-2005 (R.S. nº 10573, de 7-12-2005), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## 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 TERUEL, 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.

### **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

**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. »

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Ayuntamiento de Teruel no acuso recibo al precedente Recordatorio de deberes legales.

**4.3.2. FALTA DE RESOLUCIÓN MUNICIPAL SOBRE LICENCIAS PARA VALLADO DE PROPIEDAD REGISTRADA, POR SUPUESTAS DUDAS SOBRE LA TITULARIDAD MUNICIPAL SOBRE PARTE DEL TERRENO EN CUESTIÓN. VILLANUEVA DE SIGENA. OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPEDIENTE 1620/2005**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 19-12-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía:

*"Soy propietario del terreno situado en el paraje San Blas, polígono 17, parcela 98 en Villanueva de Sigena, inscrito en el registro de la propiedad desde el 8 de Febrero de 1996, cuando lo compré a D. A... T... L... superó con creces el período de dos años sin que se produjese reclamación alguna y se hizo público la adquisición de este terreno en el plazo estipulado por la ley, siendo Alcalde D. I... S..... L..... En el desempeño de este mismo cargo, este Sr. me otorgó licencia de obras en 1996 para construir en dicho terreno un almacén agrícola de 480 metros cuadrados.*

*En la actualidad este mismo alcalde nos impide hacer uso del terreno, en derechos que ha solicitado desde hace más de un año tales como vallar o legalizar otras construcciones porque me dice que está en espera de certificados catastrales de titularidad y superficie, debido a que tiene dudas acerca de la titularidad íntegra de la finca. Dudas que no demostró tener en casi 10 años en los que he hecho uso de esta propiedad. No entiendo el proceder de dicha corporación municipal y por ello dejo constancia de esta queja."*

**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 21-12-2005 (R.S. nº 117, de 5-01-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de VILLANUEVA DE SIGENA, sobre el asunto planteado, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en relación con el sometimiento a información pública del edicto relativo a la inscripción en Registro de la Propiedad de la Parcela 98 del Polígono 17 de Villanueva de Sigena, y en relación con el otorgamiento de licencias de obras para construir en dicha parcela, todo ello en 1996.

2.- Certificación de los datos obrantes en ese Ayuntamiento en relación con la titularidad de la finca antes referenciada, y con su superficie, y también de los datos catastrales al respecto.

3.- Documentación acreditativa, en su caso, de la titularidad municipal sobre dichos terrenos.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 3-02-2006 (R.S. nº 1079, de 7-02-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 8-03-2006 (R.S. nº 2230, de 10-03-2006), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## **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 VILLANUEVA DE SIGENA, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, no ha cumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto, a la vista de las actuaciones municipales examinadas en otros Expedientes de queja relacionados con éste, en los que se ha observado la utilización inadecuada de potestades en otros ámbitos de competencias, procede recordar al Ayuntamiento que la recuperación y deslinde de bienes municipales tiene sus cauces procedimentales específicos, y a ellos debe sujetarse, a fin de no ir contra sus propios actos, ni producir indefensión de los ciudadanos. Véanse al respecto las prerrogativas que el artículo 173 de nuestra Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, reconoce a las entidades locales.

### **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

Recordar a ese Ayuntamiento la obligación de sujetarse a los cauces procedimentales legalmente establecidos para la recuperación y deslinde de los bienes municipales, si por tal tuviera alguno de los terrenos inscritos por el presentador de la queja en el Registro de la Propiedad, en el año 1996.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Ayuntamiento de Villanueva de Sigena acuso recibo al precedente Recordatorio de deberes legales, argumentando, después de los sucesivos requerimientos hechos en instrucción de la queja :

*"Desde su institución se admite a trámite una queja (expte. DI-1620/2005-10), dando por verdadero el texto del denunciante, éxistiendo datos imprecisos y otros que son falsos y que entrañan responsabilidades, que para las peticiones posteriores del interesado y para que luego las apruebe el Ayuntamiento son importantes.*

En 1er. lugar le quiero recordar el artículo 172- (Régimen Jurídico) de la ley 7/1999, o lo que es lo mismo "nadie por las buenas puede apropiarse de bienes del Ayuntamiento."

El vecino en cuestión compró la parcela 64 del polígono 17 del anterior catastro, del que adjuntamos fotocopias del plano y fichas catastrales a nombre de A.... T.... N...., (padre de A.... T... L....), su superficie es de 7.656 m<sup>2</sup>, y los límites son los que en los planos se pueden ver. El inscribe a su nombre 12.480 m<sup>2</sup> añadiendo a la parcela comprada un terreno "comunal" de 4.824 m<sup>2</sup>, terreno que es por lo tanto de dominio público.

El interesado nunca notificó al Ayuntamiento que deseaba comprarlo, entrar en subasta o etc, para su uso y disfrute particular.

Por eso mismo los técnicos municipales no se podían dar cuenta de que éste señor se había inscrito a su nombre 4.824 metros del Ayuntamiento. Por eso y porque es el único caso que se conoce que ha obrado de ésta manera.

Más adelante, el vecino en cuestión alega que "pasaron con creces el periodo de dos años sin que el Ayuntamiento reclamase".

Y mucho más hubiese pasado sin damos cuenta si el Ayuntamiento no hubiese ido a sacar áridos del terreno en cuestión, como era habitual antiguamente, para arreglo de caminos, extraer las gravas.

Entonces el Ayuntamiento es cuando revisa el caso de D. V... N..., pidiendo nota simple al Registro de la Propiedad que reza así: "adquirió de D. A... T... L.... la parcela 64 del polígono 17 de 7.656 m<sup>2</sup> de superficie según catastro, pero de 12.480 m<sup>2</sup> según reciente medición de los interesados". Además el Sr. A... T.... no poseía "Escritura", solo poseía los m<sup>2</sup> que rezan en el catastro de rústica, a nombre de su padre A... T.... N.... Revisando la nota simple el Ayuntamiento se da cuenta:

1°\_ Que el señor en cuestión se había puesto a su nombre 4.824 m<sup>2</sup> de terreno comunal.

2°\_ Que también había inscrito en el Registro una NAVE AGRÍCOLA con una superficie de 480 m<sup>2</sup>. Y el Ayuntamiento le concede licencia en Febrero de 1.996 para construcción de un almacén de 450 m<sup>2</sup> (se adjunta copia) luego también miente en su queja, una cosa es lo que le concedió el Ayuntamiento y otra lo que él se registró.

3°\_ Que el Plano de situación que adjunta el vecino en el Proyecto de la construcción de la nave agrícola es una falsificación del original (se adjunta el original y el falsificado).

4°\_ Que el Catastro de Rústica se renovó en 1.998 y existen fichas catastrales nuevas y el Sr. V... N... ha seguido aportando su plano falsificado, en el 2001 en el Proyecto de instalación eléctrica, en el 2004 en otro Proyecto de legalización de Obras consistentes en vivienda carente de licencia urbanística. Además en Rústica y en un municipio como el nuestro, el

*conocimiento popular de las fincas lo conoce la mayoría de las gentes, como se conoce que los 4.824 m<sup>2</sup> no formaban parte del campo de A.... T.... puesto que eran barrancos que no se podían cultivar y que el mismo Ayuntamiento rellenó de Tierras para utilizarlo como aparcamiento de la ermita de San Blas.*

*Luego D. V... N.... en su queja, también dice que el Ayuntamiento tiene "dudas acerca de la titularidad de la finca". Esto como ve tampoco es cierto, como tampoco es cierto que haya hecho el vecino uso de toda la propiedad durante 10 años. Él ha hecho uso del campo que era cultivable y que tiene 7.656 m<sup>2</sup>, no del barranco rellenado de tierra. En resumen, en breve el Ayuntamiento va a proceder al deslinde del terreno (de conformidad con lo establecido en el artículo 173 de la Ley 7/1.999 de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón), ya que se ha intentado en varias ocasiones un reconocimiento de la situación por parte de D. V.... N... sin llegar a ningún acuerdo."*

**4.3.3. FALTA DE RESPUESTA SOBRE LA EXISTENCIA O NO DE UNA INSPECCIÓN MUNICIPAL EN RELACIÓN CON UNA TERRAZA COMUNITARIA. ZARAGOZA. OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPEDIENTE 1596/2005**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 14-12-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*"Exc. Sr.: Esta Comunidad lo único que solicitó a la Delegación de la Vivienda de Zaragoza es si tiene derecho a pedir la rehabilitación de las partes que indica la solicitud adjunta, ya que el dialogo con los propietarios no ha servido de nada. Si la ley está de nuestra parte haremos la denuncia que sea pertinente ya que denunciar a tontas y a locas no creo sea lo correcto.*

*¿ Por qué nos niegan que "ha habido inspección", puesto que si la hubo y con fotografías? Lo más cómodo para ellos es pasarlo al departamento de disciplina y nos devolverían el dinero solicitándolo en la instancia que nos entregaron y que también adjunto. O, perderlo.*

*Pido disculpas si alguna de mis palabras o expresiones son incorrectas."*

**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 21-12-2005 (R.S. nº 11.169, de 23-12-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, sobre el asunto planteado, y en particular :

1.- Informe del Servicio municipal de Inspección, en relación con las actuaciones realizadas, en Expte. 421.591/2005, a raíz de petición particular de inspección del estado de una terraza comunitaria, en C/ Gascón de Gotor nº 11, motivadas por ausencia de reja metálica en pared vecina, por vertido de aguas desde tejadillo, etc., habida cuenta de que el presentador de la queja afirma haberse realizado la "inspección", en tanto que mediante comunicación municipal del citado Servicio, de fecha 17-10-2005, se afirma no haber girado tal visita de inspección.

2.- En relación con esta última comunicación municipal antes citada, se solicita que el Servicio de Inspección concrete los motivos por los que afirma "no procede la tramitación de expediente en orden a exigir el deber de conservación ...", y de por qué considera que procede dar traslado al Servicio de Disciplina Urbanística.

3.- Informe del Servicio de Disciplina Urbanística sobre las actuaciones realizadas por el mismo en relación con al asunto planteado.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 3-02-2006 (R.S. nº 1075, de 7-02-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 14-03-2006 (R.S. nº 2343, de 14-03-2006), y por tercera vez, mediante escrito de fecha 12-05-2006 (R.S. nº 4501, de 16-05-2006), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## 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.

### 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

**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. »

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza acuso recibo al precedente Recordatorio de deberes legales, remitiendo Informe de la Dirección de los Servicios de Gestión e Intervención Urbanística, en el que se informaba :

*“En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón, en procedimiento de queja DI-1596/2005-10, esta Dirección de Servicios remite fotocopia del expediente 421591/05, objeto de la queja, donde se reflejan las actuaciones llevadas a cabo por el Servicio de Inspección y de Disciplina Urbanística; el primero concluyó su tramitación con una” comunicación a la interesada, recibida por la misma el 21/10/2005 (folio 7) y el segundo, envió una citación para aclarar los términos de la posible denuncia que fue recibida el 4/11/2005 y dada que no se contestó, fue archivado el expediente.*

*Entre la documentación adjunta obra informe de la Jefa de la Sección Jurídica de fecha 20/3/06 en contestación a la solicitud de información por parte del Justicia de Aragón. ...”*

El adjunto Informe de fecha 20-03-2006 manifestaba :

*“En relación con el expediente tramitado por el Justicia de Aragón con el nº DI-1596/2005-10 se informa:*

*Respecto a los puntos 1 y 2: Que la materia objeto de denuncia de M... C.... G.... P.... no era competencia de la Sección Jurídica de Conservación de la Edificación del Servicio de Inspección, tramitando esta Sección las denuncias relativas al deber de conservación regulado en los artículos 184 y ss de la Ley Urbanística de Aragón. Por tal motivo entendiendo que la denuncia*

*planteaba cuestiones de legalidad urbanística se dio traslado al Servicio de Disciplina Urbanística como competente para su conocimiento. Antes de resolver dicha incompetencia el técnico del Servicio giró visita de inspección pero dada la incompetencia de este Servicio y por tanto su intrascendencia no se hizo constar en el expediente, además de que en caso contrario no procedería de la devolución de las tasas de 61,90 € abonadas por visita de inspección reguladas en la Ordenanza Fiscal nº 13.*

*Respecto al punto 3: Procede informar por el Servicio de Disciplina.”*

**4.3.4. FALTA DE RESPUESTA A SOLICITUD DE INSPECCIÓN DE LICENCIAS CONCEDIDAS A INDUSTRIAS CAMPO EBRO, POR INTERFERENCIAS EN SEÑAL DE TV. OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPEDIENTE 33/2006**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 10-01-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Por la construcción de dos silos de la empresa Campo Ebro al final de la calle Salvador Allende, la señal de televisión que reciben los vecinos propietarios de la Comunidad de San Juan de la Peña nº 181, Casa 7, es deficiente o muy deficiente, ya que la edificación nueva tapa la entrada de la señal a la antena de televisión de la comunidad.*

*Se ha solicitado por escrito al Ayuntamiento de Zaragoza la licencia de obras y la licencia de instalación y funcionalidad de la fábrica Campo Ebro, que con este escrito en fotocopia adjunto, así como solicitud de inspección para comprobar la legalidad.*

*Como perjudicados solicitamos la intervención del Justicia de Aragón, pues alguien deberá hacerse responsable del daño causado a la Comunidad.”*

**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 12-01-2006 (R.S. nº 450, de 17-01-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, sobre el asunto planteado, y en particular :

**1.-** Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a la petición presentada en registro municipal, en fecha 10-01-2006 (Núm. Entrada 001882-2006), solicitando la licencia de obras y la licencia de instalación y funcionalidad de la Fábrica Campo Ebro, en C/ Salvador Allende, así como solicitando la inspección de la

la misma, en relación con una deficiente entrada de la señal de televisión en C/ San Juan de la Peña nº 181.

2.- Informe sobre las actuaciones realizadas en tramitación de las Licencias de obras y de actividad de la citada Fábrica Campo Ebro, y comprobación de su adecuación a las normas de aplicación.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 8-03-2005 (R.S. nº 2345, de 14-03-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 21-04-2005 (R.S. nº 3796, de 28-04-2005), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## 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.

## 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

**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. »

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Comunicación recibida del Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 7-02-2007 :

*“En cumplimiento de lo solicitado por EL JUSTICIA DE ARAGÓN, en Expte. DI-33/2006-10, sobre petición de información por la construcción de dos silos de la empresa Campo Ebro, sita en C/Salvador Allende 76-78, este Servicio de Licencias de Actividad, remite copia de la licencia de actividad clasificada para nuevos secaderos de coproductos y sistemas de eliminación de olores y recuperación de energía.*

*La inspección solicitada deberá ser efectuada por el Servicio de Inspección de la Gerencia de Urbanismo.”*

**4.3.5. FALTA DE RESPUESTA A SOLICITUDES DIRIGIDAS AL AYUNTAMIENTO DE PLAN, EN RELACIÓN CON OBRAS, ENSANCHE DE CAMINOS PARA ACCESO A LAS MISMAS, AFECTANDO A OTRAS PROPIEDADES, MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO, Y OTRAS. OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN AL JUSTICIA. EXPEDIENTE 989/2006**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 14-06-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“ ..... , somos propietarios de una parcela urbana de aproximadamente 1900 m2., sita en el núcleo de Saravillo del término municipal de Plan, (anteriormente era una finca rústica, parcela 205 del polígono 3), tiene forma triangular (como se puede apreciar en el levantamiento fotográfico del SIGPAC que se acampada), lindando con dos caminos o pistas rurales y un barranco, y, como cualquier finca rústica, se encuentra sin vallar.*

*Debido al desarrollo edificatorio que se viene produciendo de forma descontrolada en el municipio, tales caminos devienen en la vía más cómoda de acceso con maquinaria pesada para la construcción de los edificios que se ejecutan en suelo urbano y en el no urbanizable (Area 5), ya que por las calles de la población (características y típicas de montada), los constructores no pueden acceder a pie de obra con medios de transporte de gran volumen y tonelaje, cosa que sí podrían hacer si utilizarasen otros medios más reducidos y ligeros, aunque lógicamente ello supondría un encarecimiento del coste de la*

*construcción. Para evitarlo, nada más fácil que ensanchar por la vía de hecho el camino colindante a mi parcela, ocupando ilegalmente gran parte de mi propiedad y hasta talando los árboles que para ello les perjudicaban.*

*De esto dimos cumplida cuenta a la Confederación, al Ayuntamiento, a través de diversas conversaciones con la Alcaldía, reuniones en el Ayuntamiento y mediante los escritos cuya copia remito. Sin embargo, ninguna solución ni respuesta compensatoria se ha dado a este perjudicado, salvo la de instar de oficio una modificación puntual de planeamiento que afecta a las alineaciones y cesiones de mi finca, de manera aún más lesiva y cuyo plazo para presentación de alegaciones termina mañana día 13 de junio (véase anuncio de aprobación inicial en BOPHu de 12 de mayo de 2006).*

*Por todo lo anteriormente expuesto le ruego estudie objetivamente la actuación del Consistorio de Plan y a la vista de la misma, ejercite su intermediación en favor del respeto e indemnización a los derechos transgredidos. “*

**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 22-06-2005 (R.S. nº 6697, de 23-06-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de PLAN, sobre el asunto planteado, y en particular :

1.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico municipal vigente, relativo al núcleo de Saravillo, con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación y de las Normas Urbanísticas, así como de la Modificación actualmente en tramitación a que se alude en la queja presentada, con remisión asimismo de la Memoria Justificativa de dicha Modificación, y de los Planos de la nueva ordenación que se pretende.

2.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con las denuncias presentadas al mismo, sobre vertidos de cemento, instalación de conductos y modificación de barranco entre calle corta y camino rural en Saravillo, y sobre obras promovidas por D. M... A.... H.... C....., en Calle Corta.

3.- Informe sobre las actuaciones realizadas en relación con solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento sobre cerramiento provisional de finca afectada, y sobre eventuales proyectos municipales de ampliación o modificación del camino.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 21-07-2006 (R.S. nº 7599, de 24-07-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 14-09-2006 (R.S. nº 8981, de 19-09-2006), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## **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 PLAN, 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.

### 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

**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.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Plan no acusó recibo del Recordatorio remitido.

#### 4.3.6. URBANISMO. PLANEAMIENTO. ZARAGOZA.

**MODIFICACIÓN DEL PGOU. INFORMACIÓN PÚBLICA EN PERÍODO ESTIVAL, CONFORME A DERECHO, POR SER PLAZO HÁBIL A EFECTOS ADMINISTRATIVOS. CONVENIENCIA DE AMPLIACIÓN DE PLAZOS, PARA FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA. EXPEDIENTE 1410/2005**

##### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 4-11-2005 se presentó queja de carácter colectivo, solicitando la intervención de esta Institución, en relación con la tramitación de alegaciones a la modificación del Plan General de Ordenación Urbana en el entorno de la Estación Intermodal de Zaragoza.

En el escrito de queja se exponía :

*“ .... La primera consideración hace referencia al período de alegaciones establecido para el proyecto conocido como “Barrio del AVE”. Tras las vicisitudes por las que atravesó dicho proyecto y las reiteradas modificaciones, el período de alegaciones coincidió con los meses de Julio y Agosto. La coincidencia del período de alegaciones con los meses estivales dificulta notablemente la participación de las instituciones, asociaciones y ciudadanos en dicho proceso, participación que se hace tanto más necesaria cuanto se trata de un proyecto de notable importancia para la ciudad.*

*La segunda consideración hace referencia a las declaraciones públicas, del responsable de urbanismo, Sr. Antonio Gaspar, apenas unos días después de terminado el período de alegaciones. En ellas se menospreciaba las alegaciones presentadas por algunos ciudadanos y especialmente, las de los partidos políticos. El artículo 6 de la Constitución española confiere a los partidos políticos el papel de cauce de expresión del pluralismo político, y de la formación y manifestación de la voluntad popular y los considera instrumento fundamental para la participación política. Consideramos que las manifestaciones del concejal responsable del urbanismo zaragozano prejuzgan el resultado del proceso de alegaciones en su mismo comienzo, establecen una clara discriminación entre las alegaciones en función de quién las ha presentado y arrojan por tanto dudas razonables sobre la equidad de la posible resolución.*

*La tercera hace referencia a las declaraciones públicas de la misma persona el pasado lunes 31 y al desarrollo de la reunión de la Gerencia de Urbanismo del miércoles 2. En dichas declaraciones, realizadas en rueda de prensa, se adelanta qué alegaciones y en qué parte van a ser contempladas, a pesar de que, en la reunión de la Gerencia, dos días más tarde, se afirma que los expedientes aún no están resueltos. Personado el que suscribe en la Gerencia de Urbanismo el día 3 de noviembre y tras solicitar consultar el expediente como parte interesada en el proceso, se le comunica que no puede consultarlo, que el expediente ha sido resuelto y remitido a la oficina del Plan General de Ordenación Urbana para su remisión al COTA, y que sólo tras la resolución por parte de la Comisión de Ordenación del Territorio se le*

*comunicarán las decisiones. El resultado de todo este proceso es de nuevo la indefensión en que se ven sumidos los alegantes, y el fraude de ley que, a nuestro juicio, afecta al proceso administrativo, cuyo resultado final se ha establecido desde el principio del proceso y en el que una de las partes, los alegantes, se han visto imposibilitadas para seguir el desarrollo de los expedientes.*

*Por las razones anteriormente expuestas, solicitamos su intervención, través de presentación de la presente queja.”*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-11-2005 (R.S. nº 9732, de 10-11-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo, acerca de las actuaciones realizadas en el procedimiento administrativo de aprobación del denominado proyecto del “Barrio del AVE”, al que se alude en la queja, con indicación expresa de la justificación de haber realizado la información pública coincidiendo con los meses estivales de Julio y Agosto, así como del contenido de las declaraciones realizadas por el responsable de Urbanismo, al parecer, prejuzgando el resultado final del proceso de alegaciones, y también acerca de las eventuales objeciones que se hayan podido poner en cuanto al acceso al expediente en tramitación, y a las que también hace referencia la queja presentada.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta a la precedente petición de información, se dirigió un recordatorio de la misma al Ayuntamiento, con fecha 9-12-2005 (R.S. nº 10789, de 14-12-2005).

3.- En fecha 22-12-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, suscrito por su Alcalde, adjuntando Informe emitido por la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano, fechado en 28-11-2005, en el que se ponía de manifiesto :

*“En fecha 15 de noviembre del 2005 tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento de Zaragoza una solicitud de información remitida por la institución El Justicia de Aragón a consecuencia de una queja planteada en relación con la tramitación de las alegaciones a la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza en el entorno de la estación intermodal.*

*El expediente tiene entrada en este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística en fecha 24 de noviembre del 2005, para informe.*

#### **MOTIVO DE LA QUEJA**

*En la queja se solicita la intervención del Justicia de Aragón “ante la indefensión en que se ha visto sumida ... en la tramitación de las alegaciones a la modificación del PGOU de Zaragoza en el entorno de la estación intermodal”.*

*La queja hace referencia a tres consideraciones :*

1ª El período de alegaciones coincidió con los meses de julio y agosto, lo que dificulta notablemente la participación de las instituciones, asociaciones y ciudadanos en dicho proceso, participación que se hace tanto más necesaria cuanto se trata de un proyecto de notable importancia para la ciudad.

2ª “Las manifestaciones del concejal responsable del urbanismo zaragozano prejuzgan el resultado del proceso de alegaciones en su mismo comienzo, establecen una clara discriminación entre las alegaciones en función de quién las ha presentado y arrojan por tanto dudas razonables sobre la equidad de la posible resolución”.

3ª “Personado el que suscribe en la Gerencia de Urbanismo el día 3 de noviembre y tras solicitar consultar el expediente como parte interesada en el proceso, se le comunica que no puede consultarlo, que el expediente ha sido resuelto y remitido a la Oficina del Plan General de Ordenación Urbana para su remisión al COTA y que sólo tras la resolución por parte de la Comisión de Ordenación del Territorio se le comunicarán las decisiones”.

#### SOLICITUD DE INFORMACION DE EL JUSTICIA DE ARAGON

Una vez admitida a trámite la queja planteada, la institución “El Justicia de Aragón” solicita que se le informe sobre la cuestión planteada en la queja y en particular :

“Informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo acerca de las actuaciones realizadas en el procedimiento administrativo de aprobación del denominado proyecto del barrio del AVE, al que se alude en la queja, con indicación expresa de la justificación de haber realizado la información pública coincidiendo con los meses estivales de julio y agosto, así como del contenido de las declaraciones realizadas por el responsable de urbanismo a las que se hace referencia en la queja y también acerca de las eventuales objeciones que se hayan podido poner en cuanto al acceso al expediente en tramitación y que también menciona el escrito presentado”.

#### OBJETO DEL INFORME

En relación con la solicitud de informe planteada por El Justicia de Aragón se emite este informe, que se somete expresamente a cualquier otro mejor fundado y que no analiza las cuestiones que exceden de las funciones de este servicio jurídico de ordenación y gestión urbanística.

#### REALIZACION DEL PERIODO DE INFORMACION PÚBLICA

Tal como consta en el expediente administrativo, el proyecto de modificación nº 17 del PGOU, correspondiente al entorno de la estación intermodal (área de convenio AC-44) fue aprobado con carácter inicial en sesión plenaria de 30 de junio del 2005.

Con posterioridad, el expediente completo fue sometido a información pública durante dos meses (de acuerdo con la decisión expresa de aumento de plazo que se adoptó en el órgano plenario), aunque el período exigido por la legislación urbanística como mínimo para este tipo de procedimientos es de un mes (artículo 50, por remisión del 73, de la ley 5/1999, urbanística, de Aragón).

Durante este trámite se presentaron 127 alegaciones, según consta en la diligencia de 20 de septiembre del 2005 que consta en el expediente administrativo, suscritas algunas de ellas por varias personas físicas mediante el procedimiento de recogida de firmas. Se adjunta copia de la citada

diligencia en la que se reflejan los ciudadanos, asociaciones vecinales, entidades públicas y privadas que participaron en el trámite de información pública, a fin de que pueda ser valorada por la institución "El Justicia de Aragón".

Debe matizarse que aunque en la citada diligencia se indica que se han presentado 127 alegaciones, el número de alegaciones es en realidad superior ya que en alguno de los expedientes se ha incluido un grupo de escritos de contenido idéntico pero que son suscritos por distintas personas, que tienen derecho a una respuesta individualizada, sin que quepa aplicar en este caso lo dispuesto en el artículo 33 de la ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, ya que no se trata de un escrito en el que figuren varios interesados, de modo que puedan entenderse las actuaciones con el primero obviando la respuesta individualizada. Así ocurre por ejemplo con las alegaciones de contenido idéntico a las del Partido Popular, con las de los vecinos del barrio de la Almozara, y con las relativas a la calle Santa Orosia.

A la vista del resultado del trámite de información pública, a criterio de quien emite este informe, resulta difícil concluir que el hecho de que la exposición pública del proyecto se haya llevado a cabo en los meses de verano haya dificultado notablemente la exposición al público del proyecto, vista la amplia participación que ha tenido lugar. No obstante, este criterio se somete expresamente al de la institución "El Justicia de Aragón", a la que corresponde resolver la queja planteada.

#### ACCESO AL EXPEDIENTE EN TRAMITACION

En la queja planteada ante El Justicia de Aragón el afectado manifiesta que "personado en la Gerencia de Urbanismo el día 3 de noviembre en calidad de parte interesada en el proceso y tras solicitar consultar en expediente se le comunicó que no puede consultarlo, que el expediente ha sido resuelto y remitido a la oficina del Plan General de Ordenación Urbana para su remisión al COTA y que sólo tras la resolución por parte de la Comisión de Ordenación del Territorio se le comunicarán las decisiones".

En relación con este cuestión hay que informar que en fecha 2 de noviembre del 2005 por el Gerente de Urbanismo se remitió al Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón copia del expediente completo, a fin de que prosiguiera la tramitación del procedimiento ante ese órgano autonómico, que debe emitir informe preceptivo y vinculante en el plazo de tres meses de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 50 y 73 de la ley 5/1999 antes citados.

Hay que entender que el interesado se personó en la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano (c/ Domingo Miral, oficina a la que ha correspondido la tramitación de este procedimiento y donde se ha realizado el trámite de información pública y no en la Gerencia de Urbanismo (edificio El Cubo), como erróneamente se indica en la queja.

También hay que corregir la remisión que según el afectado se efectuó a la "Oficina del Plan General de Ordenación Urbana", servicio municipal que ya no existe en la actualidad. Por la fecha de la comparecencia y vista la fecha de remisión al COTA parece que se le debió indicar que el expediente había sido remitido a la Gerencia de Urbanismo (el Cubo) para su posterior remisión al COTA.

Tal como indica correctamente el afectado en esa fecha no se había “resuelto” el procedimiento, sino que sólo se habían emitido los informes a las alegaciones presentadas y se había solicitado el informe preceptivo y vinculante del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón.

En cuanto a la manifestación que según el afectado se le efectuó en el sentido de que sólo tras la resolución del COTA se le comunicarían las decisiones, se informa lo siguiente.

El artículo 50 de la ley 5/1999, urbanística, indica que el Ayuntamiento Pleno a la vista del resultado de las actuaciones obrantes en el expediente, podrá aprobar definitivamente el plan con las modificaciones que procedieren, pronunciándose expresamente sobre las alegaciones y observaciones formuladas.

Ese acuerdo de aprobación definitiva se notifica a quienes han presentado alegaciones a fin de que puedan obtener una respuesta razonada a sus pretensiones.

Aunque los informes emitidos en relación con las alegaciones valoren su contenido y se pueda ya tomar una primera decisión, formalmente el pronunciamiento expreso sobre ellas corresponde al Ayuntamiento Pleno, en el acuerdo de aprobación definitiva. En ese momento, el órgano plenario valora el grado de cumplimiento de las prescripciones impuestas en el acuerdo de aprobación inicial, las alegaciones formuladas durante la información pública y los informes emitidos en relación con ellas, el informe vinculante del órgano autonómico, y a la vista de todo ello concreta cuáles son las modificaciones que hay que introducir en el proyecto y por tanto cuales son las alegaciones que se estiman y cuáles las que se desestiman. En consecuencia, hasta ese momento no existe una decisión definitiva sobre las alegaciones formuladas que pueda ser comunicada a los alegantes.

Por esa razón, cuando durante la tramitación comparecen en esta Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano quienes han presentado alegaciones se les informa que se le comunicará la respuesta razonada a sus pretensiones tras la aprobación definitiva del acuerdo, sin que con ello se pretenda demorar su derecho a obtener la información sino asegurar, de acuerdo con la legislación citada, que la respuesta a sus pretensiones es la definitiva.

En cuanto al derecho a acceso al expediente administrativo hasta ese momento, la práctica que se sigue en esta Dirección de Servicios es la siguiente.

Se informa siempre verbalmente a todos los ciudadanos que comparecen en las dependencias municipales sobre el estado de la tramitación, indicando los trámites que ya se han realizado y los que están pendientes de cumplimiento hasta la aprobación definitiva.

Durante el trámite de información pública, no se requiere acreditación de interés alguno para la consulta del expediente administrativo. Dentro de este período quienes consultan el expediente pueden, mediante comparecencia, solicitar copia de los documentos que consideren de su interés, y tarifada la tasa correspondiente se realizan las copias solicitadas y se les avisa telefónicamente para que recojan la documentación.

Fuera del trámite de información pública, en cuanto al derecho al acceso al expediente administrativo se distingue a los interesados (promotores del instrumento de planeamiento y quienes figuran en la relación de propietarios e

interesados o acreditan durante la tramitación su condición de interesados) de los meros alegantes (quienes han formulado alegaciones durante el período de información pública).

En cuanto a los primeros (propietarios e interesados) se entiende que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 de la ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, tienen el derecho a conocer, en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a obtener copias de los documentos contenidos en ellos. Para la acreditación de esta condición de interesados, los ciudadanos aportan documentación que justifique su condición de propietarios comprendidos en el ámbito, titulares de derechos afectados, etc y, tras la constatación de esta circunstancia se permite su acceso al expediente administrativo.

En cuanto a los simples alegantes, hay que recordar que el artículo 84 de la ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común indica que "la comparecencia en el trámite de información pública no otorga por sí misma la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones tendrán derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que podrá ser común para quienes planteen cuestiones sustancialmente iguales". Por esta razón, durante la tramitación y fuera del período de información pública, se entiende que el derecho a obtener copias de los documentos contenidos en el expediente administrativo no se extiende a todos aquellos que han formulado alegaciones en el período de información pública, que recibirán una respuesta razonada en el momento procedimental oportuno, sino a quienes tengan, además, la condición de interesados en el procedimiento.

El artículo 31 de la ley 30/1992 define el concepto de interesado indicando que corresponde a quienes promuevan el expediente, quienes tengan derechos que puedan resultar afectados por la resolución, y aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Es por ello posible que quien haya formulado alegaciones se haya personado en el expediente en calidad de titular de intereses afectados por la resolución, y en ese caso con el derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos y a obtener copia de los documentos contenidos en ellos.

Aunque en la queja se plantea que el afectado compareció en calidad de parte interesada en el proceso, a la vista de la documentación remitida no puede concluirse si era o no promotor o titular de derechos o intereses legítimos y se había personado en el expediente administrativo como tal, cuestión que podrá valorar adecuadamente la institución de El Justicia de Aragón.

En todo caso, hay que indicar que para el adecuado ejercicio del derecho al acceso al expediente administrativo resulta necesario que el titular se identifique y acredite documentalmente su condición de interesado, a fin de que pueda discernirse si tiene derecho a solicitar copia de la documentación en cualquier momento o si se le dará una respuesta razonada tras la adopción del acuerdo de aprobación definitiva.

CONCLUSION

*Es todo lo que procede informar, dentro de las funciones de este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, en relación con la solicitud de información requerida por El Justicia de Aragón.*

*Procede remitir el expediente a la Gerencia de Urbanismo a fin de que se emita informe en relación con el resto de cuestiones planteadas por la citada institución y se le dé adecuada respuesta.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**UNICA.-** El procedimiento de tramitación del planeamiento urbanístico y de sus modificaciones está regulado en la legislación urbanística de aplicación, en nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y atendiendo al tenor literal de la misma, y a la regulación contenida en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, no cabe apreciar irregularidad administrativa en el hecho de que la exposición pública de la modificación a que se refiere la queja se desarrollase en los meses de julio y agosto, toda vez que ambos meses son hábiles a efectos administrativos. De hecho, y a pesar de realizarse en tales meses, se nos ha acreditado la abundante presentación de alegaciones.

Dicho lo anterior, esta Institución viene defendiendo reiteradamente que los procedimientos de tramitación del planeamiento urbanístico deben realizarse atendiendo al máximo a los criterios de transparencia y de participación pública, y ésta última, sin duda, puede verse disminuida en los períodos de concentración de vacaciones, y en particular de las estivales. El art. 7 de nuestra Ley Urbanística vigente impone a las Administraciones Públicas competentes el deber de fomentar la participación de los particulares.

Como quiera que la realización de trámites de información pública en dichos períodos, aún siendo hábiles administrativamente, pueden limitar la participación pública de los interesados y posibles afectados, consideramos que sería conveniente, aun cuando excediera de los plazos fijados como mínimos por la normativa urbanística (justamente porque dichos plazos son un mínimo legal y, por el contrario, no hay un plazo máximo), que en estos procedimientos de planeamiento los períodos de cumplimiento de trámites de información pública se acordaran por plazos amplios tales que, en todo caso, cuando, por razón del momento procedimental, la fase de información pública fuera a coincidir con períodos tradicionalmente vacacionales, el plazo de exposición acordado se cumpliera siempre, al menos en una parte sustancial, en período fuera del vacacional.

## **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

permiso formular **SUGERENCIA FORMAL** al **AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** :

Para que, a fin de dar cumplimiento al deber de fomento de la participación pública en la formulación, tramitación y ejecución del planeamiento urbanístico, establecido en art. 7 de nuestra vigente Ley Urbanística, cuando el momento procedimental de cumplimiento de los trámites de información pública venga a coincidir con meses de tradicional período vacacional, el plazo de exposición pública acordado sea de la suficiente amplitud como para que, al menos el mínimo legal, tenga lugar fuera de dichos períodos vacacionales. Aunque en el caso a que se refiere la queja el plazo de exposición pública fue más amplio del mínimo legal, abriéndose un plazo de dos meses, los señalados fueron julio y agosto, ambos claramente vacacionales, y en los que, por tanto, las posibilidades de participación pública quedan de algún modo reducidas.

Y para que adopte cuantas medidas puedan favorecer la información al ciudadano de los contenidos del planeamiento o de la modificación del mismo que se pretende, y el acceso al expediente en tramitación.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Al tiempo de redactar este Informe Anual, estábamos pendiente de la respuesta que pueda dar el Ayuntamiento de Zaragoza a la Sugerencia formulada, aunque la misma sería trasladable a todos los Ayuntamientos.

#### **4.3.7. PLANEAMIENTO PARCIAL. ZARAGOZA.**

**RIESGOS GEOTÉCNICOS, POR PRESENCIA DE DOLINAS, EN MIRALBUENO (SECTORES 56/2 Y 56/3). AUSENCIA DE REFERENCIAS EN MEMORIA DE LOS PLANES PARCIALES. NECESIDAD DE INFORMES GEOTÉCNICOS EN EXPTE. DE LICENCIAS DE EDIFICACIÓN EN SU ÁMBITO. VIGILANCIA DE LOS SERVICIOS DE INSPECCIÓN, Y SEÑALIZACIÓN DE DOLINAS EN ZONAS VERDES. EXPEDIENTE 1648/2005.**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 23-12-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

“1º) Haber ido personalmente a L..... E....., S.L., a comunicarles que en la zona de la mancomunidad existen dolinas (adjunto copia) no pudiendo existir zona verde a su lado por el riego necesario para dicha zona.

2º) En las zonas de dolinas las cimentaciones se hacen especiales (con pilotajes, ...), ya que cuando se activan aumentan sus dimensiones.

3º) En el despacho del Sr. B..... (arquitecto de la obra) hay planos en los que figuran la dolina de la mancomunidad y la del parque, que ya ha cedido más de medio metro. Igual puede suceder con la primera.

4º) Pasados los 10 años de garantía, si cede el terreno ¿de quién es la responsabilidad civil y penal si surge algún problema, siendo que ustedes han tenido conocimiento antes de acabar la obra y no han rectificado nada en la cimentación, pudiendo rectificar si fuese necesario?.

5º) ¿ Cómo construyeron el Parque Miralbueno (entre varias constructoras) con zona verde, que hay que regar, habiendo una dolina debajo? ¿ Por qué ha cedido el terreno más de de medio metro y continúa sin rectificar nadie?

6º) Les adjunto una copia de Heraldo de Aragón, en la que las constructoras reconocen la dolina del Parque, que puede llegar hasta Ibón de Astún.

7º) Adjunto también copia del mapa del Instituto Tecnológico Geominero de Zaragoza, donde también figuran dos dolinas, entre otras.

8º) Adjunto también mapa de la Facultad de Geológicas, que coincide con el de urbanismo en la dolina que existe en el terreno de la mancomunidad y del Parque.

9º) Esperando realicen las gestiones oportunas, firmo la presente en Zaragoza a 15 de diciembre de 2005.”

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 4-01-2006 (R.S. nº 268, de 11-01-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los servicios municipales competentes, de planeamiento y de licencias urbanísticas, en relación con las actuaciones por las que se llegó a la clasificación como suelo urbano edificable, y como zona verde, de los terrenos de Miralbueno a los que hace referencia la queja presentada, y por las que se llegó al otorgamiento de licencias de construcción de viviendas sobre zona con presencia documentada de dolinas, y sobre qué medidas de control y comprobación de la seguridad de las edificaciones autorizadas se hayan podido llevar a efecto al respecto.

2.- Qué actuaciones se han llevado a efecto por ese Ayuntamiento ante la Junta de Compensación actuante, en relación con la problemática que ha suscitado, o pueda suscitar en el futuro, la presencia de dolinas en el ámbito referenciado (Miralbueno, zona de Calles Ibón de Catieras e Ibón de Astún.

2.- En fecha 3-02-2006 se recibió escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando Informe emitido por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación. Dicho Informe, fechado en 25-01-2006, ponía de manifiesto :

*“Este informe se redacta en relación con una solicitud de información realizada ante el Ayuntamiento de Zaragoza por el Justicia de Aragón en relación con una queja acerca de las condiciones geotécnicas de suelos comprendidos en el sector SUP56/02 de Miralbueno y, en concreto, en la zona del parque y las calles de Ibón de Catieras e Ibón de Astún. Se responde a continuación a las cuestiones que son competencia del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación.*

*El área a que se refiere el escrito corresponde al sector de suelo urbanizable programado 56/2, delimitada por la revisión del plan general aprobada definitivamente en 1986 (primer cuatrienio). Su ordenación pormenorizada se determinó en un plan parcial aprobado definitivamente el 28 de enero de 1993 (expediente 3105202/91). El 24 de abril de 1995 se aprobó definitivamente el correspondiente proyecto de urbanización y el 26 de junio de 1995 el proyecto de compensación (expediente 3242978/94). Posteriormente, se han otorgado diversas licencias de edificación. La revisión del plan general aprobada definitivamente en el año 2001 calificó el suelo como planeamiento recogido (PR).*

*En relación con la zona verde, solamente puede decirse que, englobado un suelo en un área urbanizable, resulta comprensible que las zonas con mayor riesgo geotécnico sean calificadas como zonas verdes y espacios libres públicos, dado que otras alternativas serían más problemáticas. Ello no obsta para que en la urbanización y en la futura gestión del espacio libre se adopten las medidas de seguridad pertinentes para prevenir los riesgos que en cada momento se hayan podido detectar.”*

3.- Del citado Informe se dio traslado a la presentadora de la queja, al tiempo que se solicitaba al Ayuntamiento de Zaragoza una ampliación de información, mediante escrito de fecha 8-02-2006 (R.S. nº 1253, de 14-02-2006), y en concreto :

1.- Informe del Servicio municipal de Licencias urbanísticas, en relación con las actuaciones por las que se llegó al otorgamiento de licencias de construcción de viviendas, en Sector SUP56/2, de Miralbueno, sobre zona con presencia documentada de dolinas, y sobre qué medidas de control y comprobación de la seguridad de las edificaciones autorizadas se hayan podido llevar a efecto al respecto.

2.- Qué actuaciones se han llevado a efecto por ese Ayuntamiento ante la Junta de Compensación actuante, en relación con la problemática que ha suscitado, o pueda suscitar en el futuro, la presencia de dolinas en el ámbito referenciado (Miralbueno, zona de Calles Ibón de Catieras e Ibón de Astún).

4.- La precedente petición de ampliación fue reiterada mediante escrito de fecha 17-03-2006 (R.S. nº 2605, de 21-03-2006), y por segunda vez mediante escrito de fecha 6-07-2006 (R.S. nº 7091, de 10-07-2006)

5.- En fecha 23-10-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, informando el Servicio de Licencias Urbanísticas, Unidad Técnica de Proyectos de Edificación (informe fechado en 28-04-2006) :

*“En relación a la información solicitada por el Justicia de Aragón en su escrito de fecha 8 de febrero de 2006 se informa:*

*1.- Las licencias otorgadas en el sector SUP 56/2 de Miralbueno se ajustan a las determinaciones del Plan Parcial de dicho sector. En la memoria del Plan Parcial, en el apartado 3.2.2. correspondiente a Geología no se hace ninguna referencia a la existencia de dolinas y se describe un terreno que aparentemente no dará problemas a las futuras fundaciones de edificación.*

*No obstante, se observa que las calle Ibon de Catieras e Ibón de Astún se encuentran en el ámbito del Sector 56/3. La descripción de la geología del sector, que consta en el Plan Parcial del Sector 56/3, es similar a la del Sector 56/2, es decir, sin mención a las dolinas.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** La problemática que se plantea en queja es la de una situación de riesgo potencial que parece apreciarse por la persona presentadora de la queja, compradora de una vivienda en la C/ Ibón de Catieras, ante la evidencia de una depresión de terrenos, en zona verde de Miralbueno, y ante la comprobación de que está documentada, en la cartografía de la Facultad de Geológicas, y del Instituto Tecnológico Geominero de Zaragoza, la existencia de dolinas en la zona.

El Informe del Servicio Técnico de Planeamiento, de fecha 25-01-2006, de alguna manera viene a justificar la opción del Plan Parcial, al situar las zonas verdes y espacios libres sobre las zonas de mayor riesgo geotécnico, como pudieran ser las dolinas, pero el Informe del Servicio de Licencias nos viene a decir que la memoria de los Planes Parciales de los Sectores 56/2 y 56/3 no mencionaban la existencia de dolinas, por lo que cabe deducir que el emplazamiento de las zonas verdes y espacios libres públicos no respondió a un conocimiento previo del emplazamiento de las dolinas (al menos de las documentadas en la cartografía de las Instituciones antes mencionadas) y a la razonable decisión de situar en ellas las zonas verdes y espacios públicos, sino a la mera casualidad, con lo que no existe seguridad plena de que no hayan podido calificarse como espacios edificables terrenos de riesgo geotécnico, por posible existencia o aparición de dolinas.

**SEGUNDA.-** Comprobamos, en el caso concreto del que se nos aporta documentación, por la presentadora de la queja, que el Proyecto Técnico aprobado hace expresa referencia a la previa elaboración de un Informe geotécnico, por laboratorio homologado, que no apunta riesgos para la cimentación de la concreta edificación, con lo que, entendemos que el redactor del Proyecto ha cumplido con su obligación de estudio de las condiciones del suelo, para la seguridad del edificio ejecutado.

No cabe, pues, en principio, apreciar irregularidad alguna en el otorgamiento de la Licencia urbanística concedida, ni responsabilidades exigibles en relación con el concreto edificio de la presentadora de queja.

**TERCERA.-** A pesar de haberse solicitado específicamente información municipal sobre las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento ante la Junta de Compensación actuante, en relación con la problemática que ha suscitado, o pueda suscitar en el futuro, la presencia de dolinas en el ámbito referenciado, no hemos recibido respuesta, por lo que cabe entender que nada se ha hecho.

**CUARTA.-** La existencia comprobada de casos de hundimientos del terreno y afecciones al pavimento viario, en la zona verde del parque de Miralbueno y su entorno, de la que se nos ha aportado testimonio de su reflejo en los medios de comunicación (Heraldo de Aragón de 1-03-2005), y la conclusión a la que antes hacíamos referencia, de que la localización de la zona verde sobre la dolina no respondió (como razonablemente venía a justificar el Informe del Servicio Técnico de Planeamiento) a un previo conocimiento documentado de su existencia, sino a la mera casualidad (como resulta de la no mención de la existencia de dolinas en el apartado de geología de la memoria de los Planes Parciales de los Sectores 56/2 y 56/3, a pesar de estar documentadas en las Instituciones especializadas antes citadas), nos llevan a la convicción de que procede formular a la Administración municipal algunas sugerencias de carácter preventivo.

### 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 ZARAGOZA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que por los Servicios de Planeamiento urbanístico municipal se analicen los expedientes de aprobación del Planeamiento parcial de los Sectores 56/2 y 56/3, para verificar, a la vista de la documentación que puedan aportar la Facultad de Geológicas y el Instituto Tecnológico Geominero de Zaragoza, las zonas con existencia comprobada de dolinas, o de posible aparición de las mismas, para superposición de las mismas en el Planeamiento parcial aprobado.

Y que, en futuras tramitaciones de planeamiento ya sea general, parcial, o especial, se recaben informes técnicos geológicos sobre la idoneidad o no de los suelos cuya ordenación y desarrollo se pretenda, para soportar usos edificatorios, justificando en memoria de cada plan las opciones de zonificación de usos proyectada.

2.- Que de dicha información se dé conocimiento al Servicio municipal de Licencias urbanísticas, a los efectos de que por éste, en tramitación de las

licencias de edificación, se extreme la exigencia de Informes geotécnicos que garanticen la seguridad de la edificación que pudiera pretenderse sobre dichas zonas.

**3.-** Y también al Servicio de Inspección, para que, en relación con zonas de riesgo que hayan podido ya ser edificadas, se lleven a efecto periódicas comprobaciones relativas a la aparición de grietas o movimientos que pudieran suponer riesgo para sus habitantes.

**4.-** Que por los Servicios municipales encargados de la conservación y vigilancia de zonas verdes y espacios libres, en los que se haya detectado la existencia de dolinas, se hagan las señalizaciones de localización, y se adopten las medidas de seguridad que puedan considerarse más idóneas para evitar daños a los usuarios de dichos espacios.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Al tiempo de redactar este Informe Anual, estábamos pendiente de la respuesta que pueda dar el Ayuntamiento de Zaragoza a la Sugerencia formulada.

**4.3.8. URBANISMO. PLANEAMIENTO GENERAL MUNICIPAL. MUEL. CLASIFICACIÓN DE UNA FINCA EDIFICADA COMO SUELO NO URBANIZABLE. DERECHO DEL PROPIETARIO A INSTAR LA RECLASIFICACIÓN COMO SUELO URBANO, O COMO URBANIZABLE, A LA VISTA DE PRECEDENTE DE ALEGACIÓN ACEPTADA EN TRÁMITE DE APROBACIÓN DEL PLAN, DE FINCA EN SIMILAR SITUACIÓN URBANÍSTICA, AL OTRO LADO DE LA CARRETERA. EXPEDIENTE 1650/2005.**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 23-12-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Adjunto remito documentación con relación a un acto administrativo realizado por el Ayuntamiento de Muel con relación a una casa de mi propiedad ubicada en la calle García Jiménez, 109, s/documento nº 1, del citado municipio y que ante mis reiteradas reclamaciones, de forma verbal y escrita, ver documento nº 2, dan la callada por respuesta.*

*Llama la atención que tras un pronunciamiento de la Institución que V.E. preside realizado con fecha 16/11/2000, Expte. DII-810/2000-5, meses después aparezca mi casa emplazada como Suelo No Urbanizable, en el Plan General de Ordenación Urbana, aprobado el 23/10/2001, s/documento nº 3, y que la variación en la calificación no me fuera comunicada directamente.*

*La citada vivienda viene de siempre, en el Impuesto de Bienes Inmuebles, facturándose como zona urbana, ver documento nº 4, e incluso reconocida por el propio Ayuntamiento, ver documento nº 5.*

*Curiosamente, la edificación existente enfrente de mi casa, ver documento nº 6, de siempre considera zona rústica, ha pasado a ser suelo urbano, ver documento nº 7.*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 4-01-2006 (R.S. nº 185, de 10-01-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de MUEL, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe municipal y de los servicios técnicos municipales, en relación con el proceso y actuaciones administrativas a través de las cuales se ha producido la clasificación de la casa a que se hace referencia en la queja (en C/ García Jiménez, 109), como Suelo No Urbanizable, en el Plan General de Ordenación Urbana, de 2001, y la clasificación como "urbana", en cambio, de la edificación situada enfrente de la anterior, con expresa referencia a la justificación de ambas clasificaciones, según conste en Memoria del Plan, o en documentación obrante en el expediente seguido para aprobación del Plan General.

2.- Rogamos se nos remita copia de los Planos de Ordenación, de Clasificación de Suelo, y de Zonificación o Usos, del Plan General, y en concreto de la zona a que se refiere la queja, entorno de C/ García Jiménez.

2.- Pasado un mes, se dirigió nuevo escrito, de fecha 8-02-2006, R.S. nº 1193, de 14-02-2006, al Ayuntamiento de MUEL recordatorio de nuestra petición de información y documentación.

3.- En fecha 10-07-2006, cruzándose con el precitado recordatorio, tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Muel, remitiendo Informe del Técnico urbanístico municipal, en relación con el inmueble interesado, y en el que se manifestaba :

*"1. Con fecha 12.01.2006 tiene entrada en las oficinas municipales solicitud de información urbanística de inmueble sito en Avda. de García Giménez nº 109 de esta localidad, instada por El Justicia de Aragón.*

*2. La normativa urbanística de aplicación es el Plan General de Ordenación Urbana de Muel, (Texto Refundido de Octubre de 2001, Visado el 23.10.2001),*

aprobado definitivamente por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 26.10.2001, publicado en el BOP de Zaragoza nº 273 de 27.11.2001 y modificación puntual relativa al Suelo No Urbanizable aprobada definitivamente por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 26.03.2002, publicado en el BOP de Zaragoza nº 97 de 30.04.2002

3. A la vista de la citada documentación, el inmueble de referencia se emplaza en el SUELO NO URBANIZABLE GENERICO. (Ver documento adjunto nº 1, Plano de Clasificación del Suelo)

4. Las determinaciones urbanísticas de aplicación a estos terrenos se refieren en el Capítulo 3º del Título 3º de las Normas y Ordenanzas del PGOU. Básicamente, y en lo que se refiere a la regulación de usos, son las siguientes:

A) Usos agrarios o relacionados con la explotación de recursos naturales

Comprende las explotaciones agrarias y, en general, de los recursos naturales o relacionados con la protección del medio ambiente, incluida la vivienda de personas que deban permanecer permanentemente en la correspondiente explotación.

Se distinguen los siguientes subtipos:

USO 1: Aprovechamiento económico del territorio.

Se autorizan los usos forestales, agrícolas, ganaderos y cinegéticos.

La tala de árboles estará sujeta a licencia municipal previa Autorización del COMENA, en las condiciones del Art. 114 de estas Normas.

USO 2: Pistas v caminos rurales.

Apertura de pistas y caminos para usos forestales, agrícolas o ganaderos.

Deberán contar con la autorización del Ayuntamiento y del COMENA.

USO 3: Áreas extractivas. .

Quedan definidas como tales las áreas que por su naturaleza intrínseca y situación respecto al núcleo urbano son susceptibles de explotación como canteras (calizas, arcillas, etc.).

Este uso queda sujeto a licencia, que se condicionará, tal y como se establece en el Art. 88 NSP, a que con la terminación de la actividad extractiva, el suelo quede adaptado a las características agrícolas, (mediante restitución de la capa de suelo) y paisajísticas que en la concesión de licencia se señalen. En todo caso será condición indispensable la presentación previa de un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental con las variaciones que se puedan introducir sobre la escorrentía, fauna y flora del área. (Ecología del biosistema).

Cualquier otro tipo de actividad distinta de la específicamente extractiva que se pretenda realizar en estas Áreas (procesos industriales de clasificación, transformación etc. o labores de carácter administrativo vinculadas al trabajo de explotación), se entenderán incluidas en el "USO 10 : Usos de interés público" ,debiendo someterse al procedimiento de autorización previa recogido en el Art. 25 LUA.

La explotación de la cantera situada en el paraje de "El Collado" solo se llevará acabo en el frente que avanza hacia el Este, quedando prohibido afectar al depósito de agua y al casco urbano de Muel. La explotación de dicha cantera se realizará por bancadas de una altura máxima de frente de 20 metros.

USO 4: Refugios. Bordas v Parideras.

Sup de ocupación máxima : 200 m2.  
Nº de plantas : Baja más bajo cubierta.  
Altura de fachada : 4 m.

Distancia mínima a Suelo Urbano o Urbanizable : 1.000m

Las bordas actualmente en ruinas deberán restaurarse con los mismos materiales existentes.

Las fachadas deberán revocarse y pintarse en tonos ocres o terrosos. Las cubiertas serán de teja.

Su uso exclusivo es el agrícola- ganadero.

USO 5: Caseta agrícola.

Sup de ocupación máxima : 20 m2.  
Nº de plantas : 1  
Altura de fachada : 3 m.  
Parcela mínima : 1.000 m2.  
Distancia mínima a otra caseta : 75 m.

Distancia mínima a Suelo Urbano o Urbanizable: 250 m

Las fachadas deberán revocarse y pintarse en tonos ocres o terrosos. Las cubiertas serán de teja.

Su uso exclusivo es el apoyo a la agricultura, almacenaje de herramientas y aperos, etc.

USO 6: Explotaciones ganaderas v agrícolas

Parcela mínima : 3.500 m2.  
Edificabilidad : 0,50 m2/m2.  
Nº de plantas : Baja más AC  
Altura de fachada : 6,00 m.  
Dist. Linderos y entre Edif. : 10m.

Se enmascarará la edificación mediante setos y arbolado.

Se autorizará una vivienda de hasta 150 m2 de superficie construida, que formará parte de la edificación, una vez esté registrada la instalación de uso agropecuario.

Se cumplirán las distancias entre explotaciones, a Suelo Urbano ó Urbanizable, y a elementos característicos del territorio establecidas en el Decreto 200/1997 de 9 de Diciembre de la DGA sobre "Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas"

Para las instalaciones de Porcino se dará cumplimiento al Real Decreto 324/2000 sobre "Normas Básicas de Ordenación de Explotaciones Porcinas". La distancia mínima a Suelo Urbano ó Urbanizable Residencial se fija, por las presentes Normas y Ordenanzas, en 6.000 m.

USO 7: Suelo No Urbanizable para Naves Agrícolas v almacenaie

Lo constituye el suelo así clasificado en los Planos de Proyecto.

Los usos permitidos son los contemplados en el Art. 91 de las presentes Normas, autorizables, en su caso, según lo dispuesto en el Art. 35.

Queda excluido expresamente el uso de vivienda en cualquier tipología.

Los cerramientos de las parcelas se separarán 5 metros de los ejes de los caminos existentes. La línea de edificación se retranqueará de dichos cerramientos un mínimo de 3 metros.

Las condiciones de la edificación serán las siguientes:

- Longitud mínima del frente de parcela : 15m.
- Superficie mínima de parcela 200 m<sup>2</sup>, o en su defecto, la existente que permita el uso programado.
- Ocupación máxima de parcela neta 70%, en Plantas Sótano, Semisótano, Baja y Alzadas
- Edificabilidad neta : 0,70 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>
- Altura de la edificación :
  - Altura de fachada : 7'50 m, salvo elementos funcionales y singulares
  - Número de plantas : 2 plantas (PB +1)

B) Usos vinculados con la ejecución, mantenimiento, entretenimiento y servicios de obras públicas.

USO 8 : Usos vinculados con la ejecución, mantenimiento, entretenimiento y servicios de obras públicas.

Son usos vinculados a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas, los siguientes :

- Las construcciones e instalaciones provisionales, funcionalmente vinculadas a la ejecución de una obra pública, mientras dure aquella.
- Los talleres de reparación ligados a la carretera, así como puestos de socorro y primeros auxilios y las estaciones de servicio y gasolineras, con arreglo a lo dispuesto en la reglamentación específica.
- Las construcciones e instalaciones permanentes de carácter público cuya finalidad sea la conservación, explotación, mantenimiento y vigilancia de la obra pública a la que se hallan vinculadas, o el control de las actividades que se desarrollan sobre la misma, o sobre el medio físico que la sustenta.
- Los usos hoteleros vinculados a las carreteras o al medio natural, admitiendo en ellos la venta de artesanía, productos típicos y de alimentación.
- Vivienda de las personas que deban permanecer permanentemente en el lugar de la correspondiente construcción instalación.

Las condiciones de la edificación serán las siguientes :

Parcela mínima :	3.500 m <sup>2</sup>
Edificabilidad :	0'20 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Nº de plantas :	2 más bajo cubierta
Altura de fachada :	7'00 m.
Altura máxima :	10'00 m.

C) Uso de vivienda unifamiliar.

USO 9 : Vivienda unifamiliar.

Parcela mínima :	10.000 m <sup>2</sup>
Edificabilidad máxima :	300 m <sup>2</sup> , incluyendo construcciones anexas
	Nº de plantas : 2 más bajo cubierta
Altura de fachada :	7,00 m.

Altura máxima : 10,00 m.  
Retranqueos : 8 m. a caminos y 5 m. a resto linderos  
Distancia mínima a Suelo Urbano:  
500 m

Distancia mínima a otra vivienda : Adicionalmente a lo establecido en el Art. 76.2.1 NSP, se fija en las presentes Normas y Ordenanzas una distancia mínima a otra vivienda de 75 m. (Ver Art. 19)

Deberán cumplir las condiciones de Habitabilidad y las Ordenanzas estéticas de los artículos 58 y 62 de las presentes Normas.

D) Usos de interés público.

USO 10 : Usos de interés público.

Corresponde a las siguientes construcciones e instalaciones :

- Usos de carácter científico, docente y cultural.
- Usos de carácter sanitario y asistencial.
- Usos de carácter recreativo, deportivo y de esparcimiento.
- Industrias que por sus características deban emplazarse en el medio rural y otros usos definidos en el Art. 75.3 NSP

Deberán estar situados junto a carreteras o caminos y pistas asfaltadas.

Las condiciones de la edificación serán las siguientes :

Parcela mínima : 3.500 m<sup>2</sup>  
Edificabilidad : 0'20 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>  
Nº de plantas : 2 más bajo cubierta  
Altura de fachada : 7,00 m.  
Altura máxima : 10,00 m.

5. A la edificación existente le es de aplicación el Art. 7.1 PGOU, a saber:

“... Los edificios e instalaciones erigidos con anterioridad a la aprobación definitiva de este Plan que rebasen las condiciones de edificabilidad establecidas (uso, volumen, altura, ocupación de parcela), podrán ser objeto de obras de consolidación, reparación, modernización y mejora de sus condiciones estéticas e higiénicas, así como de modificación de uso. No se permitirán, en cambio, aumentos de volumen que no atiendan a las disposiciones de las presentes Normas.

Cuando se proceda a su demolición, o la edificación reúna los presupuestos para su calificación de finca inadecuada según se establece en el Art. 160.4 LUA, la edificación deberá rehacerse conforme a las condiciones de edificabilidad establecidas en el presente Plan ....”

6. La clasificación urbanística del inmueble de referencia siempre ha sido la actual, de Suelo No Urbanizable, sin que se haya producido ninguna modificación. Ver documento adjunto nº 2, Avance de las NN SS de 20.06.1981; documento nº 3, Aprobación inicial NN SS de 16.09.1982; y documento nº 4, Aprobación definitiva NN SS de 01.12.1987)

7. La clasificación como Suelo Urbano de la finca situada enfrente de la que nos ocupa se produjo como resultado de la aceptación por parte del

*Ayuntamiento de la alegación presentada por su propietario durante el periodo de exposición pública del PGOU, según consta en el expediente. ...”*

4.- Del precedente Informe se dio traslado al interesado, mediante escrito de fecha 17-03-2006 (R.S. nº 2629, de 22-03-2006), y con misma fecha (R.S. nº 2630) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Muel, y en concreto :

1.- Habida cuenta de que ese Ayuntamiento, en tramitación de aprobación del Plan General, en octubre de 2001, y de Modificación puntual, aceptó la clasificación como “suelo urbano” de parcela de 2.600 m<sup>2</sup>, con fachada a la Ctra. Nacional 330, atendiendo a lo interesado por el propietario de la misma, rogamos se nos informe de cuáles sean las condiciones legalmente establecidas que se cumplen en dicho caso, para aceptar su clasificación como “urbano”, y, comparativamente, cuáles son las que no se dan en el caso de la finca situada en Avda. García Jiménez nº 109, más allá del hecho de que el propietario de ésta última hubiera o no presentado alegación al respecto.

5.- En fecha 27-03-2006 tuvo entrada en esta Institución escrito del presentador de la queja, haciendo las siguientes puntualizaciones en relación con el Informe municipal del que se le había dado traslado :

*“1. “...consideramos probado que en el planeamiento urbanístico anterior al plan general su terreno tenía ya la clasificación de no urbanizable...”*

*a) El edificio en cuestión fue construido hace más de 60 años.*

*b) Las personas mayores del lugar recuerdan su construcción y coinciden al afirmar que ha sido siempre Zona Urbana.*

*c) En el plano emitido por la Delegación de Hacienda queda visiblemente delimitado en la zona sombreada lo que ha sido de siempre Zona Urbana. Nótese como el edificio del vecino no se halla dentro de esa zona.*

*d) El informe literal emitido por el Ayuntamiento de Muel es de naturaleza urbana no rústica.*

*2. El no presentar alegaciones en la fase de elaboración del Plan General fue por ignorar su realización; tampoco nos fue comunicado directamente el cambio en la calificación bloqueando cualquier actuación en nuestra defensa.*

*3. Nuestra negativa a aceptar las tasas municipales por la recogida de basuras fue por considerar que no se recibía el servicio en las mismas condiciones de igualdad (sí en el pago) que el resto de los vecinos; nunca alegamos que fuera por hallarse en zona rústica. El fallo favorable emitido por el Justicia de Aragón fue por no darse el Hecho Imponible, no por no ser Zona Urbana.”*

6.- Mediante escrito de fecha 2-06-2006 (R.S. nº 6002, de 6-06-2006) se dirigió al Ayuntamiento de Muel un recordatorio de la solicitud de ampliación de

información, y, por segunda vez, con fecha 6-07-2006 (R.S. nº 7085, de 10-07-2006).

7.- El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Muel, en respuesta a la solicitud de ampliación de información, en fecha 18-07-2006 nos hizo llegar la siguiente comunicación :

*“Por la presente y en contestación a su carta de fecha 2 de junio de 2006 donde se reiteraba, por su Institución la solicitud de información sobre el expediente de referencia DI-1650/2005-10; desde este Ayuntamiento se le quiere poner de manifiesto que, una vez estudiado el asunto y teniendo en cuenta las circunstancias que tanto en ese momento como ahora se reúnen en esa zona del núcleo de Muel, y como ya sabe usted, la elaboración por parte de los Entes Locales de las modificaciones puntuales de los Planes Generales de Ordenación Urbana tiene un carácter discrecional, por esta razón el Ayuntamiento en ese momento tomó la decisión urbanística ya explicada en el Informe Urbanístico remitido el 7/2/2006.*

*Al mismo tiempo me gustaría indicarle, como obviamente usted también conoce, que los particulares, tal y como indica la normativa urbanística aragonesa, tienen la posibilidad, cuando las circunstancias lo permiten, de instar al Ayuntamiento para llevar a cabo el desarrollo del planeamiento urbanístico que les interese.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Tal y como ya avanzamos en su día al presentador de la queja, al darle traslado del primer informe municipal recibido (de fecha 2-02-2006), procede precisar que el hecho de que su vivienda tributase como finca urbana, no quiere decir, sin más, que estuviera en suelo clasificado urbanísticamente como “urbano”, sino que responde al criterio de la normativa tributaria catastral de incluir como “urbanas”, a efectos de tributación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles Urbanos, aquellas construcciones que, aún estando en suelo no urbanizable, son de tipología urbana y sirven de vivienda.

Según la información municipal recibida, en el planeamiento urbanístico anterior al Plan General el terreno en cuestión tenía ya la clasificación de “no urbanizable”, y el Plan General habría mantenido dicha clasificación porque, a diferencia del propietario de la finca situada un poco más adelante, al otro lado de la carretera, no se presentó alegación reclamando la reclasificación del terreno como “urbano”. Ninguna otra justificación se nos ha dado, a pesar de haberla solicitado, e incluso puede ser dudosa la afirmación del técnico municipal, en su informe a esta Institución, pues cuando alude al plano aportado como documento 4 (Plano de aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias, de 1987) la finca en cuestión aparece dentro de una trama que no es la de “suelo no urbanizable”, sino la de “zona de ensanche residencial rural”, según los Planos examinados por el Asesor instructor en documentación obrante en Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

En todo caso, entendemos que las circunstancias objetivas de ambas fincas, desde el punto de vista de la condiciones urbanísticas, son absolutamente similares, y, por tanto, si así se solicitase expresamente por el propietario presentador de la queja, entendemos que sería procedente dar trámite a su petición para, previa la tramitación administrativa de la correspondiente Modificación del Plan, incorporar su finca a la clasificación de "suelo urbano", como se hizo con la situada al otro lado de la carretera, a pesar de estar desconectada del resto del suelo urbano, o cuando menos al ámbito de Suelo Urbanizable Delimitado como Sector 3, en la misma franja lateral de la carretera, según el vigente Plan General, y que termina, precisamente, en el mismo límite de su propiedad.

**SEGUNDA.-** Como efectivamente reconoce el Ayuntamiento, en respuesta de su Alcalde-Presidente a esta Institución, de fecha 5-07-2006, los particulares tienen reconocido derecho, conforme a la normativa urbanística vigente, de instar del Ayuntamiento el desarrollo urbanístico que les interese, correspondiendo a la Administración municipal llevar a efecto la tramitación establecida.

### **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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito :**

**PRIMERO.- Informar al presentador de la queja,** del derecho que le asiste, como particular interesado, de instar del Ayuntamiento, mediante presentación de solicitud al respecto y de la documentación técnica precisa, la Modificación del Plan General vigente para inclusión de su propiedad en la clasificación de "suelo urbano", o, cuando menos, en la de "suelo urbanizable delimitado como Sector 3, y de la obligación que legalmente corresponde al Ayuntamiento de Muel de tramitar dicha Modificación resolviendo expresamente lo procedente, a la vista del precedente que supone la aceptación de la alegación que solicitó dicha clasificación para la finca situada al otro lado de la carretera, como suelo urbano aislado, y habida cuenta de que ambas fincas presentan circunstancias objetivas similares.

**SEGUNDO.- Formular al AYUNTAMIENTO DE MUEL SUGERENCIA FORMAL** para que, en caso de presentarse solicitud de Modificación del Plan, instando la reclasificación del suelo de la finca a que se refiere la queja, acogiendo a la información antes facilitada, de cumplimiento a la obligación de tramitar el procedimiento correspondiente y de adoptar resolución expresa, conforme a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con la Ley Urbanística vigente, notificando al interesado la resolución finalmente adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

EL AYUNTAMIENTO DE MUEL contestó a la SUGERENCIA formulada, en los siguientes términos :

*"Recibida la suya referente a expte. tramitado con el nº de su referencia DI-1650/2005-10 con fecha de Registro de Entrada en este Ayuntamiento de 2 de enero de 2007 nº 12 he de significarle que no puedo aceptar la sugerencia formulada por las razones siguientes y que paso a detallar.*

*Como Ud. muy bien indica cualquier particular interesado tiene derecho a instar al Ayuntamiento formulando las solicitudes que estime precisas y a obtener de la misma una resolución expresa.*

*No obstante, a diferencia de lo que ocurre con otros instrumentos de planeamiento, el P.G.O.U. o su modificación no pueden tramitarse por iniciativa particular.*

*Además, me es imposible asumir la obligación de proceder a la modificación que Ud. pretende, en caso de que así se solicite, puesto que en las fechas en las que estamos implicaría vincular con esta resolución a Corporaciones futuras, dándose, además la paradoja de que la modificación realizada en la finca que Ud. considera como precedente se llevó a cabo por otra Corporación que no es la que yo Presido.*

*En fin, como puede Ud. comprender no estoy en situación de comprometerme a realizar ni a instar una Modificación de P.G.O.U. puesto que por este camino llegaríamos a situaciones parecidas a lo venimos leyendo últimamente en la prensa.*

*No obstante reitero el derecho del interesado a formular solicitudes y obtener resolución sobre las mismas."*

**4.3.9. URBANISMO. OMISIÓN DEL DEBER MUNICIPAL DE INFORMACIÓN AL CIUDADANO Y DE RESOLUCIÓN EXPRESA SOBRE LA CALIFICACIÓN JURÍDICA Y URBANÍSTICA, EN CUANTO A SU CONDICIÓN O NO DE VIARIO PÚBLICO. OBLIGACIÓN DE RECUPERACIÓN, SI LO FUERA. COMPROBACIÓN DE LICENCIA CERRAMIENTO. GRAUS. EXPEDIENTE 1313/2005**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 18-10-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Soy propietaria de una casa en Juseu, Ayuntamiento de Graus (Huesca), en el año 2001 pedí un permiso al Ayuntamiento de Graus para reabrir una puerta donde antiguamente había una entrada. No tuve respuesta alguna del Ayuntamiento a pesar de personarme y realizar llamadas telefónicas infinidad de veces.*

*Al no tener respuesta alguna fui documentándome averiguando que en el último catastro se había añadido el paso que daba a dicha puerta a mi vecino. Preparamos un escrito de denuncia al Ayuntamiento de Graus en el año 2003 debido a que el paso es público y todavía no hemos recibido ninguna respuesta (adjunto dicho escrito).*

*Como les decíamos ya en nuestro primer escrito formal dirigido al Ayuntamiento de Graus el 11 de Enero de 2002 desde tiempo inmemorial hemos tenido acceso a nuestra vivienda por calle la Fuente que es por donde se encontraba su entrada (todavía consta este hecho en nuestras escrituras.*

*Adjunto 3 planos en los que se puede observar los diferentes cambios urbanísticos que ha sufrido el pueblo. El plano del documento A es de antes del año 1974, el plano del documento B era vigente desde 1974 al 1989, y el plano del documento C es el actual. En los dos primeros planos se observa claramente que la titularidad del paso es pública.*

*Para que se entiendan los cambios que se ven reflejados en los planos he de explicar : Que como consecuencia del estado ruinoso de dos propiedades colindantes, una casa de propiedad probablemente de Don [F.Q.] y un “altillo” que permitía el paso por debajo y que estaba unido a la casa de la señora doña [C.A.L.] (actualmente propiedad de sus hijos) se procede por parte de dicho Ayuntamiento al derribo de ambas propiedades quedando un solar para uso público en dicho espacio.*

*Según se comentaba por aquella época (a finales de los años 80) el Ayuntamiento de Graus rehabilitó con dinero público la fachada de la señora [C.A.L.] que se encontraba en estado ruinoso. En nuestra opinión se podía*

*haber destinado este dinero a otra finalidad como por ejemplo a urbanizar para uso público el solar que quedó después de la actuación de derribo.*

*Les escribo debido a que recientemente mi vecino ha cerrado el paso impidiéndonos el paso y el Ayuntamiento de Graus no nos da ningún tipo de respuesta sobre la titularidad de dicho paso a pesar de insistir desde hace mucho tiempo. Por eso les pido su amparo.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 26-10-2005 (R.S. nº 9302, de 28-10-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de GRAUS, sobre el asunto planteado en queja, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con las solicitudes dirigidas a la misma, y a las que se hace referencia en la queja presentada, en relación con el mantenimiento como paso público, del acceso que se señala en plano adjunto, en el núcleo de Juseu, en ese Municipio.

2.- Certificación de ese Ayuntamiento, sobre la calificación jurídica y urbanística de la zona a la que se refiere la queja, y que se señala en plano cuya copia se adjunta.

3.- Informe municipal sobre la existencia o no de autorización municipal para el cierre de dicho acceso por vecino colindante, y actuaciones realizadas en caso de carecer de dicha licencia.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 2-12-2005 (R.S. nº 10603, de 12-11-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 5-01-2006 (R.S. nº 253, de 11-01-2006).

3.- En fecha 9-03-2006 se recibió escrito del Ayuntamiento de GRAUS, R.S. nº 273, de 8-03-2006, en el que se nos ponía de manifiesto :

*“Con respecto al expediente DI-1313/2005-10, por el que se ha recibido en este Ayuntamiento diversas comunicaciones, y tras varias conversaciones telefónicas con miembros de ese organismo.*

*Se le quiere indicar por medio de la presente la dificultad que se observa en el tema de referencia, debido al cambio de denominación de las calles que se produjo en el momento en el núcleo de Juseu (Graus) no procediéndose a rectificar las escrituras de propiedad, por lo que la confusión existente es de tal magnitud que resulta de gran dificultad determinar las consideraciones que solicita el particular.*

*Hasta el momento ya se han solicitado varios informes técnicos, sin que ninguno arroja luz sobre el asunto, y en la actualidad nos encontramos a la espera de la emisión de un nuevo informe para poder determinar una decisión*

*en un asunto en el que se tienen serias dudas de la competencia de la Administración municipal.*

*En aras de que el expediente continúe con su tramitación en dicho organismo, se le comunica lo anterior a la espera de una pronta resolución, lo cual sería inmediatamente comunicado.”*

4.- De dicha comunicación se dio traslado a la persona presentadora de la queja, mediante escrito de 15-03-2006 (R.S. nº 2467, de 17-03-2006), y con misma fecha se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de GRAUS, mediante escrito R.S. nº 2466, en el que se volvía a reiterar esencialmente la cumplimentación de la petición inicial de información, y en concreto :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con las solicitudes dirigidas a la misma, y a las que se hace referencia en la queja presentada, en relación con el mantenimiento como paso público, del acceso que se señala en plano adjunto, en el núcleo de Juseu, en ese Municipio.

Puesto que en su comunicación de 8-03-2006 (R.S. nº 273) se nos habla de varios informes técnicos solicitados, rogamos se nos remita copia de los mismos, así como del que están a la espera, cuando éste sea presentado al Ayuntamiento.

2.- Certificación de ese Ayuntamiento, sobre la calificación jurídica y urbanística de la zona a la que se refiere la queja, y que se señala en plano cuya copia se adjunta.

3.- Informe municipal sobre la existencia o no de autorización municipal para el cierre de dicho acceso por vecino colindante, y actuaciones realizadas en caso de carecer de dicha licencia.

5.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 19-04-2006 (R.S. nº 3601, de 25-04-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de ampliación de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 2-06-2006 (R.S. nº 6084, de 8-06-2006), sin que, hasta la fecha hayamos obtenido respuesta municipal..

**CUARTO.-** A falta de respuesta municipal, de la documentación aportada por la interesada resulta :

1.- Mediante escrito fechado en 13 de marzo de 2002, la presentadora de la queja se dirigió al Ayuntamiento de GRAUS, en su calidad de propietaria de una vivienda en Plaza o Placeta Las Eras nº 4, del núcleo de Juseu, en el que, tras exponer que uno de los propietarios colindantes había ocupado un camino público, vallándolo y agregándolo a su propiedad, y aducir los argumentos jurídicos que entendía de aplicación, solicitaba a dicho Ayuntamiento :

*“1º Que se de traslado a esta parte de la siguiente documentación :*

a) *Que se emita certificado por el Secretario del Ayuntamiento de Graus en el cual se acredite la fecha desde que consta en el catastro el mencionado camino como paso público.*

b) *Que en caso de no tener tal consideración se emita certificado por el Secretario del Ayuntamiento de Graus en virtud del cual se explique y motive el cambio de régimen jurídico del citado camino, la transmisión y la titularidad privada del mismo.*

c) *Que se emita certificado por el Secretario del Ayuntamiento de Graus en el cual se acredite si el mencionado camino público, actualmente agregado a una finca particular ha estado incluido en una figura de planeamiento urbanístico y/o de gestión mediante un proceso de equidistribución de beneficios y cargas que justifique la desaparición del mismo.*

d) *Toda aquella documentación que justifique la situación actual del citado camino público.*

2º *Que, entendiéndose esta parte que el cierre del camino y la agregación a una propiedad privada es una actuación que no se ajusta a la legalidad, se lleven a cabo, por parte de la Corporación municipal, las actuaciones administrativas necesarias para recuperar la posesión del citado camino público, procediéndose a abrir el mismo al uso público y permitiéndose por tanto el acceso posterior a la vivienda propiedad de la abajo firmante.*

3º *Que se inicien si es preciso los oportunos expedientes de disciplina urbanística y de protección de la legalidad urbanística."*

2.- Según resulta de la propia manifestación de la interesada, en su queja, el Ayuntamiento de Graus no ha dado respuesta a lo solicitado.

## 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 GRAUS, en su primera respuesta a esta Institución omitió facilitar la información y documentación que nuevamente le fue requerida por el Justicia en fase de ampliación de información. Al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, no se han cumplido adecuadamente las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

**CUARTA.-** Sin perjuicio de recordar al Ayuntamiento de GRAUS el citado deber legal de información a esta Institución, y entrando en el fondo del asunto, consideramos probada la falta de resolución administrativa municipal sobre las peticiones dirigidas a esa Administración en solicitud de 13 de marzo de 2002, presentada por la persona interesada, aportando los argumentos y documentación que, a su juicio, fundamentaban su petición.

Procede recordar que el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Y en consecuencia, la falta de respuesta del Ayuntamiento de Graus a las peticiones formuladas, con independencia de cuál fuera el contenido procedente de la resolución, no ampara el derecho de la persona peticionaria a obtener una respuesta, y así debe ser reconocido por esta Institución.

**QUINTA.-** En la única respuesta recibida de ese Ayuntamiento, a las reiteradas solicitudes de información sobre el asunto, se habla de dificultades debido a cambio de denominación de las calles, de haber solicitado varios informes (de los que no se nos ha remitido testimonio), y se habla de que tienen serias dudas sobre la competencia de la Administración municipal.

Pues bien, los cambios de denominación de las calles son una competencia municipal, cuyo ejercicio, en cualquier momento, debería estar documentado, con referencia a la antigua y nueva denominación de las mismas, por lo que no debería plantearse ninguna dificultad en este sentido, máxime cuando el objeto de la petición, el espacio al que se refiere la misma, queda claramente identificado en documentación gráfica que se aportaba a la solicitud.

En cuanto a los informes técnicos y la claridad o no de sus conclusiones, no podemos hacer pronunciamiento alguno, por no haber recibido testimonio de los mismos.

En cuanto a la alegación de dudas sobre la competencia municipal, hay que señalar que lo que se está planteando, en definitiva, es una solicitud de pronunciamiento municipal sobre si un determinado espacio urbano es o no un

viario público, o si lo fue y dejó de serlo como consecuencia de alguna actuación administrativa, y esa es una competencia plenamente reconocida a la Administración Local. Porque una de las competencias municipales básicas es la relativa a la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, y al aprobar el planeamiento municipal, entre las determinaciones obligadas, en suelo urbano, está la del trazado y características de las redes de comunicaciones y servicios, y el señalamiento de alineaciones, así como la delimitación de espacios verdes, libres, etc. En consecuencia, si como es el caso, hay un planeamiento municipal aprobado, la calificación urbanística de un determinado espacio urbano debe ser un dato plenamente contrastable y certificable.

Si el espacio en cuestión, como se afirma por la presentadora de la queja, es un viario público, la Administración municipal viene obligada a su recuperación de oficio, para el uso público, por tratarse de un bien de dominio público (y, por tanto, inalienable, inembargable, e imprescriptible). Debemos hacer mención aquí a las prerrogativas que la propia legislación de régimen local (y en concreto, el art. 173 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón) reconoce a las entidades locales, en relación con sus bienes, y el derecho que se reconoce a todo ciudadano de requerir la obligada actuación recuperadora de los bienes por parte de las entidades locales interesadas.

Y si no lo es, debe la Administración municipal igualmente pronunciarse en tal sentido, por exclusión, y remitir, en tal caso, a los particulares a la resolución del conflicto de titularidades, o de derechos de paso o servidumbre, a la resolución de la jurisdicción civil ordinaria. Y en el caso de que hubiera sido viario público, y hubiera dejado de serlo, como consecuencia de actuaciones administrativas, en el ejercicio de sus competencias propias, debería poder explicar y justificar estas actuaciones.

No podemos dejar de recordar aquí lo que dispone el art. 89.4 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999 : *“En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”*.

**SEXTA.-** En cuanto al cerramiento al que se alude por la presentadora de la queja, efectuado por el vecino colindante, mediante el que se habría consolidado la presunta ocupación de un espacio de dominio público, con independencia de todo lo antes dicho, era un acto sujeto a licencia, y en caso de haberse ejecutado sin la misma estaríamos ante una infracción urbanística, frente a la que el Ayuntamiento viene obligado a adoptar las medidas legalmente previstas de protección y restauración de la legalidad urbanística, y de sanción disciplinaria, en su caso.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en las Consideraciones jurídicas precedentes , **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE GRAUS** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Para que en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas, se adopte resolución administrativa municipal sobre la calificación jurídica y urbanística del espacio a que se refiere la persona presentadora de la queja, y en caso de comprobarse su calificación como viario público, se adopten las medidas procedentes para su recuperación como bien de uso y dominio público. Y en caso de haberse producido actuaciones administrativas que hayan dado como resultado el cambio de tal calificación, y su enajenación a colindante, se facilite a la interesada cumplida información documental de tales actuaciones, dando así respuesta a lo interesado por la misma, en su solicitud de 13 de marzo de 2002, a la que se ha hecho referencia en los antecedentes de esta resolución.

2.- Para que en relación con el cerramiento denunciado, se compruebe si el mismo se ejecutó o no amparado por licencia urbanística municipal, y en caso de no ser así, se adopten las medidas procedentes de protección y restauración de la legalidad urbanística, y de sanción disciplinaria, en su caso.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Graus no ha dado respuesta a la Sugerencia formulada.

**4.3.10. URBANISMO. DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO. UNIDAD DE EJECUCIÓN PENDIENTE. QUEJA POR PRESUNTA VENTA DE UN TRAMO DE CAMINO EN SU ÁMBITO. CONVENIENCIA DE SU SEÑALIZACIÓN, Y OBLIGACIÓN MUNICIPAL DE GARANTIZAR EL TRÁNSITO, EN TANTO NO SE EJECUTE. ALAGÓN. EXPEDIENTE 1317/2006.**

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** En fecha 31-08-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“Que el Ayuntamiento de Alagón ha vendido un camino de propiedad municipal, “Camino La Barca”, a la empresa “C..... C....., S.L.”, causando con*

ello un perjuicio a los habitantes del Camino de la Estación y a los propietarios de parcelas de esa zona, que no podrán utilizarlo en el futuro.

*El proceso se ha llevado a cabo de una forma opaca, sin transparencia, desconociendo si se han realizado los trámites legales oportunos : publicidad, exposición para general conocimiento, etc.*

*Consideran que están favoreciendo a esa empresa en contra de intereses vecinales."*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 7-09-2006 (R.S. nº 8604, de 11-09-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento para enajenación, en su caso, del denominado Camino La Barca, a la empresa "C..... C....., S.L.", con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada del Expediente, o expedientes, tramitados a tal efecto.

En caso de no existir tal enajenación, informe de las autorizaciones dadas a dicha empresa para actuaciones en dicho camino, que impidan u obstaculicen su uso por el resto de vecinos,

2.- Informe acerca de las actuaciones municipales en relación con peticiones vecinales presentadas a ese Ayuntamiento, en fechas 9-02-2000 y 23-01-2006, sobre este mismo asunto.

2.- En fecha 9-10-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del AYUNTAMIENTO de ALAGÓN, fechado en 2-10-2006 (R.S. nº 2819, de 4-10-2006), y suscrito por su Alcalde-Presidente, informándonos :

*"En contestación a su solicitud de información de fecha 7 de septiembre de 2006 acerca de las actuaciones seguidas desde este Ayuntamiento en relación con el Camino de La Barca, le participo los siguientes extremos:*

*1º.- Este Ayuntamiento no ha enajenado tramo alguno de dicho camino a la empresa "C..... C....., S.L."*

*2º.- Parte del trazado de dicho camino discurre por la Unidad de Ejecución nº 2 (UE-2), calificada por el P.G.O.U. como zona de uso industrial, cuya superficie está ocupada en su mayor parte por las instalaciones de C..... C....., S.L. Se acompaña copia de la correspondiente ficha del P.G.O.U.*

*En el momento en que se lleve a cabo la urbanización de dicha UE-2 se prevé la desaparición de este camino, que será sustituido por otros viarios acordes con este desarrollo urbanístico, previstos por el P.G.O.U.*

*3.- Por Resolución de Alcaldía de 16 de noviembre de 2005, se autorizó a dicha empresa la ejecución de obras de cerramiento de un tramo de la acequia que discurre junto a dicho camino.*

*Se acompaña copia del expediente instruido al efecto.*

*4º.- En las mismas fechas del escrito presentado por varios vecinos con fecha 9 de febrero de 2000, este Ayuntamiento ordenó a la empresa C.....*

C....., S.L. la retirada de unas señales de "dirección prohibida excepto fincas" que dicha empresa había colocado, quedando dicho camino abierto para su uso general hasta la fecha. Se acompaña copia de la Resolución dictada al efecto.

5°.- En cuanto a la petición de información acerca del camino efectuada por varios vecinos con fecha 23 de enero de 2006, este Ayuntamiento respondió con fecha 2 de febrero de 2006 remitiéndoles copia de la documentación acerca del mismo obrante en este Ayuntamiento, y ofreciéndoles la posibilidad de consultar el expediente de autorización de obras de cerramiento de un tramo de la acequia en las oficinas municipales en horario de atención al público. Se acompaña copia de dicha contestación."

A dicho Informe se adjuntaba la siguiente documentación :

- Copia de la Ficha de la Unidad de Ejecución nº 2, La Tejería, del P.G.O.U. de Alagón.

- Copia de Expediente de Licencia de obras tramitado por el Ayuntamiento de Alagón, a instancia de "C..... C....., S.L.", para cerramiento de tramo de acequia en Camino de la Barca, linde con U.E. nº 2, incluyendo copia de Resolución de Alcaldía, de 16-11-2005, por la que se otorgó la licencia, y de su notificación a la entidad peticionaria.

- Copia de la Resolución de Alcaldía, de 31-01-2000, por la que se ordenaba a "C..... C....., S.L." que procediera a la retirada de señales de dirección prohibida en Camino de la Barca, a la altura de sus instalaciones, y que se abstuviera de cualquier tipo de actuaciones que dificultasen en cualquier modo el uso del referido camino público, así como de la notificación de dicha resolución a la empresa, con fecha 3-02-2000.

- Copia de la comunicación municipal, R.S. nº 334, de 2-02-2006, al presentador de la queja, en respuesta a solicitud de fecha 23-01-2006, y otra posterior de 26-01-2006, remitiendo copia de planos de Catastro y del Plan General, y dando vista de proyectos, permisos y licencias de obras otorgadas a C..... C....., S.L.

3.- En fecha 22-11-2006, por el Asesor instructor del Expediente se realizó visita al emplazamiento de la referida empresa, para comprobar si el camino de referencia estaba, de algún modo obstruido o bloqueado materialmente para su uso público, dado que, según la información municipal recibida, todavía seguía siendo camino público, concluyendo que, aunque hay acumulación de materiales producto de dicha empresa, y de palets de transporte, e incluso un remolque de transporte, que cierran casi todo el perímetro de la empresa, y que, incluso, ocupan terrenos situados fuera del ámbito de la U.E. nº 2, el tramo de camino cuyo uso público se reivindica en la queja, permanece abierto, y sin señales que prohíban su tránsito por el mismo, aunque ciertamente, por atravesar por medio de las instalaciones de la empresa, sin duda pueden producirse situaciones de interrupción, o de bloqueo transitorio del paso, por el propio movimiento de los vehículos de dicha empresa, en el desarrollo de su trabajo; en todo caso, desde el acceso a dicho tramo de camino por el antiguo paso a nivel y su salida al puente sobre la Autopista, y el acceso a este mismo puente, pasando por debajo del puente construido sobre las vías de la línea ferroviaria, hay camino alternativo, con una diferencia de apenas 100 mts en más para esta última.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** A la vista de la información municipal y documentación recibida, hemos de concluir que el Ayuntamiento niega la existencia de la enajenación a la empresa "C..... C....., S.L.", del tramo de camino a que se refiere la queja, aunque sí está prevista, en el Plan General de Ordenación Urbana, que el desarrollo de la U.E. nº 2, cuando se lleve a efecto, supondrá la efectiva integración de dicho tramo en la propiedad de la empresa, viniendo ésta obligada a hacer las cesiones que le correspondan, para ensanche del viario que une el puente sobre el trazado ferroviario hasta el puente sobre la Autopista, y el camino que discurre paralelo al F.C. , y a solucionar la dotación de los servicios urbanísticos.

Nada obsta, desde el punto de vista jurídico, en relación con la delimitación de la U.E., en el Plan General, y comprobado que éste, y sus Modificaciones hasta la fecha aprobadas (ninguna de las cuales afectaba a este ámbito), lo han sido conforme al procedimiento legalmente establecido, sólo resta sugerir al Ayuntamiento la conveniencia de llevar a efecto su desarrollo y ejecución final, para clarificar la situación denunciada, aunque el art. 48 de las Normas del Plan General consideran indefinido el plazo para la ejecución de las Unidades de Ejecución señaladas en el mismo, en dependencia de la presión edificatoria existente, si bien el Ayuntamiento puede establecer el sistema de actuación y obligar a cumplir los plazos señalados en el Reglamento de Gestión Urbanística.

Procede recordar en todo caso que, en el ámbito de una U.E. delimitada en el Planeamiento, no se puede edificar, salvo que se desarrolle la misma, o se garantice la ejecución simultánea de la edificación y de la urbanización.

**SEGUNDA.-** Mientras no se lleve a efecto el desarrollo de la U.E. nº 2, mediante la aprobación de la reparcelación correspondiente, formalización de las cesiones, y ejecución de la urbanización, el tramo de camino a que se refiere la queja conserva su carácter de camino de uso y dominio público, y, como tal, el Ayuntamiento viene obligado a adoptar las medidas adecuadas para que el tránsito a través del mismo se mantenga expedito, conforme a la resolución de Alcaldía ya adoptada en fecha 31 de enero de 2000, por lo que, ante cualquier denuncia de vecinos que ponga de manifiesto la obstrucción de dicho tránsito, el Ayuntamiento deberá restablecer el mismo. En este sentido, una adecuada señalización municipal del carácter público de dicho tramo de camino, hasta que se produzca la reparcelación y urbanización de la U.E., contribuiría a despejar las dudas sobre la situación jurídica del mismo, tanto para la empresa, como para cualquier vecino o usuario del camino.

**TERCERA.-** Dicho lo anterior, sobre la procedencia de una señalización municipal del carácter público del tramo de camino a que se refiere la queja, por lo demás, entendemos que la actuación municipal relativa a la puesta a disposición de los interesados del expediente de licencia de obras para

cerramiento de acequia, y de copias de planos catastral y urbanístico, fue conforme a derecho, pero quedó pendiente de respuesta la petición relativa a la señalización del carácter público del camino, antes apuntada.

### 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 ALAGÓN la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que por ese Ayuntamiento, en cumplimiento de las previsiones del Plan, en el que se delimitaba la U.E. nº 2, se acuerde el sistema de gestión de la misma, para se reparcelación, formalización de las cesiones que correspondan y ejecución de la urbanización, a fin de despejar definitivamente las dudas sobre la ocupación por la empresa del tramo de camino a que se alude en queja.

2.- En tanto no se lleve a efecto el desarrollo de la U.E. nº 2, y para dar respuesta congruente a la petición realizada por los vecinos, mediante escrito de fecha 23-01-2006, se sugiere al Ayuntamiento la procedencia de señalar convenientemente el carácter público de dicho tramo de camino, y de su trazado, así como de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el tránsito público por el mismo, cuando se denuncie alguna obstrucción de la empresa al respecto.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Alagón, mediante acuerdo adoptado por su Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2006, en la relación con la precedente Sugerencia, acordó : “ ..... que se acepta la sugerencia por él formulada en.la resolución del mencionado expediente de queja.”

**4.3.11. URBANISMO. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. EDIFICACIÓN PREEXISTENTE INCLUIDA EN ZONA VERDE DEL P.G.O.U. SITUACIÓN DE FUERA DE ORDENACIÓN. LIMITACIONES. INDETERMINACIÓN DEL PLAZO PARA SU OBTENCIÓN. VALORACIÓN DEL INMUEBLE. FALTA DE JUSTIFICACIÓN LEGAL DE LA VALORACIÓN TÉCNICA MUNICIPAL. EJEJA DE LOS CABALLEROS. EXPEDIENTE 1531/2006**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 18-10-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“Me permito dirigirme a Vd. para manifestarle el asunto que tengo pendiente con el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros y que describo a continuación.*

*Soy propietario de una casa con corral de 417 m<sup>2</sup> sita en C/ Cuesta de la Fuente, s/n, de esta localidad. En la actualidad se halla bastante deteriorada y lo único que puedo hacer es ir tapando algo y sujetando yo mismo. Mi deseo sería poder reformarla para poder ser habitable o en su defecto venderla pero el Ayuntamiento me deniega cualquier actuación; no puedo tener tampoco animales, resumiendo que no puedo sacar ni para los pagos de este edificio.*

*Después de muchos años pagando I.B.I. y puesto en contacto en numerosas ocasiones con el Ayuntamiento, porque siempre me están llevando como un juguete (tú paga y nosotros haremos lo que nos convenga), al fin me hacen una oferta de 30.174 € y éste dinero ya casi no lo he gastado en pagar recibos, aparte de que el precio ofrecido es muy inferior al valor del mercado.*

*Por todo lo anteriormente expuesto le ruego intervenga en este asunto para ue o bien la oferta de Ayuntamiento supere la anterior o me permuten por otro terreno, zona urbana como el que yo tengo, aunque no sean los mismos metros cuadrados pero en las mismas condiciones (agua, luz) que está mi propiedad. ....”*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-10-2006 (R.S. nº 10109, de 27-10-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento sobre las condiciones urbanísticas de la casa y corral a la que hace referencia la queja, con indicación de si se trata de un edificio calificado como “fuera de ordenación” en el Planeamiento urbanístico municipal, y ,en caso de ser así, fecha de aprobación definitiva del Plan, y actuaciones municipales desarrolladas para su ejecución, y en relación con eventuales peticiones de autorización para actuaciones pretendidas por la propiedad.

2.- Informe acerca de la valoración técnica en que se fundamenta la oferta hecha al propietario, para adquisición de dicho inmueble, por importe de 30.174 Euros.

2.- En fecha 16-11-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del AYUNTAMIENTO de EJEJA DE LOS CABALLEROS, fechado en 9-11-2006 (R.S. nº 5061, de 13-11-2006), y suscrito por su Alcalde-Presidente, informándonos :

*“En respuesta a su petición de información sobre la queja formulada por el propietario de un inmueble sito en Cl Cuesta de la Fuente S/N de esta localidad, le informo lo siguiente:*

*Sobre las condiciones urbanísticas del inmueble sito en Cl Cuesta de la Fuente nº 14:*

*. Clasificación: Suelo Urbano.*

*. Calificación: Zona Verde Pública*

*. Observaciones: Se trata de un edificio fuera de ordenación y, por tanto, se prohíben las obras de consolidación o aumento del volumen edificable (es de aplicación el artículo 70 de las Normas Urbanísticas específicas del PGOU de Ejeja de los Caballeros).*

*Sobre la fecha de aprobación del Planeamiento vigente:*

*El Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana vigente (Revisión de PGOU anterior) fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 3 de febrero de 2001. El Plan se está ejecutando sin que, hasta el momento, se haya podido desarrollar la zona verde de Calle Cuesta de la Fuente.*

*Sobre eventuales peticiones de autorización por parte de la propiedad:*

*En este Ayuntamiento sólo consta la Licencia concedida en fecha 20 de febrero de 2004, a petición de D. D. M....., para obras en Cl La Fuente, consistentes en "reforzar una pared (que se quemó)".*

*Sobre la valoración técnica en que se fundamenta la oferta que se hizo al propietario:*

*Se adjunta copia del informe técnico de valoración del bien, elaborado por la Arquitecta Municipal en fecha 26 de mayo de 2005. En el mismo se detallan tanto los aspectos urbanísticos como las características de la edificación existente y, finalmente, la valoración del bien.”*

Al precedente Informe se nos adjuntaba Informe Técnico de Valoración del inmueble, fechado en 26 de mayo de 2005, y suscrito por la Arquitecta municipal, del que damos traslado al interesado.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** A la vista de la información municipal y documentación recibida, así como del examen del Plan General de Ejeja de los Caballeros, resulta que el inmueble al que se refiere el presentador de la queja, junto con varios otros próximos, quedó dentro del ámbito de la zona verde del sistema

general de zonas verdes y espacios libres previsto en el Planeamiento municipal, y como consecuencia de ello, afectado por las limitaciones que le impone el art. 70 de las Normas Específicas del Plan, que dispone, en su párrafo final :

*“Los edificios existentes afectados por esta zona se someterán a las obligaciones siguientes :*

*1.- Se considerarán fuera de ordenación los edificios que actualmente se hallen emplazados en zona verde declarada y no se ajusten a las condiciones establecidas en el artículo artículo anterior.*

*2.- Se prohibirán en los mismos las obras de consolidación o aumento de volumen edificable.”*

Dichas limitaciones, que son coherentes con el régimen legalmente previsto, en art. 70 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, justifican la actuación municipal de impedir actuaciones edificatorias en el inmueble, por lo que, en este aspecto, nada cabe objetar a la Administración municipal, aunque sí recordar a la misma que si no está prevista la expropiación del inmueble o demolición de la edificación en un plazo de quince años, conforme al párrafo 3 del citado art. 70 de la Ley, podrían autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación. Por tanto, dado que, por tratarse de un sistema general, conforme al art. 16 de las Normas Urbanísticas Generales del Plan, los sistemas generales no incluidos en unidades de ejecución han de obtenerse por expropiación, el Ayuntamiento debiera determinar el plazo en que proyecta llevar a efecto la expropiación.

**SEGUNDA.-** Dicho lo anterior, y aunque se nos ha remitido copia de Informe Técnico de valoración del inmueble, que estima dicha valoración en un total de 30.174 Euros (20.850 Euros por 417 m<sup>2</sup> de suelo, a razón de 50 euros por m<sup>2</sup>; y 9.324 euros por los 259 m<sup>2</sup> construidos, a razón de 36 euros por m<sup>2</sup>), entendemos que dicha valoración no aparece razonada y justificada en el Informe, conforme a los criterios legales de aplicación, que son los previstos en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, y especialmente en los artículos 25, 28 y 31.

### 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 EJEJA DE LOS CABALLEROS la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que por ese Ayuntamiento, en cumplimiento de las previsiones del Plan, determine el plazo en que tiene prevista la expropiación del inmueble al que se refiere la queja, a los efectos de la aplicabilidad o no de lo dispuesto en párrafo 3 del art. 70 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en cuanto a la posibilidad de realizar obras parciales y circunstanciales de consolidación, y se notifique al interesado, para su conocimiento.

2.- Que por la Arquitecta municipal se proceda a la revisión del Informe Técnico de Valoración del inmueble, realizado en fecha 26 de mayo de 2005, razonando y justificando la valoración, conforme a las determinaciones legalmente establecidas en la Ley 6/1998, sobre régimen del suelo y valoraciones, y en particular a lo dispuesto en artículos 25, 28 y 31.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, mediante comunicación recibida, recientemente (en fecha 5-02-2007), estando en redacción este Informe Anual, nos respondió :

*“En respuesta a su resolución sobre la queja formulada por el propietario de un inmueble sito en Cl Cuesta de la Fuente S/N de esta localidad, de fecha 23 de noviembre de 2006, le informo lo siguiente:*

*En cuanto al primero de los puntos planteados: No consta en el Área de Urbanismo de este Ayuntamiento que se haya denegado a D. D.... M.... O.... Licencia Urbanística para la realización de obras parciales o circunstanciales de consolidación del inmueble. El único documento obrante en dicha Área es una Licencia de Obras otorgada a D. D.... M.... A...., en fecha 1 de febrero de 1984, para "reforzar una pared que se quemó", de la que se adjunta copia. El Ayuntamiento no ha tomado ninguna decisión sobre la expropiación de ésta u otras fincas de la zona pues prefiere seguir, mientras sea posible, la vía de las adquisiciones por acuerdo que, dicho sea de paso, está dando buenos resultados con otros vecinos de la zona.*

*Sobre el segundo apartado de la resolución: Por la Arquitecta municipal se ha procedido a la revisión del informe técnico de valoración del inmueble, conforme a las determinaciones de la Ley 6/1998, sobre régimen del suelo y valoraciones, del que le adjunto copia, resultando un valor de 28.1444,82 €.*

*Sin otro particular, quedo a su disposición para cualquier otra aclaración que precise en relación con este asunto.”*

**4.3.12. URBANISMO. REPARTO EQUITATIVO DE BENEFICIOS Y CARGAS DE LA URBANIZACIÓN. NECESIDAD DE AJUSTAR LAS OBRAS A LOS PROYECTOS Y DE MOTIVAR LOS ACTOS. AYUNTAMIENTO DE TORRES DE BERRELLÉN. EXPEDIENTE 577/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 12/04/06 tuvo entrada en esta Institución una queja por los problemas derivados de un monolito del servicio de alumbrado público colocado frente a la puerta del garaje de una casa en construcción.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que en el solar situado en la confluencia de las calles Huesca y Pignatelli de la localidad de Torres de Berrellén se está construyendo una vivienda cuya ejecución en los términos proyectados tiene dificultades, por la siguiente circunstancia: con motivo de las obras que realiza una promotora en la calle Huesca y su prolongación, al otro lado de dicho solar, se ha eliminado un antiguo transformador eléctrico y el monolito que tenía adosado, donde estaban hasta ahora estos servicios; dicho monolito fue situado en la acera que linda con el solar en construcción por este particular. Al poner el hecho en conocimiento del Ayuntamiento le indicaron que esta ubicación era provisional, para no estorbar la marcha de las obras. En principio aceptó esta explicación, pero al ver que la situación se prolongaba más de lo necesario acudió al Ayuntamiento para que lo retiraran, dado que además está en medio de la puerta proyectada para el garaje de la vivienda, y así constaba en el proyecto que sirvió de base para la obtención de la licencia urbanística con que cuenta.

No obstante, en vez de ordenar la retirada a su lugar propio ya que, según manifiesta el ciudadano que presenta la queja, da servicio al grupo de viviendas construidas enfrente y debería integrarse en ellas como una carga de la urbanización, le han respondido del Ayuntamiento que si quiere retirarlo del actual emplazamiento deberá correr con todos los gastos. El ciudadano entiende que es una situación injusta, pues el que se ha beneficiado de la urbanización debe cargar con esta obligación, integrando la instalación eléctrica en su terreno; sin embargo, lamenta que el Ayuntamiento no haga nada en este sentido ni resuelva el problema planteado.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 26/04/06 un escrito al Ayuntamiento de Torres de Berrellén recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja, solicitando los expedientes administrativos donde conste la autorización para el cambio de situación del monolito que ahora se ha situado frente a la casa del ciudadano perjudicado y las actuaciones realizadas tras las peticiones de este para su retirada.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 06/06/06, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“PRIMERO.-La función del "monolito" al que se hace referencia, es la de ser un cuadro de mandos del alumbrado público de una zona de este municipio.*

*SEGUNDO.- El cuadro de mandos, ha estado en todo momento en la vía pública, con la única diferencia que antes de la urbanización de la prolongación de la Calle Huesca, estaba situado junto a fincas rústicas, mientras que en la actualidad, y si bien en otra ubicación, esta junto a fincas de carácter urbano.*

*TERCERO.- Respecto al transformador eléctrico, propiedad de Endesa, tras el desarrollo urbanístico de la zona, se procedió a su retirada al ser sustituido por otro situado en una zona más alejada.*

*CUARTO.- Respecto al cuadro de mandos, tras la urbanización de la Calle Huesca, se procedió al su cambio de ubicación, situándolo junto a un poste de Endesa, en una zona muy cercana a su anterior ubicación.*

*QUINTO.- El Sr. .... solicito en su día que se procediera al cambio de su ubicación. En ningún caso el Ayuntamiento se ha negado a realizar este traslado, si bien se le pone como requisito el que sea él quien determine la nueva ubicación del cuadro de mandos, así como que proceda a sufragar los costes del traslado”.*

Acompañan a este informe los siguientes documentos:

- Solicitud del interesado para que se retire el citado monolito
- Informe del arquitecto municipal de 02/02/06, en el que aprecia que el poste y el monolito están en la acera enfrente de la vivienda y que reducen la puerta del garaje proyectada de los 5,20 m. previstos a 3,00 m., manifiesta que sería deseable la desaparición del poste de madera, sustituyendo los tendidos aéreos existentes por canalizaciones subterráneas, obra cuya realización atribuye al Ayuntamiento, y concluye en lo relativo al monolito que si los propietarios desean desplazarlo deberán proponer un emplazamiento alternativo y efectuar las obras a su costa.
- Resolución de Alcaldía de 03/02/06, que desestima la petición del ciudadano, fundamentándose en los argumentos expuestos en el anterior informe.
- Comparecencias del interesado en el Ayuntamiento para ver el proyecto de viviendas unifamiliares que han motivado el desplazamiento del monolito.
- Recurso de reposición contra la expresada Resolución de Alcaldía; entre otros argumentos, alega que el cambio del poste y el monolito no estaba previstos en el proyecto de urbanización de las calles Pignatelli y Huesca, y que en caso de haber sido consignado podía haber presentado alegaciones para que se colocase en otro sitio menos molesto; también, que no encuentra fundamento para que él asuma el

gasto del traslado, al entender que debería hacerlo quien lo desplazó de su emplazamiento original.

- Copia parcial de proyecto de urbanización de la prolongación de la C/ Huesca.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### Única.- Sobre la equitativa distribución de beneficios y cargas.

El principio de justa distribución de beneficios y cargas de la urbanización es tradicional en nuestro derecho urbanístico. El beneficio de la ejecución del planeamiento es el aprovechamiento urbanístico del suelo, otorgando la posibilidad de construir conforme al plan previamente aprobado; la carga, son los costes de la urbanización, incluidas las cesiones, imposición de servidumbres, construcciones o explotaciones existentes que hayan de ser cancelados y todos sus gastos concurrentes, que habrán de ser valorados conjuntamente.

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, alude a este principio en numerosos preceptos, entre los que cabe citar la obligación de los propietarios de suelo urbano no consolidado de "*Proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento, con anterioridad al inicio de la ejecución material del mismo*" (art. 18); la necesidad de que las unidades de ejecución garanticen el reparto equitativo de beneficios y cargas, a través de uno de los sistemas de actuación previstos en la Ley (art. 94); la posibilidad de los titulares de aprovechamientos subjetivos compensados de participar en los beneficios y cargas de la unidad de ejecución a la que se les asigne en proporción a los aprovechamientos subjetivos netos (art. 104). O cuando regula la reparcelación y su objeto fundamental, que es distribuir justamente los beneficios y las cargas de la ordenación urbanística.

De acuerdo con la documentación aportada, las obras realizadas han sido encargadas por el Ayuntamiento de Torres de Berrellén y consisten, genéricamente, en la completa urbanización de la prolongación de la C/ Huesca hasta la C/. Pignatelli, con arreglo a lo contemplado en las Normas Subsidiarias de Planeamiento vigentes, disponiéndose a tal efecto de las oportunas conducciones subterráneas de distribución de agua, alcantarillado, electricidad, iluminación y telefonía, así como la canalización subterránea de una acequia de riego existente.

En los planos del proyecto puede observarse la existencia de un antiguo transformador, que en el informe municipal se menciona que está fuera de servicio al sustituirse por otro en una zona más alejada; junto a éste se encontraba el controvertido monolito con el cuadro de mandos del alumbrado público. Según señala el mismo informe, este elemento ha sido reubicado "*en una zona muy cercana a su anterior ubicación*", afirmación real pero incompleta, pues el nuevo emplazamiento está cerca, pero precisamente ha sido llevado al lado contrario, justo frente a la puerta del garaje proyectado en la vivienda particular actualmente en construcción.

En el escrito de queja se indica que las obras se realizan por una promotora de viviendas que va a construir viviendas unifamiliares en la misma calle. En principio, las obras de urbanización debería llevarlas a efecto la empresa constructora, tanto se trate de suelo urbano consolidado como no consolidado, y no el Ayuntamiento, como así lo establecen los artículos 16, 17 y 18 de la Ley Urbanística, pues no podrá ser edificado ningún terreno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación.

Sin entrar a valorar esta circunstancia, ajena al problema planteado, debe señalarse que el monolito cuyo desplazamiento resulta ser el objeto de este expediente puede considerarse, en caso de ser preciso su desplazamiento, como una carga de la urbanización, como lo sería la reposición de otros bienes o instalaciones que resultasen afectados. Dado que se trata de un elemento necesario para un servicio de alumbrado público, es lógico que se ubique sobre dominio público municipal, como es la acera de la calle; su traslado, en caso de resultar inconveniente su mantenimiento en la inicial situación, debe ser llevado a cabo por el urbanizador atendiendo a las siguientes premisas:

- Se trata de una instalación existente en un determinado lugar; el cambio, caso de ser preciso, obedece a unas obras de urbanización, y constituye una carga de la misma, por lo que deberá ser asumido por el que obtiene los beneficios de la operación, sin que deba imputarse a otra persona ajena a este proceso.
- La modificación la ha realizado el Ayuntamiento, promotor de la obra de urbanización, causando perjuicio a otro vecino que previamente había obtenido licencia de edificación para una vivienda cuyo garaje está situado en la calle Pignatelli, en atención precisamente a que no había ningún obstáculo en la vía pública, como ahora ocurre. No parece justo que sea este vecino, que ni ha promovido la obra ni obtiene especial beneficio de la misma, quien deba cargar con los gastos del desplazamiento del monolito.
- El desplazamiento de este elemento no estaba, según la documentación que ha podido examinarse, contenido en el proyecto de urbanización, con lo que se ha producido indefensión del vecino, que no ha podido alegar contra el cambio en el trámite de información pública de treinta días hábiles que debe preceder a su aprobación por el Ayuntamiento. Es más, salvo que se haya previsto expresamente constituiría, según dispone la cláusula 4.1.13 del Proyecto de Urbanización, un trabajo no autorizado, al modificarse lo prescrito en los documentos contractuales del proyecto sin la debida autorización; en tal caso, debería estudiarse la eventual responsabilidad del Contratista por los daños y perjuicios que puedan derivarse a la propiedad de la obra o a particulares.
- Como se ha señalado anteriormente, el monolito se ubica en suelo público, del que el Ayuntamiento dispone en su condición de titular del mismo. Pero esta facultad de disposición no supone que pueda obrar arbitrariamente, pues su condición de Administración pública le obliga a actuar motivadamente, pues así lo dispone la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 54 cuando dispone "1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos. ...f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa". En la documentación aportada no se observa la existencia de motivación para un cambio de ubicación que beneficia a un ciudadano en perjuicio de otro, lo que podría determinar la anulabilidad de la actuación realizada.

### 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 Torres de Berrellén la siguiente **SUGERENCIA**:

Que disponga lo oportuno para modificar el actual emplazamiento del monolito construido frente a la puerta del garaje de la casa en construcción del Sr. .... sin cargo para el mismo, ya que en ningún momento ha participado en el proceso de urbanización seguido en el área de la calle Huesca ni se ha justificado por el Ayuntamiento el motivo para el cambio de ubicación producido.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Torres de Berrellén no aceptó la Sugerencia formulada, argumentando :

*"En relación con su carta de fecha 12/7/06 en asunto de referencia, creo mi deber manifestar ante esa respetable Institución mi desacuerdo con lo manifestado en la misma. En primer lugar con la sugerencia efectuada con fecha 19 de junio y en segundo lugar con su carta mencionada (de 12 de julio) en la que señala que hará constar en su informe a las Cortes la postura de este Ayuntamiento al no aceptar la sugerencia formulada. En esta Corporación creemos que se ha actuado con total corrección puesto que no es responsabilidad municipal soportar los costes de urbanización de las obras que desean efectuar los particulares. Por lo tanto, sin desear entrar en detalle de nuevo en el asunto ya que no procede, lamento tener que discrepar de su postura y ello porque con toda probabilidad -reiteramos- se ha efectuado una valoración errónea de las circunstancias al resultar sorprendente que no hayan tenido Vds. en cuenta nuestra carta de 4 de julio en la que en el penúltimo párrafo se señala literalmente que:*

*"Así, se debe concluir, en atención a la ya mencionada relación, que el transformador eléctrico ya existía en su actual ubicación antes de que el Sr. G.... hubiese solicitado licencia urbanística, antes de que el arquitecto hubiese realizado el proyecto (proyecto que situaba la puerta del garaje justo delante del preexistente monolito, cosa solo explicable a la posibilidad de que el Sr. Arquitecto no se hubiese percatado de su existencia cuando visitó el lugar), e incluso antes de la compra por parte del Sr. G.... de la finca."*

*Sorprende cuando se dan por ciertas las aseveraciones del ciudadano que formula la queja y se niegan -sin motivos aparentes- las argumentaciones y aseveraciones de este Ayuntamiento, presumiendo de alguna forma que se ha obrado ilegalmente.*

*En la citada carta se mencionaba especialmente a esa Institución la circunstancia de que se habían tenido en cuenta quizás -y dicho con el mayor respeto- hechos erróneos. y se vuelve a reiterar que el cambio de ubicación fue anterior y la propiedad conocía perfectamente la situación exacta del denominado "monolito" que en todo caso está en la vía pública. Sorprende pues que el Arquitecto de la propiedad no tuviese en cuenta dicha circunstancia a todas luces evidente si antes de plantear el proyecto se visita el terreno sobre el que se va a hacer el mismo. Hay que señalar que debajo del armario del alumbrado público se sitúa un monolito de Endesa que es sobre el que está apoyado el armario del citado alumbrado. De esta instalación de Endesa es desde que se da suministro a la vivienda del reclamante.*

*El cuadro pues es bastante anterior a la solicitud y obtención de licencia del Sr. G..... y el poste lleva en el lugar al menos quince años.*

*Sentado lo anterior, estamos en la creencia de que la propiedad lo que desea es obviar las disposiciones de la normativa urbanística de Aragón y hacer recaer en la Administración los deberes urbanísticos que le son inherentes, ineludibles e imprescindibles por su parte. Y que presumiblemente utiliza esa Institución de forma evidentemente legítima pero también evidentemente inadecuada. Este Ayuntamiento no es partidario de correr con los gastos que se generan como consecuencia de la actividad urbanística de los particulares ya que la normativa urbanística española y la aragonesa, concretada en la Ley 5/1999, de 25 de marzo Urbanística de Aragón, está basada en la filosofía constitucional de la función social de la propiedad y que la propiedad se hace cargo de los gastos de urbanización. Caso de aceptar la sugerencia de V.E. nos vedamos en la obligación de aceptar otras hipotéticas solicitudes que otros particulares puedan formular sobre elementos públicos que pueden ser molestos pero que indefectiblemente deben estar en las zonas públicas.*

*No comprendemos tampoco que los particulares no acudan si creen que les asiste el derecho, al Juzgado de lo Contencioso limitándose a obtener una Resolución del Excmo. Sr. Justicia que les otorga la razón en base a criterios que pueden estar perfectamente equivocados, ya que por otra parte no se deja opción a una mínima defensa argumental a esta Administración, ya que a pesar de ser evidente la identidad del que formula la queja, sólo se conoce lo*

*expresado en la solicitud de iniciación fáctica y jurídica que los particulares formulan, ni el apoyo documental que les pueda asistir. A veces se puede ofrecer información fragmentaria que si bien es real, cierta y existe, induce a una conclusión equivocada al no ser toda la información o toda la documentación necesaria para formarse un cabal juicio de cada caso.*

*Este Ayuntamiento por consiguiente desea dejar constancia de su desacuerdo con esa Institución y con la reprensión pública que supone no aceptar su sugerencia al hacerse pública en el correspondiente Informe que, si bien admitimos porque legalmente procede conforme a la normativa actual, supone un descrédito hacia el quehacer municipal que en todo momento ha tratado de defender los intereses públicos de la comunidad vecinal.*

*Independientemente de todo ello y con el mayor respeto creemos que con carácter general se deberían tener en cuenta además factores externos al problema en sí, factores como la escasa capacidad financiera y por lo tanto en cuanto a recursos personales y materiales de un Ayuntamiento de aproximadamente 1.450 habitantes que hace que en modo alguno pueda -con los escasísimos recursos con que cuenta suplir la actividad urbanística de los particulares. En cualquier caso asimismo, este Ayuntamiento ha manifestado a los interesados que colaborará en parte y en la forma que se determine, en los gastos que se generen como consecuencia del traslado.”*

**4.3.13. INACTIVIDAD MUNICIPAL ANTE SOLICITUDES DE PAVIMENTACIÓN Y REPARACIÓN DE VIAL DEFINIDO EN EL PLANEAMIENTO. OBLIGACIÓN MUNICIPAL. POSIBLE FALTA DE GESTIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LA CESIÓN DEL VIAL. EL FRASNO. EXPEDIENTE 1656/2005**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 27-12-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se manifestaba :

*“Que desde el año 1996 vengo reclamando el arreglo de la Calle Alta en la localidad de El Frasno.*

*Yo tengo que pasar con un tractor implicando un serio peligro.*

*He enviado 4 escritos a la Corporación local solicitando la realización de la obra, y ni tan siquiera he obtenido contestación a ninguno de ellos.”*

Adjuntaba copia de escritos presentados al Ayuntamiento de El Frasno, en fechas : 10-12-96, 16-11-99, 11-02-2002, y 22-07-2002.

**TERCERO.-** Admitida a trámite la queja presentada, y asignada su instrucción al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones :

1.- Con fecha 4-01-2006 (R.S. nº 266, de 11-01-2006) se dirigió escrito al Ayuntamiento de EL FRASNO, solicitándole información sobre el asunto planteado, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, y por sus servicios técnicos, en relación con las denuncias presentadas sobre mal estado de la calle Alta de esa localidad, denuncias presentadas en registro de ese Ayuntamiento en fechas 10-12-1996, 16-11-1999, 11-2-2002, y 22-07-2002, ésta última poniendo de manifiesto haberse reventado la horma existente a la altura de la calle Alta nº 31. Se ruega acompañen copias de los Informes técnicos emitidos respecto a la situación denunciada que puedan obrar en el, o los, expediente/s administrativo/s tramitados al respecto, y un Informe técnico actualizado sobre el estado de dicha calle, las obras precisas para su adecuada reparación y pavimentación, y su evaluación económica.

2.- Con fecha 18-01-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de EL FRASNO, R.S. nº 7, de 16-01-05, en el que se nos ponía de manifiesto :

*“En contestación a su escrito referencia DI-1656/2005-10, pongo en su conocimiento los siguientes extremos :*

- 1.- La calle que manifiesta a interesada no es calle, no es un vial.*
- 2.- La mencionada calle, es una Entrada a Finca particular, es decir de propiedad creemos que según los indicios de la interesada.*
- 3.- Cuando la interesada realizó obras, ella misma dejó su entrada o propio camino estrecho.”*

3.- Mediante escrito de fecha 3-02-2006 (R.S. nº 1071, de 7-02-2006), se solicitó ampliación de información, y en concreto que se cumplimentara el informe que les solicitábamos en nuestra petición de 4-01-2006 (R.S. nº 266, de 11-01-2006), en los extremos que allí se interesaban, y asimismo rogábamos se nos remitiera copia del Plano de Ordenación urbanística de ese Municipio, y en concreto el de sistema viario y alineaciones, con indicación del emplazamiento de C/ Alta nº 31, a que se aludía en la queja.

4.- Con fecha 6-03-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de EL FRASNO, de 1-03-06, en el que, haciendo referencia a fotocopias parciales de Planos, catastral y de Planeamiento, se nos informaba :

- “Primero.- las X rojas, indican la propiedad de la Sra.*
- Segundo.- con color amarillo indica el trazado del camino.*
- Tercero.- las líneas negras y rosa discontinuas indican las propiedades 2 y 3. Lo que la señora pretende es que se arregle el trozo de terreno que queda desde las líneas negras discontinuas hasta el camino público y en todo*

*caso, que además sea camino público, siendo como es terreno, privado y pertenece a las propiedades 2 y 3. Es decir lo que quiere a toda costa, es que se ensanche el camino público para entrar con el tractor a su propiedad, y en principio no se puede ensanchar a costa de las parcelas 2, 3, entre otras cosas, porque es propiedad privada; No obstante dentro de lo que es su propiedad podría realizar un camino privado en su terreno, si bien esta solución no es de su agrado. ....”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Entrando en el fondo del asunto planteado, de la documentación gráfica aportada al expediente por el Ayuntamiento, en su última comunicación se deduce que el camino cuya reparación se venía solicitando por el presentador de la queja, de acceso al nº 31 de la C/ Alta, es un vial o calle, señalado como tal en el Planeamiento urbanístico municipal, y no un mero acceso privado. Y cuestión distinta es la de si ha sido, o no, objeto de cesión formal al Ayuntamiento por sus propietarios.

Por tanto, entendemos que compete al Ayuntamiento, por una parte gestionar y formalizar la cesión de dicho terreno para viario público, en aplicación de lo previsto en el Planeamiento municipal; y, una vez formalizada dicha cesión, como titular del viario público afectado, adoptar las medidas de pavimentación y de reparación y consolidación del mismo, pues así resulta de lo dispuesto en art. 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, que al regular los servicios municipales obligatorios de todos los municipios, en su apartado a), hace expresa referencia a la *“pavimentación y conservación de las vías públicas”*.

**SEGUNDA.-** Por lo que respecta a la inactividad municipal en relación con las peticiones presentadas al Ayuntamiento para reparación de dicha calle, consideramos que se ha vulnerado el derecho del administrado peticionario, a obtener una resolución expresa, conforme a lo dispuesto en art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, conforme al art. 58 de la misma Ley.

**TERCERA.-** No consta, en ninguna de las cuatro solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de El Frasno, y que se adjuntaban a la queja presentada, la pretensión a la que se alude por el Ayuntamiento, en su último informe a esta Institución, relativa al ensanche del camino. En la primera de ellas (presentada en 10-12-96) se solicitaba el asfaltado del acceso desde C/ Alta al nº 31; en la segunda (16-11-99) se hacía hincapié en que el verdadero problema era la concavidad existente en horma a la altura de la curva; la tercera de las peticiones (11-02-2002) se refería a zanja existente y a la necesidad de reforzar la horma con una *“lavadura de cemento”*; y la última de las instancias dirigidas al Ayuntamiento (22-01-2002) daba cuenta de haberse reventado la horma.

En todo caso, es lo cierto que las alineaciones que aparecen en la copia del Plano de zonificación y alineaciones del Planeamiento urbanístico municipal sí recoge una cierta afección a la propiedad nº 2, de las que alude el Ayuntamiento en su informe, y, por tanto, dicha edificación, en cuanto a su alineación quedaría parcialmente fuera de ordenación urbanística.

**CUARTA.-** En cuanto a la gestión del viario señalado en el Planeamiento y al que se refiere el presentador de la queja, si no se ha formalizado la cesión o adquisición entre el propietario del terreno y el Ayuntamiento, corresponde a esa Administración llevar a efecto las actuaciones correspondientes, sabiendo que nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en su art. 17, impone a los propietarios de “suelo urbano consolidado” la obligación de *“ceder gratuitamente al Municipio los terrenos afectados por las alineaciones y rasantes establecidas, en proporción no superior al quince por ciento de la superficie 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, y sin perjuicio del Recordatorio de la obligación legal, conforme al art. 19 de la citada Ley 4/1985, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas presentadas, me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA FORMAL** :

**1.-** Que, previas las actuaciones administrativas de gestión procedentes para la formalización de la cesión al Municipio de los terrenos señalizados en el Planeamiento urbanístico como viario de acceso desde C/ Alta al nº 31 de la misma, con la máxima celeridad posible, se contraten y ejecuten las obras precisas para pavimentación y reparación de dicho vial, dando así cumplimiento a la obligación legal establecida en art. 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón.

**2.-** Que, en cumplimiento de la obligación legalmente establecida, en arts. 42, y 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, se adopte la resolución expresa que se estime procedente sobre las instancias presentadas a ese Ayuntamiento en fechas 10-12-96, 16-11-99, 11-02-2002, y 22-01-2002, y se notifique la misma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Aunque, atendiendo a la invitación cursada al efecto, se giró visita a la localidad de El Frasno, para conocer el punto de vista del Ayuntamiento sobre la cuestión analizada en la queja, se constató que dicha Administración no

aceptaba la calificación urbanística del viario que figuraba en su Planeamiento urbanístico vigente, y las obligaciones consiguientes, y aunque se nos dijo que remitirían una respuesta, pasado un plazo más que razonable sin recibir la misma, se acordó el archivo del Expediente, como SUGERENCIA SIN RESPUESTA.

**4.3.14. LICENCIA URBANISTICA. PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN. DATOS Y DOCUMENTACIÓN EXIGIBLE. IRREGULARIDAD DE LA ACTUACIÓN MUNICIPAL, POR MEZCLA DE PROCEDIMIENTOS, CON EL DE INSCRIPCIÓN EN REGISTRO MUNICIPAL DE ASOCIACIONES; Y CON INDAGACIÓN SOBRE PROPIEDAD DE TERCEROS. EMBID DE ARIZA. EXPEDIENTE 385/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 14-03-2006 tuvo entrada en esta Institución queja de carácter colectivo, exponiendo :

*“1º) Esta parte ha solicitado licencia de obras para REHABILITAR un inmueble sito en C/ Somera, nº 7 de Embid de Ariza, para utilización por la Asociación a la que represento.*

*2º) Con fecha 27/12/2005 por el Alcalde de Embid de Ariza se me remite un escrito, relacionado con mi solicitud, por la que se requiere a esta parte para aportar una serie de documentos que nada tienen que ver con la licencia concedida :*

*A) domicilio social de la Asociación.*

*B) Inscripción de la Asociación en el Registro.*

*C) NIF de la Asociación.*

*D) Acta de los Cargos de la Asociación.*

*E) Libro de Ingresos y Gastos.*

*F) Lista numerada de socios (con DNI, nacimiento y alta en la Asociación).*

*3º) Además se requiere el título de propiedad del inmueble.*

*4º) Que se considera que el Ayuntamiento de Embid de Ariza, con su actuación, ha actuado de manera incorrecta, ya que está solicitando unos datos que consideramos no estamos obligados a aportar.*

*Por todo lo expuesto,*

*SOLICITO : Que habiendo por presentado este escrito, se admita, teniendo por efectuadas las manifestaciones que en el mismo se contienen, teniendo por formulada QUEJA contra el Ayuntamiento de Embid de Ariza.”*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 16-03-2006 (R.S. nº 2531, de 20-03-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE EMBID DE ARIZA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de los fundamentos jurídicos en que se apoya el requerimiento hecho al peticionario de la Licencia a la que se hace referencia (para rehabilitación de inmueble sito en C/ Somera nº 7), de los distintos documentos a los que se hace mención en la queja.

2.- Y sobre cuál sea el objeto del Expediente Informativo con nº de registro 61/20/12/05, que, en ese mismo requerimiento, de 27-12-2005), se dice iniciar a partir de la fecha de solicitud de la licencia.

3.- Copia de la normativa municipal reguladora de Asociaciones y su registro, con indicación de la fecha de su aprobación, y certificación sobre si en dicho registro consta o no inscrita la Asociación Santa Quiteria, y, en caso afirmativo, con qué datos.

4.- Certificación acerca de los eventuales derechos que al Ayuntamiento puedan corresponder en relación con la titularidad del inmueble sito en C/ Somera, 7, y que puedan justificar el requerimiento relativo a justificación de la propiedad.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 21-04-2006 (R.S. nº 3749, de 28-04-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información, al AYUNTAMIENTO DE EMBID DE ARIZA.

3.- En fecha 11-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de EMBID DE ARIZA, suscrito por su Alcalde, informando :

*“1.- El señor [ X ], que solicito licencia de obras no especifico si era el representante de la Asociación o presentaba la solicitud a nombre personal, es por lo que se solicita aclaración de datos, en toda iniciación de procedimiento administrativo las solicitudes que se formulan deberán de contener una serie de requisitos según lo estipula el artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Público.*

*2.- El requerimiento de Licencia de obras según LRBRL faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través del sometimiento a previa licencia y otros actos de control previstos en el artículo 84.1B.*

*3.- En el escrito de requerimiento solicitando que acompañe proyecto técnico de obras, se fundamenta en la Legislación vigente Ley Urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo urbanística, en los artículos 172 y 175, establece los actos sujetos a previa licencia urbanística y el procedimiento a seguir y como cumplido con los supuestos previstos en la Ley se le requiere al interesado para que subsane la falta y acompañe los documentos preceptivos.*

*Asimismo en la Ley 7/1999, del 9 de abril de Administración Local de Aragón artículo 193, especifica los supuestos de la intervención*

*administrativa en la entidad privada, cuando exista dudas de la titularidad de la propiedad.”*

4.- Mediante escrito de fecha 17-05-2006 (R.S. nº 4772, de 23-05-2006) se dio traslado de dicha información a los presentadores de la queja, y con misma fecha (R.S. nº 4771) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de EMBID DE ARIZA, y en concreto :

1.- A la vista de su respuesta al apartado 1 de nuestra inicial petición de información, y del art. 70 de la Ley 30/1992, que se invoca como fundamento del requerimiento de datos hecho por ese Ayuntamiento, solicitamos se nos concrete el fundamento para requerir, en relación con la solicitud de licencia de obras, datos tales como los relativos al domicilio social de la Asociación, de su inscripción en Registro, Libro de Ingresos y Gastos, y Lista numerada de socios, así como la acreditación de la propiedad del inmueble, datos todos ellos que no figuran entre los mínimos que exige tal artículo.

2.- Reiteramos la petición de que se nos aclare cuál es el objeto del Expediente Informativo nº 61/20/12/05, que ya hacíamos en apartado 2 de nuestra solicitud inicial de información. Y asimismo, reiteramos la petición de que se cumplimente la remisión a esta Institución de los documentos que se pedían en apartados 3 y 4 de aquella petición inicial, esto es :

3.- Copia de la normativa municipal reguladora de Asociaciones y su registro, con indicación de la fecha de su aprobación, y certificación sobre si en dicho registro consta o no inscrita la Asociación Santa Quiteria, y, en caso afirmativo, con qué datos.

4.- Certificación acerca de los eventuales derechos que al Ayuntamiento puedan corresponder en relación con la titularidad del inmueble sito en C/ Somera, 7, y que puedan justificar el requerimiento relativo a justificación de la propiedad.

5.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, mediante escrito de fecha 29-06-2006 (R.S. nº 6926, de 3-07-2006) se hizo un primer recordatorio al Ayuntamiento de EMBID DE ARIZA, y, por segunda vez, mediante otro escrito de fecha 28-07-2006 (R.S. nº 7794, de 2-08-2006).

6.- Cruzándose con el segundo de los citados recordatorios, tuvo entrada en esta Institución el escrito del Ayuntamiento de EMBID DE ARIZA, de fecha 25-07-2006, R.S. nº 68, mediante el que su Alcalde-Presidente nos informó :

*“1.-El Ayuntamiento le requiere a la Asociación Santa Quiteria, en relación a la solicitud de licencia de obras, datos como relativos a domicilio social, e inscripción en Registro, Libro de Ingresos y Gastos y lista numerada de socios, así como acreditación de la propiedad del inmueble por lo siguiente:*

*Con fecha 21/08/01, compareció la Presidenta de dicha Asociación requiriendo la Inscripción de la Asociación en el Registro Municipal de Asociaciones, en caso de existir y si no que debería de crearse dicho*

*Registro a instancia de dicha Asociación, es por lo cual se crea dicho Registro, es por lo que se le solicito la misma documentación que se le exige para la licencia de obras, pues hasta la fecha no ha portado ningún tipo de documentación.*

*Al ser una Asociación que continuamente esta actuando al margen de la Ley y continuamente esta perjudicando a muchos vecinos así como a este Ayuntamiento entorpeciendo la labor municipal con continuas denuncias tanto al Sr. Alcalde, Ayuntamiento y Secretario, así como quejas continuadas a la Entidad que Ud. preside que lo puede comprobar en varios expedientes archivados por dicha entidad, así como han sido archivadas todas las denuncias presentadas en los Juzgados y Cuartel de la Guardia Civil.*

*Referente a los títulos de propiedad del inmueble se informa que dicho inmueble ha podido ser una venta fraudulenta, es por lo que se le requiere dicho título.*

*Al mismo tiempo se informa que D<sup>a</sup>. [ A ], Presidente de dicha Asociación, esposa de D. [ X ], Secretario de dicha Asociación ambos en distintas elecciones municipales han sido candidatos a la Alcaldía de este Ayuntamiento, y al no ser elegidos por los vecinos pienso que es una de las causas por las cuales entorpecen la labor de este Ayuntamiento.*

*Por todo lo expuesto:*

*A partir de esta fecha si dicha Asociación cree que cualquiera de los miembros municipales así como los funcionarios actúan al margen de la Ley, les insto para que acudan a ejercitar acciones legales porque a partir de ahora esta Alcaldía considera que tiene cosas más importantes que hacer que contestar a acusaciones que por su reincidencia están fuera de lugar.”*

## 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 EMBID DE ARIZA, al dar respuesta

sólo parcial a las solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, ha incumplido parcialmente con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución.

**CUARTA.-** Atendiendo, pues, a la limitada información facilitada por la Administración municipal a que se refiere la queja, consideramos que el Ayuntamiento de EMBID DE ARIZA, en el caso que nos ocupa, ha incurrido en una mezcla de, al menos, dos procedimientos administrativos diferenciados: el relativo a la inscripción de una Asociación en el Registro municipal correspondiente, y el relativo a la tramitación de una solicitud de licencia urbanística.

**QUINTA.-** El procedimiento de tramitación de las licencias urbanísticas municipales viene regulado, en nuestro Ordenamiento jurídico autonómico, en el art. 175 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, disposición que ha de ponerse en relación con los preceptos concordantes de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y con las disposiciones generales sobre procedimiento administrativo común (artículos 68 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

A la vista de dichas disposiciones, procede recordar que para iniciar, a instancia de parte, un procedimiento administrativo, el art. 70 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, exige :

*“a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones.*

*b) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.*

*c) Lugar y fecha.*

*d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.*

*e) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige.”*

Y ante la falta de alguno de tales datos, el art. 71 de la misma Ley antes citada faculta a la Administración para requerir su subsanación o acompañamiento de documentos, en plazo de diez días, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición.

En el concreto procedimiento de solicitud de Licencias urbanísticas, entre la documentación de obligada presentación, junto a la solicitud, está el “Proyecto Técnico” redactado por profesional competente, con ejemplares para cada uno de los organismos que hubieren de informar (art. 175 , a), de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón).

A la vista de las disposiciones citadas, consideramos que el requerimiento hecho por el Ayuntamiento, mediante escrito de 27-12-2005, reclamaba al peticionario de la licencia datos y documentos que no son

exigibles en el concreto procedimiento de petición de licencia urbanística de que se trataba.

Aunque no disponemos de copia de la instancia de solicitud de licencia, si la misma se hacía por persona que actuaba en nombre y representación de una Asociación, creemos aceptable que se requiera al mismo la acreditación de tal representación, o del cargo que se ostenta en la misma, y también el C.I.F. de la Asociación, a efectos de las liquidaciones tributarias que procedan, pero no así del domicilio social, pues nada obsta legalmente para que se fije como domicilio a efectos de notificaciones el de la persona peticionaria, u otro.

Tampoco consideramos exigible acreditar la inscripción en el Registro municipal, porque siendo el derecho de asociación uno de los derechos constitucionalmente reconocidos, su constancia en registros lo es a los sólo efectos de publicidad (art. 22.3 de la Constitución, y art. 10 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación). Y en todo caso, el Ayuntamiento no ha justificado la normativa municipal en que se apoyaría tal requisito. Por otra parte, consta al Ayuntamiento (por instancia de solicitud de inscripción en Registro municipal, presentada en fecha 21-08-2001) que la Asociación figuraba inscrita en Registro de Diputación General de Aragón (con nº 2764, según consta en copia de dicha solicitud que obra en Expediente de Queja nº DI-803/2001-3, seguido en esta misma Institución).

En esa misma línea, en modo alguno puede requerirse, en el procedimiento de tramitación de una licencia urbanística, la aportación al Expediente de los Libros de Ingresos y Gastos, y la Lista numerada de socios integrantes, y datos de identidad, fecha de nacimiento y alta en la Asociación, datos todos ellos de carácter personal, que en nada afectan a la licencia urbanística que se solicitaba.

Para terminar, no parece procedente, a juicio de esta Institución, requerir la acreditación de la propiedad del inmueble sobre el que se pretenden realizar las obras para las que se solicitaba licencia, pues está expresamente previsto en nuestro ordenamiento jurídico que las licencias se conceden dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero (ver artículos 173 de la Ley Urbanística y 195 de la Ley de Administración Local de Aragón); sólo en caso de que se pretendiera llevar a cabo una ocupación ilegal del dominio público (art. 173 de la Ley Urbanística) cabría denegar la licencia, pero el Ayuntamiento no nos ha acreditado, en la información remitida, la existencia de un dominio público sobre el inmueble en el que se pretendía desarrollar las obras. Y, desde luego, el art. 193 de la Ley de Administración Local de Aragón, invocado por el Ayuntamiento en su primer informe a esta Institución, aunque ampara la intervención administrativa en la actuación de los particulares, sometiendo a licencia municipal determinadas actuaciones, y entre ellas las obras, no ampara la actuación municipal al margen del procedimiento reglado establecido al efecto, para aclarar dudas sobre la titularidad de la propiedad, y mucho menos cuando ésta no es municipal. Esta aclaración es, en todo caso, competencia reservada a la jurisdicción civil ordinaria, ante la que los propietarios afectados deben ejercer las acciones procedentes.

**SEXTA.-** Dicho lo anterior, consta a esta Institución, por la información facilitada por el Ayuntamiento, y también por documentación obrante en el antes citado Expediente DI-803/2001-3 tramitado en su día en esta misma Institución, que en fecha 21-08-2001 se instó la inscripción de la Asociación en Registro municipal, si existía, o la creación del mismo.

Y es con respecto a tal petición, pero en procedimiento administrativo distinto, que podía el Ayuntamiento requerir los datos a los que se hacía mención en su escrito de 27-12-2005, si así se establecía en normativa municipal reguladora de tal registro, aunque por no habernos facilitado la misma no podemos hacer un pronunciamiento concluyente sobre su conformidad a no a ésta.

En todo caso, si la petición de inscripción se presentó en agosto de 2001, parece extemporáneo requerir datos y documentos al respecto, pasados varios años, y en un procedimiento administrativo como es el de petición de una licencia urbanística, para el que dichos datos no son exigibles, como antes hemos razonado.

**SEPTIMA.-** La antes citada Ley 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación, en el art. 10, impone la obligación de su Registro, a los sólo efectos de publicidad, en el Registro Nacional y en el de cada Comunidad Autónoma, y, en su art. 24, configura el derecho de inscripción en Registros como un derecho, que sólo puede denegarse cuando no se reúnan los requisitos establecidos en dicha Ley.

Y cuando regula, en su art. 28, los actos inscribibles, recoge la siguiente relación :

- a) La denominación.*
- b) El domicilio.*
- c) Los fines y actividades estatutarias.*
- d) El ámbito territorial de actuación.*
- e) La identidad de los titulares de los órganos de gobierno y representación.*
- f) La apertura y cierre de delegaciones o establecimientos de la entidad.*
- g) La fecha de constitución y la de inscripción.*
- h) La declaración y revocación de la condición de utilidad pública.*
- i) Las asociaciones que constituyen o integran federaciones, confederaciones y uniones.*
- j) La pertenencia a otras asociaciones, federaciones, confederaciones y uniones o entidades internacionales.*
- k) La baja, suspensión o disolución de la asociación, y sus causas.”*

Y en su apartado 2, relaciona la siguiente documentación a depositar, original o a través de los correspondientes certificados :

- a) El acta fundacional y aquéllas en que consten acuerdos que modifiquen los extremos registrales o pretendan introducir nuevos datos en el Registro.*
- b) Los Estatutos y sus modificaciones.*

c) *La relativa a la apertura, traslado o clausura de delegaciones o establecimientos.*

d) *La referente a la incorporación o baja de asociaciones en federaciones, confederaciones y uniones; y en el Registro en que éstas se encuentren inscritas, la relativa a la baja o incorporación de asociaciones.*

e) *La que se refiera a la disolución y al destino dado al patrimonio remanente como consecuencia de la disolución de la entidad.”*

Al margen de ese régimen jurídico general que regula el Derecho de Asociación, nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su art. 156, contempla a las asociaciones de vecinos como entidades de participación ciudadana, siempre que estén inscritas en el Registro municipal de asociaciones municipales. Por tanto, la no inscripción en este registro municipal no determina la inexistencia de la asociación, o su actuación al margen de la Ley, sino su consideración o no como entidad de participación ciudadana, a nivel municipal.

Dado que el Ayuntamiento, en su información facilitada a esta Institución, no nos ha facilitado la fundamentación jurídica, la normativa reguladora de su registro municipal, que justifique el requerimiento efectuado, consideramos que éste no ha sido procedente, por haberse hecho en un procedimiento distinto del propiamente dicho de inscripción, y porque los datos y documentación requeridos exceden de los relacionados como actos inscribibles y documentación a depositar, a efectos de inscripción en registros de asociaciones, en la antes citada Ley Orgánica 1/2002.

**OCTAVA.-** El último Informe remitido a esta Institución atribuye a la Asociación en cuestión una actuación *“al margen de la Ley”* y que *“continuamente está perjudicando a muchos vecinos así como al Ayuntamiento entorpeciendo la labor municipal con continuas denuncias tanto al Sr. Alcalde y Secretario”*, como quejas continuadas a esta Entidad, en Juzgados y Cuartel de la Guardia Civil.

Procede recordar que el derecho de asociación está tutelado judicialmente, como un derecho fundamental (art. 37 de la Ley 1/2002), y que *“salvo los supuestos de disolución por voluntad de los asociados, las asociaciones sólo podrán ser suspendidas en sus actividades, o disueltas, por resolución motivada de la autoridad judicial competente”* (art. 38.1 de la misma Ley)..

Como quiera que la actuación de las Asociaciones, como la de las personas y ciudadanos en general, está sujeta al cumplimiento de la Ley, si ese Ayuntamiento, o Alcaldía, entiende que la actuación de la Asociación incumple la Ley, asiste a esa Administración municipal el derecho a denunciar tales actuaciones ante los Tribunales, de la misma manera que, como muy bien se afirma por la Alcaldía, asiste a la Asociación, y a sus integrantes, el derecho a ejercitar acciones legales contra las actuaciones presuntamente ilegales en que pueda incurrir la Alcaldía, Ayuntamiento, o funcionarios municipales.

**NOVENA.-** Volviendo al procedimiento de tramitación de la licencia urbanística, consideramos pertinente recordar que, en caso de no resolverse en el plazo establecido, el artículo 176 de la misma Ley reconoce el efecto positivo del silencio administrativo municipal, aunque con la precisión de que, en ningún caso, se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico.

### 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 EMBID DE ARIZA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que, en el concreto procedimiento de tramitación de licencia urbanística para rehabilitación de inmueble sito en C/ Somera, nº 7, a que se refiere la queja, deje sin efecto el requerimiento de fecha 27-12-2005 (R.S. nº 70), hecho al peticionario de la misma, y a la vista de las consideraciones precedentes, ajuste el requerimiento a los estrictos datos y documentos que pueden legalmente exigirse para resolver sobre la licencia de obras de rehabilitación solicitada, y aportados que sean, se prosigan los trámites hasta la adopción de la resolución expresa que proceda y su notificación a los interesados.

2.- Que, por lo que respecta al procedimiento de inscripción de la Asociación en Registro municipal, presentada en fecha 21-08-2001, y atendiendo a las normas que estén legalmente aprobadas al efecto, se haga requerimiento específico de los estrictos datos que deban constar en el mismo, y con advertencia de que de no aportarse en el plazo de diez días, se tendrá a dicha Asociación desistida de su petición de inscripción en tal registro municipal, aun cuando ello no cuestiona la existencia legal de la Asociación, como tal registrada en la Administración Autonómica. »

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Recibida en fecha 8-11-2007, nos comunicaba :

*“Esta Alcaldía con fecha 18 de Julio de 2006, resolvió autorizar al Secretario de la Asociación de la Tercera Edad Santa Quiteria D. J... M... F..., la ejecución de las obras Reparación de Cubierta sita en la calle Somera,7, Y en consecuencia otorgarle la correspondiente licencia municipal con estricta sujeción a lo solicitado en el presupuesto emitido por el constructor D. J... L... G... L..., sin perjuicio a terceros.*

*Lo que doy cuenta para los efectos oportunos.”*

ACEPTADA la SUGERENCIA, se acordó el archivo del Expediente.

**4.3.15. LICENCIAS URBANISTICAS. LETUX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. DEFICIENCIAS DE DOCUMENTACIÓN; SUBSANACIÓN. DEMORA EN LA RESOLUCIÓN. PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA EN RELACIÓN CON OBRAS REALIZADAS SIN LICENCIA. DENUNCIA DE AFECCIONES A PROPIEDAD AJENA; CUESTIÓN JURÍDICO PRIVADA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA. EXPEDIENTE 967/2006**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 8-06-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“..... 2º) Que en un inmueble colindante con la propiedad de esta parte (Extramuros, nº 21), se ha procedido a la apertura de una puerta, sin licencia municipal, y sin ningún de autorización de tipo civil, ya que el espacio al que se puede acceder desde esa finca, y por esa puerta, es de mi propiedad, según consta en las Escrituras de Propiedad que constan en ese Ayuntamiento.*

*3º) Por todo ello, con fecha 6/5/2006 se solicitó al Ayuntamiento que adoptase las medidas administrativas oportunos para lo siguiente:*

*a) Reponer la legalidad urbanística (obra sin licencia).*

*b) Evitar la ocupación ilegal de mi propiedad.*

*4º) A día de la fecha, el Ayuntamiento de Letux no ha iniciado actuación administrativa alguna, ni ha dictado resolución administrativa al efecto.*

*5º) El artículo 89.4 de la ley 30/1992 establece lo siguiente:*

*4. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artº 29 CE.*

*6º) Que, en virtud de lo expuesto, y al amparo del artículo citado, se ha solicitado expresamente que por el Ayuntamiento de Letux se dicte la oportunas resolución administrativa en relación con el expediente iniciado por esta parte.*

*7º) La actuación municipal llevada a cabo se considera ilegal e injusta, y vulnera la Ley de Procedimiento Administrativa.*

*Por todo lo expuesto,*

*SOLICITO: Que habiendo por presentado este escrito, se admita, teniendo por efectuadas las manifestaciones que en el mismo se contienen, teniendo por formulada QUEJA contra la actuación del Ayuntamiento de Letux (Zaragoza).”*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 14-06-2006 (R.S. nº 6377, de 16-06-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE LETUX, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre si la obra, de apertura de puerta, a que se refiere la queja, se ha ejecutado al amparo de licencia municipal de obras, o si no cuenta con la misma. Y en este último caso, qué medidas de protección de la legalidad urbanística se han adoptado al respecto. Y sobre lo actuado, y resuelto, en su caso, por esa Administración en relación con la solicitud presentada a ese Ayuntamiento en fecha 6/5/2006.

2.- Con fecha 28-09-2006 (R.S. nº 9405, de 3-10-2006) se remitió recordatorio de la solicitud de información al AYUNTAMIENTO DE LETUX, respondiendo éste, en fecha 6-11-2006, con entrada en registro de esta Institución en fecha 8-11-2006, mediante escrito que nos informaba :

*“Visto el requerimiento de información hecho a este Ayuntamiento a día 3 de Octubre de 2006 se le Informa:*

*En relación a la tramitación a la Obra de apertura de puerta realizada por D. O... N..... esta fue solicitada por el interesado el día 9 de Febrero de 2006, no habiéndose dictado por parte de esta Corporación resolución alguna concediendo licencia de Obra.*

*A la presente se adjunta la documentación obrante en el expediente que se está tramitando con el fin de conseguir la pertinente Licencia Urbanística:*

- . Solicitud de Licencia*
- . Contestación a la Petición de licencia.*
- . Resolución de Alcaldía requiriendo el aporte de documentación*
- . 2 informes elaborados por el Técnico Municipal D. M... J.... G.... C.....*
- . Certificado de la Secretaría General del Ayuntamiento de Letux.”*

**TERCERO.-** De la documentación aportada por la persona presentadora de queja y por el Ayuntamiento a esta Institución, resulta :

1.- D. O..... N....., mediante instancia presentada al Ayuntamiento de Letux en fecha 9-02-2006, solicitó Licencia de obras para *“... abrir puerta garaje, calle 11 de marzo. Solicito permiso para tener el materia en la calle para x tiempo”*.

2.- Con registro de entrada en el Ayuntamiento de Letux, en fecha 7-03-2006, se presentó solicitud de *“Certificación municipal acreditativa de que el Pajar sito en la calle extramuros nº 21 NO tiene acceso por ninguna otra entrada en ninguna otra calle que no sea por la mencionada calle Extramuros nº 21.*

*Por otro lado considero que su destino a día de hoy es solamente para almacenar paja.*

*También solicito certificado de que no se ha dado ningún permiso de obras en dicho pajar por parte de ese Ayuntamiento.”*

3.- Con fecha 18-04-2006, el Secretario del Ayuntamiento dirigió escrito al peticionario de la licencia, en el que hacía constar :

*“DON O.... N..... se presentó por usted en el Registro General del Ayuntamiento, con fecha 9-2-06, instancia solicitando LICENCIA DE OBRAS*

*En cumplimiento del art. 42.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se le informa que se procede a iniciar el correspondiente procedimiento administrativo, cuya resolución y notificación deberá producirse en el plazo máximo de 3 meses, a contar desde la fecha de entrada en el Registro General de la instancia general indicada.*

*Según el art. 176 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística de Aragón. No obstante, se pone en su conocimiento que, según ese mismo artículo, "en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico"*

*También se le notifica que, junto a su nombre y número de DNI, deberá aportar la siguiente documentación para que su solicitud pueda seguir siendo tramitada:*

- 1.- Emplazamiento de la obra: calle nº.*
  - 2.- Clase de obra a realizar:*
  - 3.- La obra a ejecutar es la descrita en la memoria, plano-croquis y presupuesto suscritos por, de fecha.*
  - 4.- Presupuesto de ejecución por contrata de las obras*
  - 5.- La ejecución de la obras estará a cargo del constructor o contratista*
  - 6.- El plazo previsible de duración de las obras*
  - 7.- Vía pública a ocupar con contenedores, materiales, y andamios, etc .*
- Que, asimismo, aporte la siguiente documentación:*
- Memoria, plano/croquis de la obra y presupuesto detallado por partidas.”*

4.- Entre la documentación remitida a esta Institución consta copia de certificación expedida por el Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Letux, acreditando : *“Que el pasado día 9 de febrero de 2006 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Letux, solicitud de D. O..... N.... para abrir puerta a la calle 11 de Marzo, estando actualmente dicha solicitud en tramitación (expediente nº 253/06.2) y no habiendo obtenido la pertinente licencia a día 27 de Abril.”*

5.- Con entrada en registro municipal en fecha 6-05-2006, se presentó la denuncia a que se alude en la queja presentada a esta Institución, en la que se solicitaba al Ayuntamiento :

*“.... que adoptase las medidas administrativas oportunos para lo siguiente:*

- a) Reponer la legalidad urbanística (obra sin licencia).*
- b) Evitar la ocupación ilegal de mi propiedad. ....”*

6.- Mediante Resolución de Alcaldía de 12-05-2006, se requería a D. O..... N..... *“... para que en el plazo de 5 días, aporte la documentación, que desde la Secretaría de este Ayuntamiento se le solicitó para la correcta tramitación del expediente”.* Y se advertía que, de no proceder así, en base a los arts. 196 y 197 de la Ley 5/1999, Urbanística aragonesa, sería el Ayuntamiento el que iniciara tal actuación, repercutiéndole los gastos.

7.- En Informe del técnico municipal, el Arquitecto Técnico, Sr. G.... C....., fechado en 1-08-2006, se hacía constar :

*“Que examinada la solicitud de licencia presentada por D. O..... N..... para la realización de obras en calle Once de Marzo s/n del citado municipio y tras visita realizada en el día de la fecha, no se encuentra presente la propiedad por lo que no se puede llevar a cabo la inspección previa a licencia. Asimismo se advierte que existe en el expediente encargo de proyecto a técnico competente que será informado una vez que se presente en el Ayuntamiento.”*

8.- En posterior Informe del Arquitecto Técnico, Sr. G.... C....., fechado en 30-08-2006, se hacía constar :

*“Que examinado el proyecto de transformación de antiguo pajar en almacén agrícola de dos plantas, redactado por el Ingeniero Técnico Agrícola D. B.... J... L.... S....., el que suscribe manifiesta que para poder conceder la correspondiente licencia de obras será necesario :*

*- Justificar el cumplimiento de los artículos 11.4 y 43 de las NN.SS. y CC. de ámbito provincial de Zaragoza.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Procede en principio aclarar a la persona presentadora de la queja que la petición presentada al Ayuntamiento de Letux, en fecha 6-05-2006, en cuanto instaba a dicha Administración para que evitase la ocupación ilegal de su propiedad, excedía del ámbito de competencias del Ayuntamiento, pues la tutela efectiva del derecho de propiedad corresponde a los tribunales ordinarios de justicia, ante los que la interesada puede, y debe, ejercitar las acciones que tenga por conveniente.

**SEGUNDA.-** Centrándonos en lo que sí es ámbito propio de competencias municipales, se le solicitaba que repusiera la legalidad urbanística, por haberse ejecutado obra sin licencia.

Sin embargo, de la documentación remitida por el Ayuntamiento y de la aportada por la presentadora de la queja, se deduce claramente que, en fecha 9-02-2006, se había solicitado una licencia de obras (aunque en términos muy imprecisos y sin documentación técnica alguna), y la actuación municipal, aunque muy tardía (dos meses después, por Secretaría del Ayuntamiento, y pasado un mes más, por la Alcaldía), fue la de requerir al peticionario de la licencia documentación complementaria para poder proseguir la tramitación.

El técnico municipal, en su primer informe (que se emitió casi seis meses después de haberse solicitado la licencia), decía no haber podido llevar a cabo la inspección previa a licencia, pero no hace mención alguna a si se habían llevado a efecto o no obras sin licencia (cuando ya constaba una denuncia al respecto en el Ayuntamiento), y en su segundo informe deja constancia de haberse presentado un Proyecto Técnico (de Ingeniero Técnico Agrícola) y se

limita a señalar la falta de justificación de lo dispuesto en dos artículos de las NN.SS. y CC. de ámbito provincial de Zaragoza.

Y esta es la fecha en la que el Ayuntamiento ni ha dado respuesta a la solicitud de licencia (cuando ya han pasado más de nueve meses), ni a la denuncia que motiva la queja presentada ante esta Institución (presentada en mayo pasado), según se desprende de la información recibida de dicha Administración, lo que constituye una vulneración de la obligación jurídica de resolver expresamente ambos procedimientos (art. 42 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero).

**TERCERA.-** Consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que la tramitación de los expedientes de licencia urbanística es un procedimiento reglado, con unas actuaciones legalmente previstas, y con unos plazos normativamente establecidos para resolver expresamente, e incluso con unos efectos jurídicos previstos en caso de silencio administrativo.

Aun cuando nos consta que la normativa aplicable es conocida por el Ayuntamiento y por su personal (y de hecho se hace mención a ella en los documentos cuya copia se nos ha remitido), ante su incumplimiento en el caso que nos ocupa, haremos una breve síntesis de todo ello.

Presentada una solicitud de licencia de obras, en registro municipal, la primera de las actuaciones administrativas pertinentes es comprobar que la misma contiene los datos que exige el art. 70 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 que se adjunta al mismo la documentación técnica (Proyecto) de las obras que se pretende realizar (art. 175 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón).

Si, como era el caso, la solicitud de licencia no iba acompañada del Proyecto Técnico, y no contenía todos los datos requeridos, lo procedente era, conforme a lo establecido en art. 71 de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, requerir al interesado para que, en plazo de diez días, subsanase la falta o acompañase los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42.

Ese mismo artículo 42 de la Ley 30/1992, en su apartado 4, obliga a la Administración a informar a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación, así como de los efectos que puede producir el silencio administrativo. El escrito de Secretaría del Ayuntamiento de Letux, de 18-04-2006, mezcla esta información con el requerimiento de documentación que debía aportarse para admisión a trámite de la solicitud. Y no tenemos constancia de que dicho escrito haya sido recibido por el petionario de la licencia.

Una vez completa la documentación requerida, y admitida a trámite la petición de licencia, el Proyecto técnico debe someterse a informe técnico y jurídico (art. 4 del Reglamento de Disciplina Urbanística, vigente a tenor de lo previsto en Disposición Final Primera d) de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón). Los informes deben limitarse a constatar si las obras que pretenden realizarse son o no conformes a las normas urbanísticas de aplicación. Dado

que el informe técnico de fecha 30-08-2006, argumenta falta de justificación de determinados extremos requeridos por las Normas de ámbito provincial, lo procedente hubiera sido dar audiencia al peticionario de la licencia (art. 84 de la Ley 30/1992), para que en plazo de 10 a 15 días, presentase las justificaciones pertinentes, pero no tenemos constancia de que se haya hecho así.

Tratándose de obras mayores, en plazo de tres meses, conforme al procedimiento regulado en art. 175 de la Ley Urbanística, debía recaer resolución expresa, otorgando o denegando la licencia. Y notificar la misma al interesado con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

Y, en caso de silencio administrativo, el art. 176 establece el efecto positivo, aunque matizando que : *“en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico”*.

En todo caso, procede recordar también que las licencias se conceden dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero (art. 173 de la Ley Urbanística, y art. 195 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón).

**CUARTA.-** Si examinamos, conforme a lo que especialmente interesa a la presentadora de la queja, la actuación municipal en relación con la presunta ejecución de obras sin licencia, los artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, prescriben claramente cuál debe ser la actuación municipal, según estemos ante obras en curso de ejecución, o ante obras terminadas. Y éste, entendemos que debía ser el objeto esencial de la visita del técnico municipal a la obra denunciada : verificar si la obra (para la que se había solicitado licencia, pero que aún no ha sido otorgada) se había ejecutado ya, o si estaba en curso de ejecución, y si, conforme a las normas urbanísticas de aplicación, las obras son o no legalizables. Es en este último caso, en el que podría tener cabida la advertencia del Alcalde (en su resolución de 12-05-2006) apuntando al encargo de la documentación técnica, a costa del promotor de la obra, para poder pronunciarse sobre el otorgamiento de la licencia instada.

Pero el informe técnico municipal nada decía acerca de si las obras estaban o no ya ejecutadas, total o parcialmente, y sobre si eran o no legalizables, por lo que hemos de concluir que de nada servía a la adecuada resolución del asunto planteado.

Dado que la denuncia presentada hace referencia a las obras para las que se había solicitado licencia, consideramos que la denunciante, ha de considerarse interesada (conforme al art 31 de la Ley 30/1992) en el expediente de licencia, a los efectos de notificación de lo que se resuelva en éste.

### 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 LETUX :**

1.- Para que, por lo que respecta a la solicitud de licencia para las obras cuya ejecución se denuncia en queja, sin más demoras, se adopte la resolución expresa que se considere procedente, atendiendo, por una parte, al cumplimiento o no por el peticionario del requerimiento hecho para aportar documentación precisa para admisión a trámite de su solicitud, y para subsanación de las insuficiencias de justificación señaladas en informe técnico de 30-08-2006, y, por otra parte, conforme al carácter reglado del procedimiento, al tiempo transcurrido desde que se solicitó la licencia y al ajuste o no de las obras a las normas urbanísticas de aplicación. Y que de dicha resolución expresa se haga notificación al solicitante de la licencia, y también a la denunciante de las obras, por su condición de interesada en el mismo procedimiento, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- Para que, por lo que respecta al procedimiento de protección de la legalidad urbanística, instado por la presentadora de la queja, se recabe expreso informe del técnico municipal sobre si las obras se han ejecutado o no, sin la preceptiva licencia, y si las obras ejecutadas, en su caso, son o no conformes a las normas urbanísticas de aplicación, procediendo, según sea el caso, conforme a lo establecido en los artículos 196 y 197 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, incoando, en su caso, si procediera, expediente sancionador. Y que de la resolución expresa adoptada se haga notificación a los interesados en el procedimiento, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

**SEGUNDO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL** a dicha Administración Local, del procedimiento legalmente establecido para tramitación de las licencias urbanísticas, regulado en artículos 172 a 176 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en relación con artículos 31, 42, 58, 70, 71, 89, y demás de aplicación, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a los que se ha hecho sucinta referencia en Consideración Jurídica Tercera, para su correcta aplicación en lo sucesivo.

**TERCERO.-** Dar traslado a la presentadora de la queja de lo indicado en Consideración Jurídica Primera, en relación con la defensa de sus derechos de propiedad, y su tutela efectiva, que no compete a la Administración Local, sino a la jurisdicción civil ordinaria.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Al tiempo de redactar este Informe Anual estábamos pendientes de la respuesta que pueda dar el Ayuntamiento de Letúx, a la Sugerencia formulada.

**4.3.16. LICENCIAS URBANÍSTICAS PARA CENTROS DOCENTES. PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN. MEDIDAS PARA AGILIZACIÓN. ZARAGOZA. EXPEDIENTE 86/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 25-01-2006, y ante el interés manifestado a esta Institución, en que se agilizase la concesión de licencias para la construcción de Centros Escolares, se acordó la incoación de Expediente de oficio.

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción:

1.- Con fecha 25-01-2005 (R.S. nº 930, de 2-02-2006) se solicitó información al Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE, del GOBIERNO DE ARAGÓN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre los datos obrantes en ese Departamento, relativos al tiempo de tramitación y resolución de solicitudes de Licencia para la construcción de Centros docentes, instadas al Ayuntamiento de Zaragoza, o a otros Municipios, en su caso, en los últimos tres años, y sobre el procedimiento y plazos que seguidos en ese Departamento hasta la presentación de la solicitud de Licencia, acompañada del Proyecto correspondiente.

2.- Con misma fecha 25-01-2005 (R.S. nº 931, de 2-02-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, sobre la cuestión, y en particular :

1.- Sobre cuáles han sido los plazos de tramitación de Licencias municipales para la construcción de Centros docentes, promovidos por el Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón, en los últimos tres años.

2.- Sobre la posibilidad de formalizar algún acuerdo entre esa Administración municipal y la Administración Autonómica, para reducir al máximo el plazo de tramitación y resolución de las solicitudes de Licencia para tal finalidad, de modo que los Centros puedan ponerse en servicio de acuerdo con los inicios de curso escolar.

3.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 8-03-2006 se dirigió un recordatorio de la petición de información, tanto al Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE (R.S. nº 2235, de 10-03-2006), como al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA (R.S. nº 2236).

4.- En fecha 17-03-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, suscrito por su Alcalde, adjuntando Informe emitido por el Servicio de Licencias Urbanísticas, Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación, de fecha 1-03-2006, en el que se pone de manifiesto :

*"En relación con lo solicitado por el Justicia de Aragón en escrito de fecha 25-01-06, en virtud de lo dispuesto en Procedimiento DI-86/2006-10, esta Unidad Jurídica informa lo siguiente :*

*Consultado el Sistema Informático de Control de Expedientes de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, constan tramitados por este Servicio de Licencias Urbanísticas las siguientes licencias municipales para construcción de centros docentes promovidos por el Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón en los tres últimos años :*

*Expte. 258.263/03.- Licencia urbanística para construcción de 6 unidades de Educación Infantil en el Colegio "Gustavo Adolfo Bécquer", sito en Avda. de la Jota s/nº del Barrio de Garrapinillos, presentado el 13 de marzo de 2003 con documentación incompleta.*

*- El 4 de junio consta informe técnico desfavorable por el que se procede a citar.*

*- El 25 de Julio de 2003 se resuelve el expte. con la concesión de la licencia.*

*Expte. 1.236.543/03.- Licencia urbanística para construcción de centro de educación infantil y primaria en Parcela EE (PU) Clave 71.23, presentada el 26 de diciembre de 2003.*

*- El 27-04-04 consta informe favorable del Servicio de Extinción de Incendios.*

*- El 8 de junio de 2004 se resuelve el expte. con la concesión de la licencia.*

*Expte. 717.611/04.- Licencia urbanística para adecuación de instalación de Prevención de Incendios en el IES "Miguel Servet", sito en Ps. Ruiseñores nº 49, presentado el 30 de abril de 2004.*

*- El 14-07-04 consta solicitud de informe al Servicio de Extinción de Incendios, realizado el 09-09-04 con carácter desfavorable.*

*- El 22-10-04 se realiza citación.*

*- El 16-11-04 se presenta documentación por parte de la DGA*

*- El 16 12-04 nuevo informe desfavorable de Prevención de Incendios.*

*- El 23-12-04 se procede nuevamente a citar para subsanación de deficiencias, no presentando alegación ni documentación alguna.*

*- Consta el 22-02-05, 01-03-05, 16-03-05, 11-04-05 propuesta de desestimación realizada por el Servicio de Licencias Urbanísticas.*

- El 19-04-05 el Consejo de Gerencia acuerda que se cite de nuevo para subsanar deficiencias.
- Se procede a citar el 26-04-05 sin que se presente documentación o alegación alguna.
- El 27-05-05, 08-06-05, 15-06-05, 20-06-05 y 28-06-05 constan propuestas desestimatorias por parte del Servicio de Licencias Urbanísticas.
- El 05-07-05 y por nuevo Acuerdo del Consejo de Gerencia se vuelve a citar al objeto de subsanar las deficiencias puestas de manifiesto por el Servicio de Extinción de Incendios, sin que se presente documentación o alegación alguna.
- Constan el 20-09-05 y 27-09-05 Propuestas de resolución desestimatoria por parte del Servicio de Licencias Urbanísticas.
- Finalmente el 4 de Octubre de 2005, consta acuerdo de Desestimación de Licencia Acordado por el Consejo de Gerencia. ...”

5.- Tras nuevo recordatorio dirigido, con fecha 6-04-2006 (R.S. nº 3463, de 12-04-2006), al Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE , en fecha 10-05-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la Excm. Sra. Consejera del citado Departamento, fechado en 25-04-2006, en el que nos pone de manifiesto :

*“La construcción de los centros docentes públicos programada por esta Administración educativa se realiza en colaboración con las Administraciones Municipales a tenor de lo previsto en el artículo 42.2 apartado ñ) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local Aragón, por lo que con anterioridad a la tramitación de la licencia de obras, se llevan a cabo con el respectivo Municipio las gestiones de obtención del solar de equipamiento educativo en el que va a ejecutar el nuevo centro escolar.*

*Posteriormente se realiza el proyecto del centro y se presenta la solicitud de licencia de obras. A partir de ese presupuesto son los Ayuntamientos los que tienen la responsabilidad de conceder la licencia urbanística de acuerdo con lo establecido en la Ley sin que este Departamento intervenga en el trámite. Por todo esto entendemos que esa institución se tendría que dirigir a los Ayuntamientos para averiguar el tiempo de tramitación y de concesión de licencia urbanística.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** El procedimiento de tramitación de las licencias urbanísticas municipales viene regulado, en nuestro Ordenamiento jurídico autonómico, en el art. 175 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, que establece en su apartado d), un plazo de tres meses para la resolución de las solicitudes de licencias de obras mayores (cuatro meses, cuando además se requiera licencia de actividad clasificada o de apertura), estando prevista la interrupción de ese plazo, cuando se requiera al petitionerario la subsanación de deficiencias, y su ampliación hasta al menos la mitad del plazo originario.

En caso de no resolverse en el plazo establecido, el artículo 176 de la misma Ley reconoce el efecto positivo del silencio administrativo municipal, aunque con la precisión de que, en ningún caso, se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico.

**SEGUNDA.-** Dicho lo anterior, y a la vista de la información municipal recibida, constatamos que, de los tres Expedientes tramitados por el Servicio de Licencias, a instancia del Departamento de Educación, del Gobierno de Aragón, en los tres últimos años, para construcción de Centros docentes, el primero de ellos se resolvió, tras subsanarse deficiencias, en poco más de cuatro meses; en el segundo, la tramitación se dilató algo más de los cinco meses; y en el tercero de los Expedientes, la demora y resolución final denegatoria de la licencia, parece que debe atribuirse al propio Departamento de Educación, al no subsanar deficiencias puestas de manifiesto por el Servicio de Extinción de Incendios.

**TERCERA.-** La información recibida de la Consejera del Departamento de Educación parece evidenciar la existencia de una colaboración fluida con las Administraciones locales para la construcción de los Centros docentes, y el reconocimiento del procedimiento específicamente municipal para tramitación de las licencias, por lo que no parece existir un problema grave de demora en las actuaciones que por dicho Departamento se realizan ante las Administraciones locales, en solicitud de licencias para Centros docentes.

**CUARTA.-** Sin perjuicio de lo anterior, esta Institución considera oportuno, en relación a la cuestión objeto de estudio en este Expediente, por una parte, sugerir al Departamento de Educación, la adopción de las medidas que considere más oportunas para que el encargo de los Proyectos técnicos de construcción de Centros docentes, su presentación a las Administraciones municipales competentes para el otorgamiento de licencia urbanística, y la contratación de las obras, se haga con la antelación suficiente para que, tomando en consideración los plazos legales establecidos para la resolución de las licencias, la posible necesidad de subsanar deficiencias de los Proyectos, y los plazos de ejecución de las obras contratadas, aquéllas puedan otorgarse, y éstas ejecutarse, en plazo previsto para el inicio de curso del Centro docente de que se trate.

Y en cuanto a la tramitación de licencias urbanísticas para tal fin, en atención al interés público general de que este tipo de Centros estén debidamente terminados a comienzos del curso en que esté prevista su entrada en servicio, creemos procedente recordar los plazos legalmente establecidos para resolución de las solicitudes de licencia para su construcción, y, en su caso, la conveniencia de agilizar de oficio su tramitación.

Por otra parte, parece recomendable que, entre la Administración educativa autonómica, y las Administraciones municipales, cuando se planifique la construcción de Centros docentes, se establezcan los mecanismos de relación entre técnicos redactores de los Proyectos, y los servicios técnicos municipales, para que las posibles deficiencias de aquéllos puedan ser detectadas y subsanadas durante la propia redacción de los mismos, lo que,

sin duda, contribuirá a la más pronta resolución de la solicitud de licencia, cuando ésta se presente a tramitación.

### 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 **SUGERENCIA FORMAL** al **DEPARTAMENTO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE** del **GOBIERNO DE ARAGON**, para que adopte las medidas que considere más oportunas para que el encargo de los Proyectos técnicos de construcción de Centros docentes, su presentación a las Administraciones municipales competentes para el otorgamiento de licencia urbanística, y la contratación de las obras, se haga con la antelación suficiente para que, tomando en consideración los plazos legales establecidos para la resolución de las licencias, la posible necesidad de subsanar deficiencias de los Proyectos, y los plazos de ejecución de las obras contratadas, aquéllas puedan otorgarse, y éstas ejecutarse, en plazo previsto para el inicio de curso del Centro docente de que se trate.

Y para que, cuando se planifique la construcción de Centros docentes, se establezcan los mecanismos de relación entre los técnicos encargados para la redacción de los Proyectos, y los servicios técnicos municipales, para que las posibles deficiencias de aquéllos puedan ser detectadas y subsanadas durante la propia redacción de los mismos, lo que, sin duda, contribuirá a la más pronta resolución de la solicitud de licencia, cuando ésta se presente a tramitación.

**SEGUNDO.-** En cuanto a la tramitación de licencias urbanísticas para tal fin, en atención al interés público general de que este tipo de Centros estén debidamente terminados a comienzos del curso en que esté prevista su entrada en servicio, creemos procedente recordar, a los Ayuntamientos en general, los plazos máximos legalmente establecidos para resolución de las solicitudes de licencia para su construcción, y, en su caso, la conveniencia de agilizar de oficio su tramitación.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, nos respondió :

*“En contestación a la SUGERENCIA relacionada con el expediente de queja **DI-86/2006-10**, en la que se indica la conveniencia de adoptar medidas para que el encargo de los Proyectos técnicos de construcción de Centros docentes, su presentación a las Administraciones municipales competentes*

*para el otorgamiento de licencia urbanística, y la contratación de las obras, se haga con la antelación suficiente para que las licencias puedan otorgarse, y éstas ejecutarse, en el plazo previsto para el inicio de curso escolar; le comunico que este Departamento del Gobierno de Aragón a través de las correspondientes unidades administrativas lleva a cabo la planificación, creación y ejecución de las obras de los nuevos centros escolares atendiendo a las circunstancias señaladas en su Sugerencia de duración máxima de los plazos legales de concesión de licencias urbanísticas, de los plazos de ejecución de las obras y de las fechas de inicio y finalización de los cursos escolares.*

*La programación del Departamento se realiza con los datos de crecimiento de la población, de creación y urbanización de nuevos sectores en los Municipios correspondientes y en función de las dotaciones económicas que el Gobierno de Aragón y las Cortes Aragonesas ponen a disposición de este Departamento a través de los Presupuestos Generales de cada anualidad, que en cualquier caso, siempre garantiza la escolarización de la totalidad de los alumnos.*

*Asimismo, la redacción de los proyectos técnicos de los nuevos centros escolares se efectúa en colaboración con las Administraciones Municipales siguiendo las prescripciones e indicaciones de los informes urbanísticos facilitados por las mismas.”*

Y el Ayuntamiento de Zaragoza acusó recibo de nuestro Recordatorio, mediante escrito en el que nos decía :

*“En contestación al punto segundo del Recordatorio remitido por el Justicia de Aragón en expediente de su origen DI-86/2006-10, cabe indicar que este Servicio de Licencias Urbanísticas tramita todas las solicitudes de Licencia tanto de edificación, ampliación ó reforma relacionadas con centros docentes no sólo cumpliendo los plazos legales, sino dándoles prioridad en atención al interés público de los mismos.”*

**4.3.17. LICENCIAS URBANISTICAS. SAHÚN. QUEJA POR FALTA DE RESPUESTA A SOLICITUD DE LICENCIA DE OBRAS MENORES. SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. REQUERIMIENTO MUNICIPAL DE PROYECTO. CARÁCTER REGLADO DEL PROCEDIMIENTO. INSPECCIÓN Y COMPROBACIÓN DEL AJUSTE DE LAS OBRAS A LA LICENCIA SOLICITADA. EXPEDIENTE 368/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 10-03-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, en la que se hacía alusión a la falta de resolución municipal sobre una solicitud de Licencia de Obras presentada ante el Ayuntamiento de Sahún, en fecha 23-11-2005, para obras a ejecutar en un chalet ya existente a la entrada de Eriste.

**SEGUNDO.-** Con carácter previo a su admisión a trámite, mediante escrito de 15-03-2006 (R.S. nº 2701, de 23-03-2006), se solicitó ampliación de datos y documentación a la persona presentadora de la queja, para determinar nuestras posibilidades de intervención, y específicamente :

1.- Copia de la solicitud de Licencia municipal de Obras presentada en registro del Ayuntamiento, así como del Proyecto Técnico presentado, con indicación de la fecha de registro de la petición de licencia, y del número de ejemplares del Proyecto técnico presentados.

2.- Indicación del emplazamiento de la obra para la que se ha solicitado licencia (Calle, número, Paraje, o datos identificativos propios del lugar).

**TERCERO.-** A la vista de documentación aportada en fecha 27-04-2006, se admitió a trámite el Expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 27-04-2006 (R.S. nº 3898, de 3-05-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE SAHÚN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones administrativas realizadas por ese Ayuntamiento en tramitación y resolución de Licencia de Obra Menor presentada en Registro de ese Ayuntamiento en fecha 23 de Noviembre de 2005, con número 1905, para obras a realizar (sustitución de alicatados, sustitución de solados de gres, renovación y mejora de instalaciones y repasos de pintura), en Chalet existente en la entrada a Eriste. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Expediente municipal instruido al efecto.

2.- Informe sobre el Planeamiento Urbanístico vigente en ese Municipio, con remisión a esta Institución de copia compulsada de los Planos

de Ordenación del núcleo de Eriste, y de las Normas Urbanísticas y de edificación aplicables.

2.- Con misma fecha, R.S. nº 3897, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca, sobre el Planeamiento Urbanístico vigente en el Municipio de Sahún, y en particular en el núcleo de Eriste, con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación, y de las Normas Urbanísticas y de edificación aplicables.

3.- Sin perjuicio de las precedentes peticiones de información a las Administraciones antes citadas, de las que dimos cuenta a la persona presentadora de la queja, también se hacían a ésta (R.S. nº 3896) las siguientes observaciones :

*“A la vista de la documentación que nos ha remitido, parece que la Licencia solicitada era para Obras menores. Si ello es así, y sólo para tal supuesto, creemos procedente recordar a Ud. que nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, en su artículo 176 establece el efecto positivo del silencio administrativo municipal, pasado el plazo de un mes para resolver (art. 175) sin que el Ayuntamiento hubiera resuelto. En el bien entendido de que la licencia así entendida como otorgada sólo ampara las obras para las que se ha solicitado la misma, y no otras de más entidad, que puedan requerir la presentación de Proyecto Técnico.*

*Por otra parte, como quiera que la copia de la solicitud de Licencia que nos remite incorpora al final, bajo epígrafe de “Memoria Obra”, una relación que no sabemos si es índice de una Memoria formal (cuya copia no nos remite), en la que figuren detallados y presupuestados los trabajos a realizar, o si es toda la descripción aportada a la solicitud, ello podría justificar la ausencia de resolución municipal, al no haberse concretado con documentación suficiente las obras para las que se solicitaba Licencia, aunque ciertamente deberían haberle requerido la subsanación de documentación.*

*En la instancia de solicitud de Licencia, en apartado de “Emplazamiento de obra”, se escribe “C/ Entrada a Eriste, “Chalet existente”, s/n”. Nos preguntamos si la licencia de obras solicitada era para el que, en carta dirigida al Catastro identifica como “4 Chalet San Martí 22469 Eriste”, por qué no se identificaba así en aquella instancia dirigida al Ayuntamiento. Le rogamos nos aclare si se trata del mismo edificio.*

*Alude también, en su reciente comunicación dirigida a esta Institución a una denegación de licencia de actividad para depósito enterrado de gas propano, pero no nos adjunta, ni copia de tal denegación, ni de la documentación técnica presentada para obtener dicha licencia, en la que debería figurar el concreto emplazamiento previsto para dicho depósito. En el supuesto de que desee nuestra intervención respecto a este último asunto, le rogamos nos remita tal documentación, para la pertinente solicitud de información a la Administración. ...”*

4.- En fecha 25-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución la información y documentación solicitada de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca:

5.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 2-06-2006 (R.S. nº 5994, de 6-06-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información, al AYUNTAMIENTO DE SAHÚN. Y, por segunda vez, con fecha 29-06-2006 (R.S. nº 6924, de 3-07-2006).

Con mismas fechas (R.S. nº 5993 y 6923) se dirigieron sendos escritos a la persona presentadora de la queja, para que nos facilitase la ampliación de datos que le habíamos requerido, a los que no se ha dado tampoco respuesta.

6.- Con fecha 20-09-2006 (R.S. nº 9104, de 21-09-2006), se remitió Recordatorio de Deberes Legales al AYUNTAMIENTO DE SAHÚN.

Informados por la Secretaria de dicho Ayuntamiento, se ha comprobado posteriormente la remisión, en su día, de la información y documentación solicitada a dicho Ayuntamiento, recibida en registro de esta Institución en fecha 11-07-2006.

7.- Entre la documentación remitida por el AYUNTAMIENTO DE SAHÚN figura copia de un Expediente de solicitud de licencia, presentada en fecha 2-11-2005 al Ayuntamiento, con anterioridad al que se nos aportaba al expediente de queja por la persona presentadora de la misma, y que fue denegada por resolución municipal de 18-11-2005, por no aportar Proyecto Técnico.

## 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 comprobado que ha sido la remisión a esta Institución de la información y documentación que le había sido solicitada, procede dejar sin efecto el recordatorio de deberes legales emitido por esta Institución en fecha 20-09-2006.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto, la ausencia de respuesta de la persona presentadora de la queja a las peticiones de aclaración hechas desde esta Institución, parece indicar que las obras pretendidas exceden de las indicadas en la solicitud de Licencia de fecha 23-11-2005, y que, en tal caso, debe aportarse al Expediente municipal el preceptivo Proyecto Técnico de las mismas, para su tramitación, conforme al procedimiento establecido en art. 175 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

Desde Secretaría del Ayuntamiento se nos ha acreditado haber efectuado requerimiento de subsanación, de fecha 30-11-2005, mediante comunicación dirigida a la solicitante de la licencia, por correo certificado, a la dirección indicada en instancia de solicitud de la licencia.

En todo caso, y para las estrictas obras a las que se hacía referencia en la solicitud de licencia (esto es, sustitución de alicatados, sustitución de solados de gres, renovación y mejora de instalaciones y repastos de pintura), la ausencia de resolución municipal, transcurrido el plazo de un mes (art. 175 de la L.U.A.), cabría entender otorgada la licencia de obras menores, por aplicación del efecto positivo del silencio administrativo municipal (art. 176 de la L.U.A.), tal y como ya se informó oportunamente a la persona interesada.

Respecto a dicha solicitud concreta, y ciñéndonos a las obras descritas en Presupuesto aportado junto a la petición de licencia de fecha 23-11-2005, consideramos desproporcionado el informe del técnico municipal, emitido en fecha 30-11-2005, cuando señala que se precisa Memoria Valorada por triplicado ejemplar *"... por modificar las condiciones de habitabilidad"*, lo que quizá justificaría, en parte, la queja presentada -insistimos- si las obras pretendidas fueran tan sólo las que se relacionan en el presupuesto adjunto a su solicitud, pues es evidente que las obras descritas no afectan a las condiciones de habitabilidad (con modificaciones que requieran una documentación técnica), aunque la constancia de una previa petición de licencia de obras de mayor entidad (la presentada en fecha 2-11-2005, y denegada por el Ayuntamiento en fecha 18-11-2005, por no aportar Proyecto Técnico, aunque lo más procedente hubiera sido requerir su aportación al expediente para su tramitación) y la antes citada falta de aclaración a esta

Institución de las obras realmente pretendidas, pueden llevar a la conclusión, apuntada al principio, de que se quería hacer obras que, legalmente, requieren aportar Proyecto Técnico. Pero en un procedimiento reglado, como es el de tramitación y concesión de licencias, no cabe hacer juicios de intenciones, sino inspección y comprobación, en su caso, del estado previo, en ejecución, y final de las obras, y en caso de que éstas no se ajusten a la licencia solicitada y concedida, proceder conforme a las normas de protección de la legalidad urbanística (arts. 196 y ss. de la Ley 5/1999, Urbanística, de Aragón)

### III.- RESOLUCION

**Dejar sin efecto el Recordatorio de Deberes Legales, de fecha 20 de Septiembre de 2006**, y por lo anteriormente expuesto, 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 **RECORDATORIO FORMAL** :

1.- De que, ante solicitud de licencia de obras menores, pero de cuya descripción se deduce su entidad de obras mayores, lo más procedente es requerir, al amparo de lo previsto en art. 71 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, la subsanación de la documentación técnica precisa para su tramitación como licencia de obras mayores.

2.- En cambio, para obras menores, como las estrictamente descritas en presupuesto adjunto a la solicitud de licencia presentada en fecha 23-11-2005, la resolución procedente era la positiva, de otorgamiento de la licencia, sin perjuicio de la labor de inspección y comprobación, por el técnico municipal, de que las obras ejecutadas se ceñían a lo solicitado, y autorizado.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Sahún no acuso recibo del último de los RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES remitido, aunque sí del primero de ellos, dejado sin efecto por el aquí reproducido, al haberse comprobado la remisión de documentación que sirvió para la formulación de la resolución final.

**4.3.18. URBANISMO. LICENCIAS. OBRAS NO AJUSTADAS A PROYECTO. COMPROBACIÓN. INMISIÓN DE VIGAS EN PARED DE FINCA COLINDANTE; ASUNTO ENTRE PARTICULARES; COMPETENCIA JURISDICCIÓN ORDINARIA. EJECUCIÓN DE RESOLUCIÓN MUNICIPAL PARA AJUSTE A PROYECTO. VALDERROBRES. EXPEDIENTE 750/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 11-05-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Como vecina afectada de las obras que se están realizando en la parcela colindante a nuestra vivienda , en mi nombre y en el de mi familia , " ESTAN COLOCANDO LAS VIGAS EN NUESTRA PARED ", Y como última instancia antes de acudir a la prensa y después de agotar las vías administrativas sin resultados positivos en defensa de nuestros intereses , porque el tema justicia tal como expongo en la primera solicitud que presenté al Director General de Urbanismo me da mucho miedo por las repercusión económica , lo lenta que es, en resolver casos, y la falta de garantías de que la sentencia sea favorable, aunque tengamos razón.*

*Adjunto remito toda la documentación que dispongo:*

*1.-Solicitudes presentadas al Ayuntamiento de Valderrobres con fechas 8-03-2006 y 13-03-2006.*

*2.-Copia de las fotos que me facilitó el técnico municipal de la visita inicial el día 14-03-2006*

*3.-Contestación de la Alcaldía fecha 16-03-2006 ,muy bonita, pero no han hecho absolutamente nada, ni siquiera se ha molestado en mandar al técnico nuevamente para comprobar la construcción o simplemente quedar bien con nosotros.*

*4.-Copia de la solicitud presentada al Director General de Urbanismo, en la que expreso la realidad de lo que está ocurriendo (21 marzo 2006).*

*5.-Copia de acta notarial con nuevas fotos 2a fase construcción.*

*6.- Tras ponerme en contacto con un profesional, el arquitecto D. [M.A.L.S.] y ver las obras, in situ , siguiendo sus instrucciones solicito nuevamente al Ayuntamiento poder ver el proyecto . Se adjunta copia de la misma y de la contestación de la alcaldía el mismo día de la presentación. (11 marzo 2006)*

*7.- Segundo escrito presentado al Director General de Urbanismo , en el que D. [M.A.L.S.] explica técnicamente la situación tras examinar el proyecto en la propia alcaldía. (25 abril 2006)*

**SOLICITA:**

*Que una vez examinado el caso , Si Vd. considera, de las órdenes para que retiren las vigas de nuestra pared y construya su propio muro de carga , porque solamente pedimos la seguridad tanto para nosotros como la de los próximos compradores.*

M..... SL , se dedica a la compra- vta de viviendas tras su rehabilitación. Especialmente en el casco antiguo y curiosamente su representante D<sup>a</sup> [T.C.A.] vive en una casa adquirida a otro promotor.

¿ Será que sus construcciones no ofrecen suficientes garantías para vivir en ellas ? .

En espera de sus atenciones y de su recto proceder

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 18-05-2006 (R.S. nº 4775, de 23-05-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de VALDERROBRES, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en relación con las obras de rehabilitación que se ejecutan en C/ San Cristóbal nº 31, promovidas por M..... S.L., y en concreto :

a) Si la citada promotora tiene o no solicitada, y concedida, Licencia para dichas obras y con arreglo a qué Proyecto Técnico y Dirección Facultativa. Se ruega remitan copia íntegra y compulsada del Expediente, y del Proyecto Técnico.

b) Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la denuncia de tales obras, en su ejecución concreta, a las que se refiere la queja.

c) Informe actualizado, del técnico municipal, sobre si las obras ejecutadas se ajustan o no al Proyecto y Licencia concedidas, en su caso, especialmente en cuanto a la sustentación de la edificación en muros de carga y estructura de la propia edificación, o si se está apoyando en edificación colindante, y en éste último caso, si ello contraviene lo previsto en Proyecto autorizado por ese Ayuntamiento. En este último caso, informe de lo actuado por esa Administración.

2.- Con misma fecha 18-05-2006 (R.S. nº 4776, de 23-05-2006) se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, de ese Departamento, sobre las actuaciones realizadas, en relación con las obras de rehabilitación que se ejecutan en C/ San Cristóbal nº 31, de VALDERROBRES, promovidas por M..... S.L., y la denuncia respecto a las mismas dirigidas al mismo, de fechas 21 de marzo y 25 de abril de 2006.

3.- En fecha 26-06-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valderrobres, (R.S. nº 500, de 20-06-2006), remitiendo documentación encabezada por el siguiente Informe de Alcaldía (R.S. nº 153, de 17-5-2006) :

*“En relación al expediente seguido por el Justicia de Aragón DI-750/2006-10, relativo a las obras realizadas en la CI San Cristóbal 31 de este término municipal informo que:*

- En fecha 9 de diciembre de 2005 se le concedió licencia de obras para reforma parcial de edificio para dos viviendas y 2 locales diáfanos en CI San Cristóbal 31, dicha licencia se otorgo en función del proyecto presentado por la interesada [T.C.A.] el 16 de nov de 2005, redactado por [M.C.W.] en octubre de 2005, para la CI San Cristóbal nº 31 y con título Proyecto Básico y de Ejecución de Reforma Parcial de Edificio”*
- El 8 de Marzo de 2006 se recibió solicitud por D. [X] para que se revisaran las obras que se estaban realizando en la parcela colindante, repitiendo el escrito el 13 de marzo. D. [J.M.C.R.] Arquitecto técnico externo de esta corporación giro el 14 de marzo una visita a la citada obra, en la que se ponía de relieve que a pesar de que algunos elementos no se adecuaban al proyecto presentado por la promotora no eran lo suficientemente relevantes como para paralizar, pero si para que se llevara a cabo una resolución de Alcaldía exigiendo que se adecuara la obra al proyecto. Resolución de Alcaldía que dio el Sr. Alcalde el 15 de Marzo, notificándose dicha resolución a las dos interesadas el 16 de Marzo del 2006. - En fecha 7 de Abril se recibió en este Ayuntamiento Requerimiento del Servicio de inspección y disciplina urbanística sobre las obras de la CI San Cristóbal 31 , a los que se les remitió toda la documentación requerida el 11 de abril de 2006.”*

Asimismo, se nos adjuntaba Informe suscrito por el Arquitecto Técnico municipal, fechado en 13-06-2006, en el que se pone de manifiesto :

*“.... Que por la sociedad M..... S.L. en el inmueble ubicado en la CI San Cristóbal nº 31 de Valderrobres, suelo urbano Polígono 8 de las Normas Subsidiarias, están realizando actos, para los que obtuvo la correspondiente Licencia de Obras en fecha 09/12/2005 consistentes en la Reforma parcial de edificio y que actualmente esta en ejecución de obra, de las comprobaciones efectuadas acompañado por el constructor D. [E.F.], resulta que en la fase actual de ejecución si se ajustan al Proyecto para el que se concedió licencia, si bien en la primera planta elevada del modulo vivienda del lindero izquierdo es visible el apoyo y sustentación de las vigas en pared cerramiento que a la vez es cerramiento de la finca colindante , siendo visible el cerramiento al ejecutar el repicado del antiguo revestimiento de yeso de la vivienda, el resto de la misma planta, zona en la que si se amplía la estructura para la modificación de la planta cubierta según proyecto, si se ha efectuado una pared de carga parcial , no siendo apreciable en la visita efectuada dada la situación avanzada de la obra, si las vigas se sustentan únicamente en la pared mencionada o bien se prolongan hasta la pared de la finca colindante con su correspondiente apoyo, que en el caso de prolongarse su apoyo si contraviene lo previsto en el Proyecto, ya que para dicha ampliación si esta prevista la formación de un muro independiente de 24 cm. de espesor de bloque de termo arcilla para el apoyo y sustentación de la estructura objeto de la ampliación .”*

4.- En misma fecha 26-06-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, adjuntando Informe del Servicio de Inspección y

Disciplina Urbanística, suscrito por el Director General de Urbanismo, y fechado en 8-06-2006, en el que se pone de manifiesto :

*“ANTECEDENTES DE HECHO:*

*- El día 22 de marzo de 2006 se presenta ante el registro general del Gobierno de Aragón escrito-denuncia firmado por Dña. [X] mediante el cual se informa que en la calle San Cristóbal nº 31 de Valderrobres, en inmueble anexo al de su propiedad, se están realizando obras no ajustadas a la licencia municipal concedida por el Ayuntamiento. En concreto se achaca la "falta de construcción de una pared de 25 centímetros de espesor entre su vivienda y la colindante sobre la cual se deberían apoyar las vigas, dejando libre nuestra pared". Se solicita el ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 198 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.*

*- El día 30 de marzo de 2006, desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se solicita mediante escrito al Ayuntamiento de Valderrobres que informe sobre la existencia de licencia de obras e informes técnicos relativos a la rehabilitación de la vivienda denunciada.*

*- El día 21 de abril de 2006 tiene entrada en el registro general del Gobierno de Aragón documentación remitida por el Ayuntamiento de Valderrobres. En dicha documentación consta: licencia de obra mayor concedida a "M..... S.L" para la reforma parcial de edificio en calle San Cristóbal (licencia de fecha 9 de diciembre de 2005; informe del Arquitecto Técnico municipal de fecha 14 de marzo de 2006 donde se hace constar :*

*"(H) resulta que en la fase actual de ejecución sí se ajustan al Proyecto para el que se concedió licencia, si bien en la primera planta elevada del módulo vivienda del lindero izquierdo visto por el frente de fachada de acceso al inmueble se observa que se han realizado aberturas puntuales en toda la longitud de la pared de la finca colindante, omitiendo la pared de espesor 25 cms, que figura en el proyecto aprobado y que de la visita he podido constatar en dicho inmueble colindante la aparición de humedades en su interior coincidentes con dichas aberturas, así como de pequeñas fisuras en la planta baja".*

*- En la documentación remitida también figura la Resolución de Alcaldía (6/2006) de 15 de marzo de 2006 donde se resuelve: a) solicitar a la representante legal de la sociedad "M..... S.L" que adecue las obras que está realizando a la licencia de obras concedida y que ejecute la pared de 25 cm de espesor entre su vivienda y la colindante sobre la cual deberá apoyar las vigas; b) en el caso de no cumplir con las indicaciones realizadas se le advierte de la posibilidad de adoptar medidas sancionadoras y de paralización de las obras.*

*- El día 28 de abril de 2006 tiene entrada en el registro general del Gobierno de Aragón escrito remitido por Dña. [X] en el cual se manifiesta que a la vista de lo manifestado por el Arquitecto contratado por la citada, debe procederse a paralizar las obras en ejecución dado que la pared donde se apoyan las vigas no está preparada para recibir dichas cargas.*

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

*Vista la documentación obrante en el expediente administrativo DU-06/051 que se tramita ante el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón, pueden hacerse las siguientes consideraciones:*

*- El Ayuntamiento es conocedor de la situación denunciada y mediante Decreto de Alcaldía ha ordenado a la ejecutante de las obras que construya la pared necesaria para soportar las vigas (de conformidad con lo establecido en el proyecto de obras presentado).*

*- Ni el Ayuntamiento ni el informe técnico municipal consideran las obras en ejecución como sustancialmente diferentes a las que se contienen en el proyecto técnico que obtuvo licencia de obras, no procediendo la paralización de las mismas.*

*- Se considera por el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus legítimas competencias, que las divergencias observadas pueden ser corregidas y, por tanto, ser legalizables.*

*- Las cuestiones denunciadas (soporte de vigas en pared propiedad de la denunciante y daños en su propiedad) son cuestiones netamente civiles que pueden ser reclamadas en vía jurisdiccional por quien se encuentre perjudicado, no apreciándose dejación municipal en sus competencias o actuaciones que justifiquen la intervención por subrogación de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.*

*- No obstante, todavía no se ha dictado la oportuna Resolución del expediente sancionador por parte del órgano de la Comunidad Autónoma.*

**CONCLUSIONES:**

*Desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se han realizado las actuaciones procedimentales habituales frente a denuncias de carácter urbanístico, estando pendientes de concluir en forma el expediente incoado.”*

**CUARTO.-** De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de la queja, como por el Ayuntamiento de Valderrobres, resulta :

1.- Con fecha de 16 de noviembre de 2005, Dña. [T.C.A.], en nombre de M..... S.L. presentó solicitud de licencia de obras para rehabilitación de casa situada en c/ San Cristóbal, 31, en Valderrobres, adjuntando Proyecto Técnico, redactado por el Arquitecto D. [M.C.W.], y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos, en fecha 7-11-2005. La solicitud de licencia se informó favorablemente, con esa misma fecha por parte del arquitecto técnico municipal D. [J.M.C.R.].

La licencia se otorgó por resolución de Alcaldía-Presidencia, de 9 de diciembre de 2005, condicionado al integro cumplimiento de las NN.SS., y recordando que no está permitido la colocación de tanques de gas aéreos.

2.- En fecha 8-03-2006, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Valderrobres, exponiendo :

*“Sr. Alcalde rogamos dé las órdenes oportunas para que el responsable correspondiente de este Ayuntamiento, revise las obras de construcción que se están realizando en la parcela colindante a nuestra vivienda.*

*Fundamentalmente, el tema de pared maestra, los permisos de obras, así como las alturas iniciales y las que realmente se están realizando en la nueva construcción.”*

**3.-** Por Providencia de Alcaldía, de 9-03-2006, se solicitó informe al Arquitecto Técnico y a Secretaría del Ayuntamiento.

**4.-** En fecha 13-03-2006 se presentó nueva instancia en Registro del Ayuntamiento, exponiendo :

*“Sr Alcalde, como vecinos afectados de las obras parcela colindante a nuestra propiedad, a vistas, de que existen muchas prisas en la construcción, pasando bóvedas sin ver pilares, zunchos, etc. (estructura). Y como nuestra solicitud no fue considerada en el último pleno.*

*Deseamos, nos remitan lo antes posible una copia del permiso de obra, proyecto y planos, para que sea revisado correctamente, in situ, por el profesional correspondiente y entonces poder tomar las medidas oportunas.*

*Al mismo tiempo nos gustaría que las dos solicitudes presentadas constaran en acta.”*

**5.-** Con fecha 14-03-2006 se emitió el Informe solicitado al Arquitecto Técnico municipal, constatando éste lo siguiente :

*“Que por la sociedad M..... S.L. en el inmueble ubicado en la C/ San Cristóbal nº 31 de Valderrobres, suelo urbano Polígono 8 de las Normas Subsidiarias, están realizando actos de los comprendidos en el artículo 172 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, para los que obtuvo la correspondiente Licencia de Obras en fecha 09/12/2005 consistentes en la Reforma parcial de edificio y que actualmente está en ejecución de obra, de las comprobaciones efectuadas, resulta que en la fase actual de ejecución si se ajustan al Proyecto para el que se concedió licencia, si bien en la primera planta elevada del módulo vivienda del lindero izquierdo visto por el frente de fachada de acceso al inmueble se observa que se han realizado aberturas puntuales en toda la longitud de la pared de la finca colindante, omitiendo la pared de espesor 25 cms, que figura en el proyecto aprobado y que de la visita he podido constatar en dicho inmueble colindante la aparición de humedades en su interior coincidentes con dichas aberturas, así como de pequeñas fisuras en la planta baja.”*

No consta en la documentación remitida a esta Institución copia de Informe de Secretaría, también solicitado por la Alcaldía, pero, al parecer, no cumplimentado.

**6.-** A la vista de dicho Informe técnico, la Alcaldía-Presidencia adoptó resolución 6/2006, de fecha 15-03-2006, del siguiente tenor :

*“En virtud de lo dispuesto en la Ley de Urbanismo de Aragón y en la L.A.L.A. y a resultas de la visita girada, por el Asesor técnico municipal, a la*

obra sita en C/ San Cristóbal, 31 de este término municipal con motivo de denuncia interpuesta por un particular,

**RESULTA**

1.- Que las obras están, en su mayoría, amparadas por la licencia otorgada el 9 de diciembre de 2005. No existiendo fallos suficientes como para proceder a paralizar la obra. Sin embargo, de la visita girada a la obra por el técnico municipal y del informe fotográfico por el presentado, se observa que se ha dejado de construir una pared, que sí venía reflejada en el proyecto, por el que se otorgó la licencia y sobre la cual se soportarían las vigas del primer piso del edificio, sustituyendo de esta forma la sujeción existente hasta el momento de las citadas vigas que se apoyaban en la pared del edificio colindante.

2.- Que dichas vigas siendo que se han sustituido por otra nuevas, lo que se infiere del reportaje fotográfico aportado por el técnico municipal, y que se han vuelto a apoyar sobre la pared de la finca colindante. Deberían haberse apoyado en la pared de 25 cm que viene contemplada en el proyecto y dejar intacta la pared colindante. Por todo ello ;

**RESUELVO**

1.- Solicitar a D. [T.C.A.] en nombre y representación de M..... S.L., promotora de la obra que se está llevando a cabo en el edificio San Cristóbal 31 de este término municipal, que adecúe las obras que está realizando a la documentación presentada para solicitar la pertinente licencia de obras. Y por lo tanto, que lleve a cabo las obras de construcción de una pared de 25 cm de espesor entre su vivienda y la colindante, tal y como resulta del proyecto presentado para solicitar la licencia. Sobre las cuales deberá apoyar las vigas, dejando libre de vigas y arreglada la pared de la finca colindante.

2.- En el caso de no cumplir con las siguientes indicaciones y ya que se están realizando obras en contra de lo concedido en virtud del art. 172 de la Ley de urbanismo de Aragón, el Ayuntamiento podrá iniciar el correspondiente proceso sancionador y la paralización de las obras.

3.- Notificar la presente resolución a [T.C.A] y al denunciante.”

Consta en Expediente la notificación de la resolución precedente a los interesados aludidos.

7.- En fecha 22-03-2006 tuvo entrada en registro general del Gobierno de Aragón, escrito de denuncia contra la actuación del Ayuntamiento de Valderrobres, exponiendo :

“Sr Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo como vecina afectada, en mi nombre y en el de mi familia, de las obras de la parcela colindante a nuestra vivienda y considerando que el Sr. Alcalde de Valderrobres y Concejal de Obras Públicas no han tomado las medidas oportunas.

Nos parece correcto que no se paralicen las obras de D<sup>a</sup> [T.C.A.] y representación de M..... SL, promotora de la construcción que se está realizando en la C/ San Cristóbal 31, porque, si no difícilmente se puede adecuar la construcción al proyecto presentado en el Ayuntamiento de Valderrobres “falta construcción de pared 25 cm de espesor entre su vivienda y la colindante sobre la cual deberá apoyar las vigas, dejando libre nuestra pared”.

*Pero nos sentimos impotentes cuando vemos que no existe un plazo para subsanar este grave error urbanístico, porque siguen edificando sin ninguna intención de retirar las vigas de nuestra pared. Nos hemos enterado que además de lo previsto se va a edificar en esta zona un ático a modo de duplex que no está en los planos, pero que el Ayuntamiento tiene previsto legalizar próximamente.*

*Para centrar un poco el tema en la calle San Cristóbal nº 31, existen dos edificaciones A y B.*

*A la derecha, en el fondo, existe una gran casa con bajos dos plantas y trastero, en la parte de delante existe un jardín. (A)*

*A la izquierda, unido a nuestra vivienda había un pequeño garaje, con una elevación utilizada como vivienda. No había zona subterránea o nivel más bajo habitable ni ático (B) (esta parte no constaba en escritura y por lo tanto no estaba registrada.*

*En esta reforma, sólo vamos a comentar la parte izquierda, (B) porque es la que nos afecta, han dejado solamente la pared delantera, demoliendo la construcción anterior, incluido pilares, volviendo a pasar bóvedas, por supuesto con mayor altura que la inicial, actualmente están haciendo las elevaciones correspondientes para unir los dos cuerpos, formando en la izquierda una L. En esta parte B, es donde está previsto construir un ático a modo de dúplex y parece ser que han realizado excavaciones a puerta cerrada para crear una zona subterránea en la parte posterior de la zona B, aprovechando el desnivel existente entre la parte delantera y la trasera, y de esta manera igualar la zona A y B.*

*He preguntado al Colegio de arquitectos de Teruel, telefónicamente, y no me han facilitado el nombre del arquitecto (el Ayuntamiento tampoco, pese a nuestra solicitud) solamente, me han comentado que se trata de una rehabilitación.*

*Me consta y se puede demostrar que en la parte B se está realizando una nueva construcción y no una rehabilitación (es una zona muy estrecha donde hay que aprovechar al máximo la superficie.*

*De todas formas a nosotros no nos importaría que hicieran un rascacielos siempre que sea una construcción independiente de la nuestra y no nos afecte.*

*Si todo esto es correcto, nos preguntamos, ¿ cuál será la función de los arquitectos?*

*En este asunto consideramos que existen cuatro responsables :*

*1.- El Ayuntamiento, que concede y cobra una licencia de obras debe comprobar que las ejecuciones se realicen correctamente.*

*2.- El Arquitecto o aparejador que realiza un proyecto debe personarse, in situ, para hacer un seguimiento de la obra.*

*3.- El constructor, porque el que se precie de ser un buen profesional, nunca debe realizar construcciones que estén fuera de la legalidad.*

*4.- El promotor por actuar al libre albedrío.*

*Adjuntamos una copia de las cartas presentadas al Ayuntamiento de Valderrobres, fotos facilitadas por el técnico municipal y resolución de esta Alcaldía.*

*El técnico, pudo comprobar aberturas puntuales (ver fotos) en toda la longitud de nuestra pared, así mismo, en la visita realizada a nuestra vivienda*

*también pudo ver las humedades y pequeñas fisuras producidas en la planta baja.*

*Nunca nos hemos tenido que enfrentar a un juicio, tenemos miedo por la repercusión económica, aún considerando que tenemos la razón, porque nuestra pared está construida totalmente en nuestra propiedad.*

*El sábado día 18 de marzo, consulté al constructor de nuestra vivienda y me dijo que la pared es de 25 cm, a parte de estar construida totalmente en nuestra propiedad, no es medianera y los materiales que se utilizaron eran los correctos en la fecha de construcción, hace ya treinta y ocho años. Sabemos que la pared se construirá, pero las vigas no las retirarán ¿si hubiera algún derrumbamiento por modificaciones en nuestra propiedad, quién sería el responsable?.*

*También tenemos que apuntar que las obras se iniciaron en verano del año pasado, estuvieron trabajando aproximadamente seis meses sin licencia de obras correcta, solamente parece se de sacar escombros, trabajan hasta los fines de semana y últimamente en la zona B a marchas forzadas (conservando la pared delantera y la puerta del garaje cerrada).*

*Por ello, ante la impotencia tan grande que sentimos y la falta de protección, y antes de recurrir a otros medios como por ejemplo la prensa, deseamos que Vd. haciendo uso de las competencias autonómicas dictadas en la LUA (Ley de Urbanismo de Aragón) artículo 198 se subrogarse en las competencias del alcalde, aunque se nos haya contestado en el plazo de diez días, por considerar que las medidas adoptadas no están amparando nuestros derechos.*

*Al mismo tiempo deseáramos que se revisaran algunas actuaciones realizadas por el propio Ayuntamiento, consideradas como auténticos abusos de poder (legalizaciones de áticos sin constar en planos aunque su construcción sea reciente, etc...)*

*Afortunadamente, nuestra casa está situada en la parte nueva del pueblo y está muy a vistas, la gente nos comenta "no han hecho pared y os están colocando las vigas en la vuestra ¿os habéis dado cuenta?". Solamente con los ruidos, incluidos el fin de semana tenemos bastante.*

*Por todo ello, tenemos que dar gracias a Dios por ser nuestra vivienda habitual, sino posiblemente no nos hubiéramos enterado.*

*En espera de sus atenciones y de su recto proceder ..."*

**8.-** Mediante escrito R.S. nº 64982, de 3-04-2006, el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se dirigió al Ayuntamiento de Valderrobres, dando traslado de copia de la denuncia presentada, y solicitando al mismo :  
*"... remitan toda la información posible sobre tales hechos. Concretamente, las actuaciones administrativas que se hayan llevado a cabo por esa Corporación Local referentes a la licencia, remitiendo copia de la misma y de los informes técnicos y/o jurídicos, en su caso, así como sobre la adecuación del proyecto a la licencia"*

**9.-** En fecha 11-04-2006 se presentó nueva solicitud en registro del Ayuntamiento, instando poder ver el Proyecto de las obras que se estaban realizando en la C/ San Cristóbal, nº 31.

Respondió la Alcaldía, en misma fecha, comunicando :

*“Que es menester de esta corporación prestar toda la información necesaria a todos los particulares y más aún a un particular afectado.*

*Por lo tanto, previa solicitud con 48 hr de antelación y siempre dentro del horario de oficina (de 7:30 a 14:30 y de lunes a viernes) podrá usted solicitar que se le reserve una sala en el edificio del Ayuntamiento para ver los documentos relativos al proyecto de obras de la Calle San Cristóbal. Haciéndole saber, aunque sea superfluo, que no podrá llevárselos de las dependencias administrativas”.*

Y con esa misma fecha (11-04-2006) el Ayuntamiento de Valderrobres remitió al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, del Gobierno de Aragón, la información y documentación solicitada.

**10.-** En fecha 22-05-2006, por registro de la Subdelegación del Gobierno en Teruel, y con entrada en registro del Ayuntamiento de Valderrobres, en fecha 24-05-2006, invocando la resolución 6/2006, adoptada por la Alcaldía- Presidencia, se presentó solicitud al mismo de que procediera a iniciar el correspondiente proceso sancionador y la paralización inmediata de las obras, así como la posterior ejecución de las obras necesarias para el cumplimiento de la resolución a cargo de la empresa M..... SL.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** En el caso planteado, procede, en primer término, deslindar claramente el ámbito de lo que puede ser objeto de examen y de eventual resolución por parte de esta Institución, que es la actuación administrativa municipal en relación con la autorización y control de las obras a que se refiere la queja, en cuanto a su ajuste o no a la normativa de aplicación y a la licencia concedida, y, por otra parte, las actuaciones de la Administración Autonómica en relación con la denuncia presentada ante la misma, justamente contra la actuación municipal.

Queda fuera del ámbito de competencias de esta Institución el pronunciamiento sobre el conflicto entre particulares que se produce como consecuencia de que, en ejecución de las obras a las que se alude, se hayan podido realizar aberturas en pared de titularidad de la persona presentadora de la queja, y se haya podido producir una inmisión de varias vigas de la obra en dicha pared, pues dicho conflicto debe ser planteado por los afectados, mediante el ejercicio de las acciones que consideren procedentes ante la jurisdicción civil ordinaria, en su caso.

**SEGUNDA.-** De la información y documentación facilitada a esta Institución, y a la que se ha hecho referencia en los antecedentes, resulta que estamos ante unas obras de reforma parcial de edificio para 5 viviendas y 2 locales diáfanos, según Proyecto Técnico redactado por el Arquitecto D. [M.C.W.], y visado por el C.O. de Arquitectos, en fecha 7 de noviembre de 2005, a las que se otorgó licencia por resolución de Alcaldía de fecha 9 de diciembre de 2005.

Según resulta de los informes técnicos emitidos, y a los que ha tenido acceso esta Institución, las obras se ajustan sustancialmente al Proyecto al que se concedió licencia, aunque sí se ha constatado un desajuste entre el Proyecto autorizado y lo realmente ejecutado, al no haberse ejecutado en obra un muro de 25 cms. de espesor previsto en Proyecto y que debería servir de soporte a las vigas de la edificación autorizada. No se ha hecho así, sino que se han apoyado en pared cuya titularidad reivindica la presentadora de la queja.

Pero frente a dicho desajuste, como bien señala el Informe del Director General de Urbanismo, de 8-06-2006, remitido a esta Institución, sí ha existido una reacción de la Administración municipal, mediante la Resolución 6/2006, ordenando a la promotora de las obras que construya la pared necesaria para soportar las vigas (conforme al Proyecto al que se concedió licencia).

No puede, pues, imputarse a la Administración municipal inactividad en el ejercicio de sus competencias, aunque ciertamente dicho requerimiento debería haber precisado el plazo en que debía darse cumplimiento al mismo, plazo que, en cualquier caso, no podría exceder del concedido para la realización de las obras, que era de seis meses, a contar desde la resolución de otorgamiento de la licencia, según se hace constar en la misma.

**TERCERA.-** Como quiera que se ha instado del Ayuntamiento, mediante solicitud que tuvo entrada en registro municipal el pasado 24-05-2006, el inicio de procedimiento sancionador y la paralización de las obras, así como la ejecución de las obras del citado muro de 25 cms que debía servir de soporte a las vigas de la edificación, y como quiera que el art. 42 de la vigente Ley 30/ 1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, impone a las Administraciones Públicas la obligación de adoptar resolución expresa en todo procedimiento administrativo, cualquiera que sea su forma de iniciación, y a notificarla, procede recordar dicha obligación al Ayuntamiento de Valderrobres, en relación con la petición referenciada.

**CUARTA.-** Por lo que respecta a la actuación de la Administración Autonómica, sin perjuicio de la resolución que deberá tomar sobre la denuncia dirigida a la misma, esta Institución no tiene reparo alguno que hacer, coincidiendo plenamente con las consideraciones que se hacen en el Informe sobre el caso que nos fue remitido.

### **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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE VALDERROBRES** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Para que, en cumplimiento de la obligación legal de resolver expresamente en todo procedimiento, cualquiera que sea la forma de

iniciación, y en coherencia con la resolución 6/2006, adoptada por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valderrobres, se adopte la resolución procedente en relación con la solicitud de la interesada dirigida a dicha Administración Local, con registro de entrada número 965, el pasado día 24-05-2006, notificando la misma a todos los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- Que por ese Ayuntamiento, una vez finalizadas las obras, y antes de autorizar su primera ocupación, se verifique acta de inspección y comprobación de que las mismas se ajustan a la licencia otorgada, al Proyecto autorizado, y a la normativa urbanística de aplicación, y en caso de no ser así, se adopten las medidas de protección y restauración de la legalidad urbanística que procedan.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Valderrobres no dio respuesta a la Sugerencia formulada.

#### 4.3.19. URBANISMO. OBRAS NO AJUSTADAS A LICENCIA (DE OBRAS MENORES). REQUERIMIENTO DE PROYECTO TÉCNICO PARA LEGALIZACIÓN DE LA OBRA MAYOR EJECUTADA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA LEVE. APERTURA DE PUERTAS A VÍA PÚBLICA. ALLOZA. EXPEDIENTE 606/2006.

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 19-04-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Va a hacer un año (en 13 de Junio) que formulé denuncia al Ayuntº de ALLOZA, en relación con obras mayores realizadas por [G.A.A], en C/ Carralafuente nº 14, en ALLOZA, denuncia que reiteré más tarde ante esa misma admón., y también presenté ante DGA (Inspección y Disciplina Urbanística).*

*Como quiera que soy afectado por la puerta que abre hacia el exterior, y que ello incumple las normas del Plan General, y que tampoco se ha solicitado la licencia de obras mayores adjuntando el Proyecto técnico correspondiente, conforme le fue requerido por el Ayuntº y en el plazo dado al efecto (2 meses).*

*Dado que el tiempo ha transcurrido, y que la inactividad municipal puede contribuir a facilitar la prescripción de la infracción, y la incapacidad de restaurar el orden urbanístico infringido, es por lo que solicito su intervención para que sin más demora el Ayuntº haga el encargo del Proyecto técnico (a*

*costa del promotor) para las obras mayores realizadas, y para que ordene la rectificación correspondiente en el sistema de apertura de la puerta, todo ello dentro del plazo que resta antes de la prescripción de la infracción.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 28-04-2006 (R.S. nº 3960, de 3-05-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de ALLOZA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por esa Administración en relación con la denuncia a que se refiere la queja presentada, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas sobre protección de la legalidad urbanística. Se ruega nos remitan copia íntegra compulsada del Expediente tramitado en relación con las denuncias a que se hace referencia en la queja, y también copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia tramitado para autorización de las obras.

2.- Rogamos asimismo se nos remita copia de los Planos de Ordenación urbanística vigentes de la zona a que se refiere la denuncia, así como de las Normas y Ordenanzas urbanísticas de aplicación, con indicación de la fecha de aprobación definitiva de dicho Planeamiento y Normas.

2.- Con misma fecha, R.S. nº 3959, se solicitó información y documentación al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística en relación con la denuncia a que se refiere la queja presentada, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas sobre protección de la legalidad urbanística. Se ruega nos remitan copia íntegra compulsada del Expediente tramitado en relación con dicha denuncia.

3.- En fecha 18-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alloza, remitiendo documentación encabezada por el siguiente Informe de la Secretaria-Intervención municipal (R.S. nº 153, de 17-5-2006) :

*“Resultando que con fecha de 13 y 29 de junio y 13 de septiembre de 2005, D. [D.C.N.] presentó varios escritos en el que denunciaba que se estaban ejecutando obras en el inmueble propiedad de D. [G.A.A.], situado en la Calle Rambla, que incumple el ordenamiento urbanístico vigente en el municipio, solicitando nueva licencia proyecto técnico.*

*Resultando que con fecha de 8 de marzo de 2005, D. [G.A.A.] presentó solicitud de licencias de obras para reparación de cubierta sustituyendo tejas y tablero estado y revoco de fachada, para la cual, se informó favorablemente por parte del arquitecto técnico municipal D. J... L... T... G... y de la que se concedió licencia urbanística aprobada en la sesión plenaria con fecha de 29 de marzo de 2005 y liquidada el día marzo de 2005.*

*Resultando que en relación a las solicitudes-denuncias presentadas por D. [D.C.N.] se emiten dos informes técnicos con fecha 29 de junio y 7 de julio de por D. J.... J.... C..., Licenciado en Derecho y D. L.... C.... D..., Arquitecto Técnico por la empresa GPR Urbanismo y Servicios S.L., concluyendo que el Sr. [G.A.A.] debía solicitar una ampliación de la licencia de obras anterior adjuntando proyecto técnico.*

*Resultando que con fecha de 18 julio de 2005 se dio traslado de notificación por parte del Ayuntamiento de Alloza a D. [G.A.A.] para que tomara medidas con arreglo a las obras en cuestión, que con fecha de 31 de enero 2006 se dio traslado de otra notificación encontrándose el Sr. [G.A.A] fuera de España. Finalmente se dio traslado de nueva notificación de fecha de 6 de marzo de 2006.*

*Resultando que D. [D.C.N.] en fecha de 1 de febrero presentó denuncia ante el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística a consecuencia de la presunta infracción urbanística.*

*Este es mi informe que uno al expediente. ....”*

4.- En fecha 31-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, adjuntando Informe del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, suscrito por el Director General de Urbanismo, y fechado en 18-05-2006, en el que se pone de manifiesto :

**“ANTECEDENTES DE HECHO:**

*El día 1 de febrero de 2006 se presenta ante el registro general del Gobierno de Aragón escrito-denuncia firmado por D. [D.C.N.] mediante el cual se informa que en la calle Rambla Alta de Alloza se han ejecutado obras no ajustadas a la licencia de obra menor concedida por el Ayuntamiento a D. [G.A.A]. En concreto, se denuncia la instalación de una puerta de garaie que abre hacia el exterior de la vía pública ocasionando cuando está abierta molestias al denunciante al tener que hacer maniobras con el coche y tractor para poder pasar.*

*El día 20 de marzo de 2006, desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se requiere por escrito al Ayuntamiento de Alloza al objeto de que informen de las actuaciones realizadas y que afectan a las obras denunciadas. Se abre el expediente informativo DU.06/017.*

*El día 6 de abril de 2006 el Ayuntamiento de Alloza remite documentación relativa a las obras denunciadas. En dicha documentación consta el requerimiento efectuado por la Sra. Alcalde del Ayuntamiento al denunciado Sr. [G.A.A.] de fecha 18 de julio de 2005 requiriéndole para que en el plazo de dos meses presente proyecto técnico y solicitud de nueva licencia, concediéndole un plazo de dos meses para tales efectos, de conformidad con lo dispuesto para estos casos de obras legalizables en el artículo 196.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. Así mismo, consta en la documentación remitida nuevo requerimiento de fecha 6 de marzo de 2006 insistiendo al denunciado para que en el plazo de 10 días presente los proyectos requeridos.*

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

*A la vista del tiempo transcurrido entre la fecha en que se cursa la denuncia (febrero de 2006) y la solicitud de informe desde "El Justicia de*

Aragón" (mayo de 2006), no ha sido posible adoptar resolución administrativa sobre los hechos denunciados. No obstante, la actividad administrativa ordinaria ante estas denuncias ha sido realizada con máxima prontitud (apertura de expediente informativo y solicitud de información al Ayuntamiento en marzo de 2006).

Sin perjuicio de una pronta resolución administrativa a la denuncia formulada por el Sr. [D.C.N.] se puede apreciar, a la vista de los hechos denunciados y de las actuaciones municipales practicadas, que no ha existido inactividad municipal ante la denuncia en su día presentada en sede municipal, pudiéndose hablar, acaso, de poca voluntad y prontitud para insistir ante el denunciado para que aportase el proyecto técnico requerido. El artículo 196.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón dispone que si el interesado no aporta en el plazo concedido (dos meses) el proyecto requerido, el Ayuntamiento ordenará, a costa del interesado, la realización de los mismos.

Debe informarse que desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se tiene presente, no solo la actividad municipal ante esta denuncia (aunque excesivamente lenta en su ejercicio), que imposibilitaría el ejercicio vía subrogación de las competencias en materia de disciplina urbanística a los órganos de la Comunidad Autónoma, sino la entidad de las mismas (tirar paredes, modificar solera, cabezal y puerta) que difícilmente pueden encajar en la tipificación de infracción grave de la Ley Urbanística.

Por lo que respecta a la circunstancia de que la puerta del garaje denunciado abre hacia el exterior (ocupando vía pública), principal motivo de la denuncia del Sr. [D.C.N.], no puede considerarse tal circunstancia como un acto de edificación o uso del suelo que afecte a superficie destinada a dominio público (lo cual haría que se tipificara el hecho como infracción muy grave). La apertura hacia el exterior de una puerta de garaje es una torpeza constructiva, fácil de subsanar y que, en todo caso, no puede considerarse como edificación o uso del suelo que afecte a dominio público por sí mismo, dado que dicha puerta se contempla dentro de una edificación, que sí debe respetar el dominio público y los demás requisitos señalados por las normas urbanísticas.

**CONCLUSIONES:**

Desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón se han realizado las actuaciones procedimentales habituales frente a denuncias de carácter urbanístico, estando pendientes de concluir el expediente incoado."

**CUARTO.-** De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de la queja, como por el Ayuntamiento de Alloza, resulta :

1.- Con fecha de 8 de marzo de 2005, D. [G.A.A.] presentó solicitud de licencia de obras para reparación de cubierta sustituyendo tejas y tablero estado y revoco de fachada. La solicitud de licencia se informó favorablemente, con esa misma fecha por parte del arquitecto técnico municipal D. J.... L... T..... G....., y por el Licenciado en Derecho, D. J.... J..... C....., haciendo constar, en el apartado de Condiciones urbanísticas de tal informe :

*“Se trata de una Obra Menor, siempre que no afecte a la estructura de ningún edificio, en cuyo caso sería una Obra Mayor y precisaría de un proyecto técnico para su ejecución.*

*Las obras ya se han iniciado.*

*Se recomienda el empleo de teja árabe y el revoco o pintado de fachadas en tonos ocres.”*

La licencia se otorgó por acuerdo plenario adoptado en sesión ordinaria de 29 de marzo de 2005.

2.- En fecha 13 -06-2005, el ahora presentador de queja, tras exponer :

*“Que en la Calle Rambla se están haciendo unas obras en el inmueble propiedad de D. [G.A.A.], que la puerta de dicho inmueble abre hacia fuera y dado el paso estrecho de la calle en ese punto, al pasar con algún vehículo y estar las puertas abiertas se puede producir una colisión, ahora que están en obras sería el momento de hacerlas cambiar de dirección.”*

Solicitó al Ayuntamiento de Alloza, se tomasen las medidas oportunas para subsanar esta deficiencia, apuntando que, en caso contrario, si el Ayuntamiento no hacía cumplir la norma vigente se haría responsable de lo que pudiera suceder en un futuro, en caso de accidentes que pudieran surgir.

3.- Sobre dicha solicitud, se emitió informe por D. J.... J..... C....., Licenciado en Derecho, y D. L..... C..... D....., Arquitecto Técnico, fechado en 29-06-2005, y en el que se ponía de manifiesto :

*“En relación a la solicitud presentadas por D. [D.C.N.] de fecha 13 de Junio de 2005 sobre las obras que se realizan por Don [G.A.A.], y en particular en referencia a una puerta que abre hacia fuera, ocupando el vial público.*

*Vista la solicitud del Sr. [D.C.N.]. vista la solicitud de licencia de obras del Sr. [G.A.A.] y la concesión por parte del Ayuntamiento de la citada licencia referente a "reparación de cubierta sustituyendo tejas y tablero en mal estado, y revoco de fachada".*

*Consultada la normativa aplicable al supuesto que nos ocupa; Ley Urbanística de Aragón. Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel, Normativa específica de Alloza. hemos de concluir que estamos ante un elemento afecto a una construcción fuera de ordenación, ya que invade el vial público de una forma esporádica.*

*Al efecto, el artº 9 de las normas reguladoras en Alloza dice que en las edificaciones (elementos de las edificaciones) fuera de ordenación, no podrán realizarse obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, pero sí, las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, ornato y conservación del inmueble ( elemento del inmueble).*

*En el mismo sentido el artº 2.1.2.5 de las NN SS y CC de Teruel, con motivo de usos fuera de ordenación, en su párrafo 3º dice lo mismo.*

*Finalmente decir que la Ley Urbanística de Aragón arto 70, y el Reglamento que la desarrolla, arto 151, reproducen lo prescrito por las normas anteriormente citadas.*

*Según la documentación aportada, y la normativa citada, estaríamos ante un elemento de una edificación fuera de ordenación, y por tanto afectado*

por las limitaciones que recoge la normativa apuntada. Es decir, que sobre el elemento fuera de ordenación objeto de este informe no se podrá realizar obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de valor, pero si pequeñas reparaciones que exigen la higiene, ornato y conservación del inmueble.

Por último, y en materia de derecho civil, podríamos estar ante un caso de adquisición de un servidumbre por prescripción, derecho que podría alegar el Sr. [G.A.A.] ya que ha disfrutado entre presentes de la apertura de una puerta hacia el exterior,. Sin embargo, la jurisdicción civil sería la que debería pronunciarse sobre la existencia de este derecho, en un procedimiento judicial, atendiendo a los antecedentes y a las pruebas que se aporten.”

4.- En fecha 29-06-2005, se presentó en registro municipal escrito denunciando que las obras no se estaban ajustando a la licencia de obra menor concedida, en los siguientes términos :

*“Expone, que en la C/Rambla se están haciendo obras en el inmueble propiedad de D. [G.A.A.] Ariño que no se ajustan a la licencia de obra menor que él solicitó al Ayuntamiento de Alloza. Cuya licencia de obra menor refleja arreglo de cubierta y jarreado de pared con mortero.*

*Por lo cual el informe del aparejador fue favorable y a su vez firmado por el Ayuntamiento de Alloza, para estos trabajos. Y no pare los trabajos realizados que son de obra nueva, puesto que ha tirado paredes enteras, ha modificado solera, cabezal, puerta y no se cuantos palies de ladrillo ha gastado.*

*Por lo tanto según la normativa vigente del P.G.O.U dice que dicho señor tiene que sacar proyecto técnico de obra, puesto que es obra nueva y no licencia de obra menor.*

*Solicito:*

*Al Ayuntamiento de Alloza se tomen las medidas oportunas para subsanar dicho informe y que no sea favorable, puesto que la licencia de obra menor no se ajusta a la realidad y lo que procede según la normativa del P.G.O.U. en proyecto técnico de obra.*

*Como también se entiende, que la puerta de la cochera tenga. Que cambiarse de posición, en vez de abrir hacia afuera que abra hacia adentro, al tratarse de obra nueva.*

*Por todo ello espero que el Ayuntamiento de Alloza haga cumplir las normas vigentes del P.G.O.U ,sino en caso contrario, el Ayuntamiento de Alloza será responsable de lo que pueda suceder en caso de accidente en un futuro, por causa de dicha puerta al invadir la calle.”*

5.- Nuevamente, por los Sres. J..... C..... y C.... D....., en asistencia técnica urbanística al Ayuntamiento de Alloza, se emitió informe, fechado en 7-07-2005, manifestando :

*“En relación a la solicitud-denuncia presentada por D. [D.C.N.] de fecha 28 de Junio de 2005, registrada en el Ayuntamiento el día 29 de Junio de 2005, núm. de entrada 408, sobre las obras que se realizan por Don [G.A.A.], y en*

particular en referencia a que las obras ejecutadas no se ajustan a la licencia de obra menor solicitada.

Vista la solicitud del Sr. [D.C.N.], vista la solicitud de licencia de obras del Sr. [G.A.A.] y la concesión por parte del Ayuntamiento de la citada licencia referente a "reparación de cubierta sustituyendo tejas y tablero en mal estado, y revoco de fachada", personados en el lugar de las obras, y aportando reportaje fotográfico al respecto.

Consultada la normativa aplicable al supuesto que nos ocupa; Ley Urbanística de Aragón, Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel, Normativa específica de Alloza, hemos de concluir que:

1.- Las obras realizadas y en curso de realización sobrepasan a lo estrictamente solicitada y para las cuales se otorgó licencia de obras.

2.- Que las obras realmente realizadas deben de ser calificadas como mayores en cuanto a lo dispuesto en el artº 3.3.2.3. de las Normas Provinciales, pues afectan a la estructura del edificio, y están sujetas a licencia de obra mayor según el artº. 172 y ss. de la LUA, artº 3.3.2.1. de las Normas Provinciales y capítulo VI de la Normativa de Alloza.

3.- El Ayuntamiento tiene potestad, y en este caso concreto motivado por la denuncia del Sr. [D.C.N.], para realizar la inspección urbanística correspondiente, artº193 de la LUA, 3.4.0.1. de las Normas Urbanísticas, y artº 30 de la normativa de Alloza.

4.- Según el artº 196 de la LUA, cuando se realicen obras contra las condiciones señaladas en la licencia de obras, y que sean compatibles con la normativa vigente, se requerirá al interesado el plazo de dos meses para que solicite nueva licencia o modificación de la ya presentada, con apercibimiento, que si así no lo hiciera, el Ayuntamiento encargará a su costa los proyectos técnicos necesarios para pronunciarse por su legalidad. En el mismo sentido el artº 3.4.0.2 de las Normas Provinciales y artº 30 de la Normativa de Alloza.

5.- Como las obras realizadas y en curso de realización son obras mayores, por afectar a la estructura, deberá, junto a una nueva solicitud de licencia, aportarse proyecto técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio profesional competente.

6.- En referencia a la puerta estamos ante un elemento afecto a una construcción fuera de ordenación, ya que invade el vial público de una forma esporádica.

Al efecto, el artº 9 de las normas reguladoras en Alloza dice que en las edificaciones (elementos de las edificaciones) fuera de ordenación, no podrán realizarse obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor expropiación, pero sí, las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, conservación del inmueble (elemento del inmueble).

En el mismo sentido el artº 2.1.2.5 de las NN SS y CC de Teruel, con motivo de usos fuera de ordenación, en su párrafo 3º dice lo mismo.

Finalmente decir que la Ley Urbanística de Aragón artº 70, y el Reglamento que la desarrolla, artº 151, reproducen lo prescrito por las normas anteriormente citadas.

Según la inspección realizada "in situ" y el reportaje fotográfico que se adjunta, y la normativa citada, estaríamos ante un elemento de una edificación fuera de ordenación, y por tanto afectado por las limitaciones que recoge la normativa apuntada. Es decir, que sobre el elemento fuera de ordenación no se

podrán realizar obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de valor, pero si pequeñas reparaciones que exigen la higiene, ornato y conservación del inmueble.

Sin embargo, se observa que se ha sustituido el dintel de la puerta anterior por una nueva. con lo cual, creemos, que se incumple las limitaciones para elementos fuera de ordenación ya que se ha consolidado y modernizado este.

7.- En resumen, de todo lo expuesto, concluimos:

a.- Que el Sr. [G.A.A.] debe de solicitar una ampliación de la licencia de obras anterior, adjuntando proyecto redactado por técnico competente y visado por colegio profesional.

b.- Que ha realizado una obra en un elemento fuera de ordenación, la puerta, no permitida; por lo que deberá adoptar las medidas necesarias para que el elemento fuera de ordenación deje de serlo, es decir que no invada el vial público.”

6.- Mediante escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, de fecha 18-07-2005, R.S. nº 266, se remitió notificación al promotor de las obras :

“Mediante el presente escrito tengo a bien comunicarle, que el día 28 de junio de 2005 se presentó en el Ayuntamiento de Alloza denuncia de D. [D.C.N.], en relación a las obras que se están ejecutando en la calle Rambla en el inmueble de propiedad de Ud..

Con motivo de la denuncia, se realizó una visita por parte del Aparejador Técnico del Ayuntamiento, comprobándose que las obras realizadas y aquellas en curso exceden de lo estrictamente solicitado.

Como las obras realizadas y en curso de realización son obras mayores, se le requiere para que en el plazo de dos meses presente nueva licencia y Proyecto Técnico redactado por técnico competente y visado por el Colegio profesional competente.

Adjunto se remite documentación relativa a dichas obras.”

7.- El ahora presentador de queja, con fecha 19-09-2005, presentó nuevo escrito al Ayuntamiento de Alloza, en el que se solicitaba :

“Me dirijo a ustedes en referencia a la contestación que me dieron por escrito en el tema de la obra ilegal que se realizó en la Cl Rambla, cuyo propietario es el Sr [G.A.A.] y denunciada dicha obra por mí.

Puesto que el plazo de tiempo que marca el informe técnico es de dos meses, para solicitar una nueva licencia con un proyecto técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio profesional competente.

Les solicito que en dicho proyecto técnico, se refleje la reforma de la puerta de la cochera de la obra mencionada, de forma que no invada la vía pública. Puesto que así lo ha visto oportuno el Servicio de la Disciplina de Urbanismo, C/ Canfran nº 22-24, para evitar en lo sucesivo más tramites referentes al tema que nos ocupa.

Esperando contestación de ustedes, sobre la solicitud a la que hago referencia, y dándoles las gracias por las molestias causadas. ...”.

**8.-** Mediante escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, de fecha 31-01-2006, R.S. nº 33, se remitió notificación al promotor de las obras :

*“Mediante el presente escrito tengo a bien comunicarle, que con motivo de la denuncia de D. [D.C.N.] presentada en junio de 2005, por las obras realizadas en la calle Rambla, se le solicitó que en el plazo de dos meses presentara nueva licencia y Proyecto Técnico redactado por técnico competente y visado por el Colegio profesional competente.*

*Agotado el plazo concedido en su día, se le requiere para que presente en el plazo de diez días (a contar desde la fecha de 31-01-2006) nueva licencia y Proyecto Técnico. En caso de no presentar la documentación que se le requiere el Ayuntamiento tomará las medidas pertinentes. ....”*

**9.-** Ya situados en 2006, se presentó escrito a la Dirección General de Urbanismo, de D.G.A., y a su Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, en el que el ahora presentador de queja exponía :

*“Yo [D.C.N.] , ..... Me dirijo a ustedes para denunciar a Don [G.A.A.], vecino de Alloza, provincia Teruel, cuyo domicilio es calle Carralafuente N° 14 de dicho municipio.*

*El motivo de la denuncia por parte mía a este Señor, es debido a una obra en un inmueble de su propiedad ubicado en la calle Rambla A1ta, y que dicha obra no se ajusta al permiso de obra menor que él solicito y que los técnicos del Ayuntamiento dieron el informe favorable y firmado por el Ayuntamiento para obra..menor y no para tirar el .inmueble y hacerlo nuevo completamente.*

*Yo entiendo que en este caso hay que hacer proyecto de obra nueva y no con la barbaridad de dejar la puerta de dicha obra de 12 m2 abriendo hacia el exterior, es decir, invadiendo la vía pública. Que en este caso, es la calle por la que paso yo a mi domicilio, con el consiguiente peligro que conlleva el pasar con la puerta abierta y tener que hacer maniobra con el coche y con el tractor para poder pasar.*

*Yo esta obra ya la denuncie ante el Ayuntamiento de Alloza, como verán en estos informes que le dejo a partir de desde la primera denuncia que yo hice.*

*Y el motivo de volver a hacer la denuncia ante ustedes, es decir, al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, es porque cuando pregunto al Ayuntamiento de Alloza nunca saben nada y yo supongo que en base a la denuncia que yo hice en su día habrá un periodo de tiempo para que prescriba dicha denuncia, y que dicho Señor no saque proyecto de obra nueva ni reforme la puerta.*

*Por este motivo he visto oportuno hacer la denuncia ante ustedes, haber si toman cartas en dicha denuncia y hagan cumplir las normas vigentes y a su vez me tengan mejor informado de cómo va el tema, puesto que el Ayuntamiento de Alloza siempre que he preguntado sobre el nuevo proyecto y la reforma de la puerta, nunca sabe nada.”*

**10.-** El citado Servicio autonómico, a raíz de tal denuncia, se dirigió al Ayuntamiento de Alloza (R.S. nº 56847, de 22-03-2006), solicitándole información :

*“Se ha recibido en este Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de la Dirección General de Urbanismo, escrito de D. [D.C.N.], del cual adjuntamos copia, en el que se denuncia la PRESUNTA INFRACCIÓN URBANÍSTICA POR REALIZACIÓN DE OBRAS NO AJUSTADAS A LA LICENCIA CONCEDIDA, Y CONSTRUCCIÓN DE UN ELEMENTO FUERA DE ORDENACIÓN, CONSISTENTE EN UNA PUERTA DE GARAGE QUE INVADIR LA VÍA PÚBLICA, instada por D. [G.A.A.], en calle Rambla Alta, en ese término municipal de Alloza.*

*Se solicita remitan toda la información posible sobre tales hechos. Concretamente, las actuaciones administrativas que, en su caso, se hubieran llevado a cabo por esa Corporación Local referentes a:*

- la existencia (o no) de licencia, remitiendo copia de la misma y de los informes técnicos y/o jurídicos, en su caso.*
- el estado actual de las obras.*

*Rogamos nos faciliten la información solicitada en el plazo máximo de 15 días.”*

**11.-** Mediante escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, de fecha 6-03-2006, R.S. nº 77, se remitió notificación al promotor de las obras :

*“Mediante el presente escrito tengo a bien comunicarle, que con motivo de la denuncia de D. [D.C.N.] presentada en junio de 2005, por las obras realizadas en la calle Rambla, se le solicitó que en el plazo de dos meses presentara nueva licencia y Proyecto Técnico redactado por técnico competente y visado por el Colegio profesional competente.*

*Agotado el plazo concedido en su día, se le requiere para que presente en el plazo de diez días (a contar desde la fecha de 06-03-2006) nueva licencia y Proyecto Técnico. En caso de no presentar la documentación que se le requiere el Ayuntamiento tomará las medidas pertinentes. ....”*

**12.-** Dado que el Informe municipal recibido no hace mención a la presentación por el promotor de las obras de la nueva solicitud de licencia, para las obras mayores realizadas, y del preceptivo Proyecto Técnico, concluimos que no se ha dado cumplimiento, en el plazo dado al efecto, al requerimiento hecho. Y tampoco consta la incoación de Expediente sancionador por presunta infracción urbanística.

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** En el caso planteado estamos ante un supuesto de obras promovidas por un particular, que, en su ejecución material, se han excedido de las inicialmente autorizadas por licencia municipal de obra menor, como así viene a reconocerse en el informe de los servicios técnicos municipales, emitido en fecha 7 de julio de 2005, a raíz de la denuncia presentada.

La licencia de obra menor concedida por el Ayuntamiento Pleno de Alloza, en fecha 29-03-2005, lo era para *“reparación de cubierta sustituyendo tejas y tablero en mal estado, y revoco de fachada”*. Las obras realizadas y en

curso de realización, según se acredita en informe técnico antes citado, sobrepasan lo estrictamente solicitado y para las que se otorgó licencia.

Ante tal situación, y como se hace constar en el mencionado informe técnico municipal, según el artículo 196 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, la actuación procedente era la de requerir al promotor de la obra para que, en plazo de dos meses solicitase licencia, aportando el preceptivo Proyecto Técnico, y en caso de no hacerse así por el requerido, el Alcalde - dice el mismo artículo 196- *“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”*.

Por otra parte, y conforme a lo establecido en el art. 203, b), de la vigente Ley Urbanística aragonesa, 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, constituye una infracción urbanística leve, cuyo plazo de prescripción está fijado en un año, a contar desde que aparecen los signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción (art. 209.1 de la Ley Urbanística).

**SEGUNDA.-** A la vista de la información y documentación aportada al expediente que se sigue en esta Institución, consideramos que no cabe reprochar al Ayuntamiento inactividad frente a la actuación denunciada, pues es lo cierto que, presentada la denuncia, se solicitaron informes técnicos, y a la vista de los mismos se requirió al promotor (por dos veces, al resultar infructuosa una de las notificaciones) para que éste solicitase nueva licencia o ampliación de la inicialmente solicitada, aportando Proyecto Técnico, redactado por técnico competente, y visado por el Colegio Oficial profesional correspondiente, por haberse realizado obras mayores. Coincidimos, en este aspecto, con lo que señala el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, en su informe a esta Institución, de 18 de mayo pasado.

Pero dicho lo anterior, consideramos que, en todo caso, la Administración municipal ha incurrido en una actuación incompleta, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas.

Por lo que respecta al procedimiento de legalización de las obras, porque, finalizado el plazo de dos meses dado al promotor para aportar el Proyecto técnico preceptivo para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de las obras, y dos nuevos emplazamientos de diez días cada uno de ellos (el primero, cuando ya habían pasado cuatro meses desde que había vencido el plazo legal, y el segundo, cuando habían pasado dos meses más), no ha ordenado la redacción de dicha documentación a técnico competente, a costa del promotor.

Y en relación con la infracción urbanística en que había incurrido dicho promotor, porque no ha incoado expediente sancionador, dejando transcurrir un plazo de tiempo tal que viene a facilitar la invocación por el responsable de la prescripción de la infracción, pues de no incoarse dentro del plazo de un año

desde que el informe técnico municipal constató la existencia de actos que excedían de la licencia inicialmente otorgada, esto es, desde 7 de julio de 2005, no cabría sancionar tal infracción.

**TERCERA.-** Con independencia de lo anterior, lo que motiva principalmente la petición inicial ante el Ayuntamiento, y la posterior denuncia, así como la queja ante esta Institución, parece ser el hecho de que las puertas de garaje de dicha edificación se hayan realizado de modo que abren hacia el exterior, obstaculizando el tránsito de terceros por la vía pública.

El primero de los informes técnicos municipales, de 29-06-2005, concluía que *“estamos ante un elemento afecto a una construcción fuera de ordenación, ya que invade el vial público de una forma esporádica”*, y a partir de tal conclusión señalaba la procedencia de aplicar el régimen jurídico legalmente previsto para las situaciones de “fuera de ordenación” (en art. 9 de las Normas Urbanísticas municipales, en art. 2.1.2.5 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial, en art. 70 de la Ley Urbanística aragonesa, y art. 151 del Reglamento que la desarrolla).

La misma conclusión se recoge en el segundo de los informes técnicos municipales, el de fecha 7-07-2005, concluyendo, además de la obligatoriedad de solicitar una ampliación de licencia adjuntando Proyecto técnico, que se *“ha realizado una obra en un elemento fuera de ordenación, la puerta, no permitida; por lo que deberá adoptar las medidas necesarias para que el elemento fuera de ordenación deje de serlo, es decir que no invada el vial público”*.

El informe del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de la Administración Autonómica, en cambio, avanza en sus consideraciones jurídicas que *“... la circunstancia de que la puerta del garaje denunciado abre hacia el exterior (ocupando vía pública), principal motivo de la denuncia del Sr. [D.C.N.], no puede considerarse tal circunstancia como un acto de edificación o uso del suelo que afecte a superficie destinada a dominio público (lo cual haría que se tipificara el hecho como una infracción muy grave). La apertura hacia el exterior de una puerta de garaje es una torpeza constructiva, fácil de subsanar y que, en todo caso, no puede considerarse como edificación o uso del suelo que afecte a dominio público por sí mismo, dado que dicha puerta se contempla dentro de una edificación, que sí debe respetar el dominio público y los demás requisitos señalados por las normas urbanísticas”*.

Desde esta Institución compartimos esencialmente esta última consideración, pues, a la vista de la regulación legal del art. 70 de nuestra Ley Urbanística, la situación de “fuera de ordenación” es predicable de edificios o instalaciones, como conjuntos, no así de elementos individuales del todo, como puede ser una puerta, y mucho menos cuando la afección al viario público, por ocupación del mismo, por la propia función de la puerta, sólo es esporádica y temporal.

Ahora bien, es cierto que la apertura de puertas hacia el exterior, salvo cuando está prevista como obligada para facilitar las evacuaciones y salidas de emergencia de establecimientos públicos, suponen un entorpecimiento de la circulación, ya sea rodada o peatonal, por las vías públicas a que dan salida,

con lo que puede suponer de riesgo de accidentes, y por tanto una solución constructiva no deseable. Y, ante ello, las respuestas administrativas que se han venido dando tradicionalmente eran la de su prohibición expresa en ordenanzas o normas municipales de edificación, y consecuentemente el condicionamiento a ello de las licencias, o su gravamen fiscal, por lo que suponen de esporádica ocupación de la vía pública.

**CUARTA.-** Por lo que respecta a la actuación de la Administración Autonómica, sin perjuicio de la resolución que deberá tomar sobre la denuncia dirigida a la misma, esta Institución no tiene reparo alguno que hacer.

### 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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE ALLOZA** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Para que, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se ordene la incoación de expediente sancionador por infracción urbanística, y previa instrucción del mismo en los plazos reglamentariamente establecidos, se adopte la resolución que proceda.

Y para que, se ordene la redacción del Proyecto técnico de las obras ejecutadas en C/ La Rambla s/nº a que se refiere la queja, a costa del promotor, para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad o no de las obras realizadas, y otorgar, si procede, la licencia de obra mayor que las legalice.

2.- Que por ese Ayuntamiento se estudie la conveniencia de introducir en sus normas urbanísticas o en ordenanzas municipales la expresa prohibición de la apertura de puertas al exterior, con excepción de las que por razones de seguridad y facilidad de evacuación en caso de emergencia en establecimientos de pública concurrencia, entre otros supuestos, están obligadas a hacerse así, por aplicación de normas sectoriales, tales como la normativa de prevención contra incendios.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Alloza aceptó parcialmente la Sugerencia formulada, al respondernos :

*“Resultando que con fecha de 27 de junio de 2006 y número de registro 396, tuvo entrada en este Ayuntamiento resolución del Justicia de Aragón, con respecto a la queja de carácter individual de D. D.... C... N.....*

*Resultando que en dicha resolución se formula a este Ayuntamiento una sugerencia formal haciéndose referencia en la consideración jurídica primera, este Ayuntamiento acepta la sugerencia formal, en lo relativo a introducir en las ordenanzas municipales la expresa prohibición de la apertura de puertas al exterior, salvo por razones de seguridad y evacuación.*

*Con respecto a la redacción del Proyecto técnico de las obras ejecutadas en C/ Rambla sino a que se refiere la queja, fue presentado en el mes de febrero de 2006 en el Ayuntamiento y visado en marzo de 2006.*

*De la misma manera, por parte de este Ayuntamiento se enviará escrito a D. G... A.... A.... notificándole que efectúe la apertura de la puerta del garaje de forma esporádica, ocupando la vía pública lo menos posible y por consiguiente respetando el vial público.*

*Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.”*

**4.3.20. URBANIZACIONES PRIVADAS. CERRAMIENTO DE ACCESOS A ESPACIOS LIBRES PRIVADOS. SUJECIÓN A LICENCIA DE LA INSTALACIÓN DE ELEMENTOS DE CIERRE. CUESTIONES JURÍDICO PRIVADAS FUERA DEL ÁMBITO COMPETENCIAL DE ESTA INSTITUCIÓN. PREVENCIÓN DE SITUACIONES DE EMERGENCIA, PARA ACCESO DE SERVICIOS CONTRA INCENDIOS, SANITARIOS, ASISTENCIALES, ECT. CONVENIENCIA DE ELABORAR UNA ORDENANZA AL RESPECTO. ZARAGOZA. EXPEDIENTE 653/2006.**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 27-04-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“Vivo en la urbanización Parque Hispanidad. Somos 850 viviendas y unos tres mil quinientos vecinos. Cuando adquirí la vivienda hace más de 25 años, las entradas a la urbanización estaban abiertas tal como figura en los planos de obra nueva aprobados por el Ayuntamiento y como figuran en el Registro de la Propiedad. Hubo una Junta que decidió vallarla con verjas y alambradas. Recurrí a la Delegación del Gobierno de entonces, que ordenó al Ayuntamiento, que, a su vez, ordenara a la Urbanización “Parque Hispanidad” retirar las vallas y dejar libres los accesos, pues era una urbanización privada de uso público, de hecho los carteles de la rotulación de calles y plazas las colocó el Ayuntamiento gratis, y tenemos tiendas, y la Farmacia, que como es lógico es un servicio público. El Ayuntamiento así lo hizo y se retiraron las vallas, y pasó el tiempo, hasta que, nuevamente, una “Junta de Vecinos” dice que a cerrar otra vez, pero para que no sean vallas y alambradas, que sean cadenas. Ahora resulta que cuando vienen los bomberos las cortan con una cizalla, otras veces con el parachoques del vehículo derriban el pivote metálico, pero cuando es una ambulancia, o un taxi de urgencia para trasladar un*

*enfermo no tienen los medios de los bomberos, con lo que los mayores con factores de riesgo estamos en una ratonera. Una vez, se cayó un niño de la bicicleta y con el traqueteo de llevarle en brazos se acentuó el derrame cerebral y quedó disminuido. Cuando pasaron los años y se hizo mayorcito, no lo soportó, y se ahorcó, (era vecinico mío y se llamaba David). Esto no lo comenten Vds. Pues sus padres todavía viven aquí, y sería dramático, pues no lo comunicaron a nadie. El otro día me tuvieron que llevar a urgencias de la Clínica Montpellier, y el cardiólogo le dijo a la señora que me llevó en la ambulancia, que me salvaron por cinco minutos. Cuando, ya por fin, se consigue que abran las cadenas de la entrada a la ambulancia, como ahora se guían por el GPS, está dando vueltas como en un laberinto, pues en el plano del GPS no figuran las cadenas cerrando los accesos, y les guían de salida a salida bloqueadas con cadenas, y así hasta que algún vecino, les dice por donde está el acceso por el que entraron. Desde luego, si es un infarto agudo, o un derrame cerebral, o una hemorragia por una caída o algo serio, la persona fallece en la ambulancia dando vueltas. Yo creo que además de ser de justicia, retirar las cadenas de los accesos, por mucho que lo diga la "Junta General", es cuestión de humanidad, ya que podía incluso tipificarse como una "denegación de auxilio" el bloquear, a sabiendas, las entradas/salidas, cuyo hecho, podía ser causa indirecta de una muerte, y aunque digan en la "Junta General de Propietarios que la posibilidad es remota, solo con que admitan la existencia de esa posibilidad es suficiente para incurrir en un delito por imprudencia temeraria.*

*Esperando sea atendida mi petición, de que como antaño, se les obligue a dejar libres las entradas/salidas del recinto, lo más pronto posible, (pues dado mi estado de salud), me urge, le saluda atentamente. ...."*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 8-05-2006 (R.S. nº 4483, de 16-05-2006) 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 el régimen jurídico y condiciones urbanísticas de aplicación en el recinto de la denominada Urbanización Parque Hispanidad, en cuanto a la posibilidad o no de restricción de accesos desde el exterior, mediante vallado, cadenas, u otros elementos, y sobre si la reciente colocación de cadenas, a que se alude en la queja, cumple o no con las condiciones exigibles en cuanto a garantía de accesos para emergencias (sanitarias, de bomberos, etc.).

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 29-06-2006 (R.S. nº 6929, de 3-07-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información, al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

3.- En fecha 31-07-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, informando el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación (informe fechado en 17-07-2006) :

*“Este informe se redacta en relación con una solicitud de información practicada por el Justicia de Aragón. al Ayuntamiento de Zaragoza en relación con una queja individual a propósito del cierre de los accesos a la urbanización Parque Hispanidad, donde tiene su domicilio el afectado, por parte de sus residentes. El escrito del Justicia se recibe en el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación el 13 de julio del 2006.*

*El interesado manifiesta que reside en la urbanización Parque Hispanidad, compuesta por 850 viviendas y unos 3.500 vecinos: «cuando adquirí la vivienda -dice- hace más de 25 años, las entradas a la urbanización estaban abiertas tal como figura en los planos de obra nueva aprobados por el Ayuntamiento y como figuran en el Registro de la Propiedad.*

*Hubo una junta que decidió vallarla con verjas y alambradas. Recurrí a la Delegación del Gobierno de entonces, que ordenó al Ayuntamiento que, a su vez, ordenara a la urbanización "Parque Hispanidad" retirar las vallas y dejar libres los accesos, pues era una urbanización privada de uso público. El Ayuntamiento así lo hizo y se retiraron las vallas, y pasó el tiempo, hasta que, nuevamente, una "junta de vecinos" dice que a cerrar otra vez, pero que no sean vallas y alambradas, que sean cadenas. Ahora resulta que cuando vienen los bomberos las cortan con una cizalla, otras veces con el parachoques del vehículo derriban el pivote metálico, pero cuando es una ambulancia, o un taxi de urgencia para trasladar un enfermo, no tienen los medios de los bomberos, con lo que los mayores con factores de riesgo estamos en una ratonera». Tras dos ejemplos de las posibles consecuencias de un retraso en la evacuación de un enfermo por causa del cierre de los accesos, el interesado solicita la retirada de las cadenas que actualmente interceptan el acceso a las calles.*

*De acuerdo con el vigente plan general de Zaragoza (revisión aprobada definitivamente el 13 de junio del 2001; texto refundido aprobado el 13 de diciembre del 2002), la urbanización Parque Hispanidad, debida a una actuación aislada del año 1974, constituye un conjunto calificado como zona A3, grado 1º, del suelo urbano consolidado; la mayoría de las calles y plazas interiores que dan acceso a las parcelas no son, a efectos del plan, sino espacios libres interiores de dominio privado, sin que en los planos de ordenación (hoja I15 de las de calificación y regulación del suelo) se indique la existencia de servidumbres de uso público.*

*Solamente está calificada como sistema local viario la calle del Océano Atlántico, que arranca del lado oeste de vía Hispanidad y atraviesa la urbanización hasta su extremo oeste, donde se dispone una rotonda para resolver el fondo de saco; hacia el noroeste, parte una calle, de igual denominación, con terminación actual en fondo de saco, que también está calificada como sistema local viario (el plan prevé la futura apertura de esta calle hasta la carretera de Madrid, mediante el trazado de nuevas alineaciones). Pertencen también al sistema viario la carretera de Madrid y la vía Hispanidad, sistemas generales que bordean la urbanización por el norte y por el este, y la calle de Nuestra Señora de los Ángeles, sistema local que la limita por el sur.*

*Hay que advertir que en el documento de diciembre del 2000 de la revisión del plan general se previó trazar entre las calles del Océano Atlántico y de Nuestra Señora de los Ángeles) una calle de nueva apertura que hubiera bordeado el lado occidental de la urbanización y hubiera comunicado con el*

viario propuesto sobre la Ciudad Escolar Pignatelli. En el documento que se aprobó provisionalmente, tras el consiguiente procedimiento de información pública, el Ayuntamiento renunció a la apertura de esta nueva calle por causa de las numerosas alegaciones presentadas por los vecinos de Parque Hispanidad (90032/2001, 89964/2001, 95450/2001, 100181/2001, 100229/2001, 1044261/2001, 106252/2001, 126849/ 2001,129311/2001, 104529/2001, 104554/2001, 129359/2001, 129335/2001, 129628/2001, 129445/2001, 129469/2001, 104285/2001, 104322/2001, 104334/2001,104358/2001,104383/2001, 104407/2001, 104419/2001, 104456/2001).

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 1°. 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.

Hay que advertir, finalmente, que la revisión del plan compartió la preocupación por consecuencias de las llamadas «urbanizaciones privadas» como las señaladas por la persona que presenta la queja. De ahí que en el artículo 7.2.9 de sus normas, vigente para el suelo urbanizable y, por extensión, para el suelo urbano no consolidado, establezca que los planes parciales o especiales que en lo sucesivo se formulen en sectores con estas clasificaciones, «las calles serán públicas, no admitiéndose los viales privados más que cuando discurran en el interior de un solar y no ejerzan funciones relacionadas con la circulación urbana.»

4.- El presentador de la queja, mediante escrito presentado en esta Institución en fecha 22-08-2006, aportó al Expediente una copia de Informe emitido por la Policía Local, en fecha 9 de mayo de 2006, en Expte. 13804, en el que se ponía de manifiesto :

*“Que en relación a la queja planteada por Don [ X ] con DNI ..... con domicilio en Plz Mar del Plata 1-0-3 ;*

*Decir que por parte de los abajo firmantes, que tras personarse en la Urbanización Parque Hispanidad, observan que el acceso a la misma esta obstaculizado; por cadenas, concretamente de las tres vías de salida y acceso. que hay a la urbanización las tres se encuentran cortadas mediante cadenas. ancladas a su vez con candados.*

*Planteando así la problemática existente a la hora de trasladar o recoger por los servicios de taxi a cualquier enfermo, persona, discapacitada o de edad avanzada, sin mencionar la peligrosidad que origina el cercado con cadenas en caso de que cualquier servicio de urgencias tuviera necesidad de acceder al interior. cualquier servicio de ambulancias., policía y bomberos en caso de incendio.*

*Como así lo regula la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios del año 95 en sus artículos 32 y 33.*

*Que los abajo firmantes solicitan al requiriente la copia de la notificación del Ayto para efectuar la retirada de las cadenas, el cual*

*manifiesta que esa documentación esta en poder del administrador gerente de la Urbanización y que tras reiterársela en repetidas ocasiones siempre ha obtenido una negativa por parte del mismo*

*Añadir igualmente que los abajo firmantes se ponen en contacto con el administrador gerente de la Urbanización Parque Hispanidad, Don [ A.C.R. ], con D.N.I. ...., y domicilio en Cl Los Andes 1 .Bj. Que se le solicita la documentación referente a las antiguas prohibiciones que tuvo la junta de la comunidad, por parte del Ayto en cuanto a la colocación de pivotes,, cadenas y/o vallado de la Urbanización. Asimismo se le solicita la documentación relativa a la colocación de las cadenas, concretamente a la licencia otorgada o no.,por parte del Área de Urbanismo del Ayto de Zaragoza, así como las propias condiciones de la misma.*

*Que los dicentes no reciben tal documentación porque según el administrador de la finca carecía de ella.*

*Así pues por todo lo expuesto anteriormente se adjunta un piano de la localización de la urbanización así como el acotamiento de sus accesos y salidas. Trasladándose por consiguiente el presente escrito al órgano pertinente a efectos de resolución.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** La problemática que se plantea en la queja presentada tiene una 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.-** 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, por lo que parece, cuando menos, procedente instar del Ayuntamiento la verificación de si se ha solicitado por dicha comunidad de propietarios, o por su administrador, la preceptiva licencia para la actuación que se denuncia en la queja presentada.

**TERCERA.-** Al margen de la admisibilidad, conforme a las Normas Urbanísticas del Plan, del cierre de accesos a tales espacios libres privados, el Informe de la Policía Local, de 9 de mayo de 2006, apunta que dicho cercado puede ser constitutivo de una posible infracción de lo establecido en la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios, de 1995 (arts. 32 y 33), y aunque dicho Informe se sometía a la resolución de órgano pertinente, en la información recibida del Ayuntamiento no se nos da cuenta de haberse adoptado resolución alguna.

**CUARTA.-** 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.

### 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 ZARAGOZA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

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.

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.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En comunicación recibida el pasado 15-12-2006, en respuesta a la Sugerencia formulada, se nos respondía :

*“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: N<sup>a</sup> 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.”*

**4.3.21. LICENCIAS URBANISTICAS. POZUELO DE ARAGON. SILENCIO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL A PETICIÓN DE ACCESO A EXPTE. DE LICENCIA DE OBRAS. INEXISTENCIA DE EXPEDIENTE; OBRAS SIN LICENCIA. OBLIGACIÓN DE RESOLUCIÓN EXPRESA Y DE ACTUACIÓN MUNICIPAL EN PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA. EXPEDIENTE 1233/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 1-08-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“1º) Que al amparo de lo establecido en la Ley 30/1992, esta parte solicitó con fecha 13/12/2005 ante el Ayuntamiento de Pozuelo de Aragón el acceso al siguiente expediente administrativo tramitado por el Ayuntamiento: LICENCIA DE OBRAS CONCEDIDA A D. J..A. B.E. CONSTRUIR SU VIVIENDA (Proyecto, Licencia, Informe técnico, etc.).*

*2º) Hasta el día de la fecha, el Ayuntamiento de Pozuelo de Aragón no ha notificado a esta parte Resolución alguna al efecto.*

*3º) Que esta parte tiene derecho a ver el Expediente solicitado, o que el Ayuntamiento dicte una Resolución debidamente motivada.*

*4º) Que la actuación municipal no es ajustada a Derecho.*

*Por todo lo expuesto,*

*SOLICITO: Que habiendo por presentado este escrito, se admita, teniendo por efectuadas las manifestaciones que en el mismo se contienen, teniendo por formulada la presente QUEJA.*

**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 6-09-2006 (R.S. nº 6697, de 23-06-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de POZUELO DE ARAGÓN, sobre el asunto planteado, y en particular :

**1.-** Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en respuesta a la solicitud presentada en registro de esa Administración, en fecha 13-12-2005, para acceso a Expediente de Licencia de obras concedida a D. J.A.B.E. para construcción de vivienda.

**2.-** Tras un primer recordatorio de dicha petición de información, remitido al Ayuntamiento en fecha 20-10-2006 (R.S. nº 9943, de 24-10-2006), éste nos ha remitido escrito, con entrada en esta Institución el pasado día 9-11-2006, comunicándonos :

*“En relación con la queja registrada con el número de referencia arriba indicado, le informo de que del examen de la documentación obrante en este Ayuntamiento se desprende que no existe en los archivos municipales ningún expediente de obras de D. J... A.... B... E...., por lo que obviamente, no se puede facilitar su acceso al mismo.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Procede señalar, en primer término, que, si bien parece obvio que al no existir el expediente solicitado en los archivos municipales, no puede darse acceso al mismo, ello no exime al Ayuntamiento de haber dado respuesta expresa, en tal sentido, a la petición presentada en fecha 13-12-2005, y cuya falta de respuesta fundamentaba la queja presentada a esta Institución.

Debemos recordar al Ayuntamiento la obligación legalmente establecida, 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, de resolver expresamente en todo procedimiento administrativo, y de notificar la resolución al interesado, motivando, en su caso, la denegación (ver arts. 58 y 54 de la misma Ley 30/1992).

**SEGUNDA.-** Dicho lo anterior, debemos señalar que la inexistencia de expediente en el Ayuntamiento, en relación con la preceptiva licencia que debería tener toda edificación, puede deberse al extravío del Expediente, lo que no impide recabar del titular de la licencia (si la ha habido en algún momento), su aportación a los archivos municipales, o certificar sobre el otorgamiento de la misma, a partir de la constancia que pueda haber en los Libros de Actas de los Plenos municipales, o de los Libros de Resoluciones de Alcaldía.

Pero puede deberse, a que la obra en cuestión carezca, sin más, de licencia municipal, y si ello es así, estaríamos ante una edificación sin licencia, y por tanto incurso en presunta infracción urbanística. En tal caso, procede determinar con precisión la fecha de ejecución de la obra, a los efectos de adoptar alguna de las medidas de protección de la legalidad urbanística, conforme a lo establecido en art. 197 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, o de declaración, en su caso, de prescripción de la infracción, si procediera. En este procedimiento, por razón del interés personal en el asunto del titular de esa Alcaldía, vendría obligado a abstenerse de intervenir, conforme a lo previsto en art. 27 de la repetida Ley 30/1992.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle

**RECORDATORIO FORMAL** de la obligación que impone el art. 42 de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de resolver expresamente en todo procedimiento administrativo, y la petición de acceso a cualquier expediente urbanístico, amparada por el derecho reconocido en art. 37 de la misma Ley, es un procedimiento más.

**RECORDATORIO FORMAL**, en su caso, de la obligación legal de proceder conforme a lo establecido en art. 197 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, ante obras ejecutadas sin licencia, dentro del plazo de prescripción de las infracciones establecido en el art. 209 de la misma Ley.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Pozuelo de Aragón no acusó recibo del Recordatorio de deberes legales precedente.

**4.3.22. URBANISMO. LICENCIAS. DE BADEN ACCESO A GARAJE. DISCONFORMIDAD CON LA ANULACIÓN DE LA LICENCIA EN TRÁMITE DE MODIFICACIÓN DE HORARIO. AUTORIZACIÓN LIGADA AL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES REGULADAS EN ORDENANZA REGULADORA. OBLIGACIÓN DE RESOLVER RECURSO. APLICABILIDAD DE INTERPRETACIÓN MÁS BENEFICIOSA. ZARAGOZA. EXPEDIENTE 1217/2003.**

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** En fecha 19-11-2003 tuvo entrada en esta Institución queja individual, en la que se exponía :

*“ Lamento verme en la tesitura de escribirle esta carta pero no tengo ya a quien recurrir si no es ante la justicia ordinaria, lo que como usted sabe es largo y costoso, y ante lo que creo es un atropello por parte del Excmo. Ayuntamiento de esta ciudad. Trataré de aclararle los hechos procurando ser breve a fin de que me asesore si esta en su mano y poder conservar lo que, por derecho, creo que me corresponde.*

Nací y vivo en esta ciudad, en una parcela sita en la calle de Borja, nº 65, cuya construcción data de los años 30 y de la cual soy propietario al 50 %. Con fecha 7-10-1988 solicité al Excmo. Ayuntamiento licencia para un badén permanente (fotocopia de la solicitud le adjunto como documento nº 1). Con fecha 11-01-1989 la Comisión de Gobierno de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza me concedió la licencia del badén al que se adjudicó la autorización B-1440, tras los preceptivos informes de los servicios correspondientes (le adjunto fotocopias de la licencia de badén con el pago de las tasas y toda la documentación anexa que obra en mi poder como documento bº 2).

A lo largo de los años he ido utilizando el badén de forma continuada. El Excmo. Ayuntamiento, a petición mía, me concedió la modificación de horario con fecha 12-12-1990 (fotocopia de la misma adjunto como documento nº 3). Durante todos estos años he ido pagando las tasas correspondiente desde 1989 hasta 2003, ambos inclusive (fotocopia de las mismas le adjunto como documento nº 4).

Ante la necesidad de volver a necesitar el badén de forma permanente, llamé al gabinete de tráfico del Ayuntamiento y desde allí, un tal señor J... M.... me indicó ....., la posibilidad de solicitar el badén del que soy titular con horario permanente y para uso doméstico presentando el certificado de empadronamiento -el uso doméstico implica un menor coste del badén-. Así lo hice el pasado año con fecha 16-12-2002 (adjunto fotocopia de la instancia como documento nº 5).

Aquí llegaron los problemas, mi sorpresa fue mayúscula cuando se me requirió desde el Servicio Jurídico de Servicios Públicos del Ayuntamiento para un trámite de audiencia previa y amenazándome con la resolución denegatoria de mi petición. Me encontré con un informe de tráfico y transportes del Excmo. Ayuntamiento según el cual el badén incumple el artículo 10º de las Ordenanzas Municipales, firmado -curiosamente- por el señor J.... M..... Realicé, con fecha 05-02-2003, las oportunas manifestaciones al respecto (fotocopia de los tres documentos les adjunto como documento nº 6 a, b, y c).

Desde la fecha de mis alegaciones -05/02/2003- hasta ayer, día 18-11-2003, no he recibido notificación alguna del Ayuntamiento, por lo que llegué a pensar que, por silencio administrativo, tendría derecho a la ampliación del horario del badén, que es únicamente lo que yo he solicitado. Pero ayer recibí otra comunicación del Excmo. Ayuntamiento en la que me requiere a retirar las placas del badén y a solicitar la baja del mismo basándose en el informe del señor J... M.... (fotocopia de la cual le adjunto como documento nº 7). Y he aquí cosas que no comprendo y por las que le ruego interceda por mí.

Tengo un badén legal concedido por el Ayuntamiento, concesión que requiere unos informes previos que en su día cursaron los departamentos correspondientes, entre ellos el de Tráfico y Transportes y en el que ya trabajaba el susodicho señor J.... M..... ¿ Si entonces era legal por qué no lo es ahora ? ¿ Acaso es una persecución contra mi persona ? Soy un ciudadano que ha pagado siempre sus impuestos y lamento sentirme perseguido en este asunto.

¿ Por qué, si sólo he solicitado una ampliación horaria de un badén legal, no sólo no se me concede sino que se me quiere arrebatar el derecho de uso de ese badén que llevó utilizando durante los últimos quince años ? ¿ Debo pagar yo el dudoso funcionamiento de la administración municipal ? ¿

*Soy yo el culpable ? ¿ No he adquirido derecho alguno por el uso a lo largo de estos quince años ? ¿ Ya no es válida la ley del silencio administrativo ?*

*Soy propietario de una casa con muchos años, el vehículo que tengo -un Citroën Xsara- entra y sale perfectamente, si en la actualidad se requieren 3 metros para la entrada del badén, no puedo ampliarlo porque las paredes afectadas son maestras y dañarían la estructura de la casa, pero ni siquiera la posibilidad de modificación me mencionan, ¿ por qué?*

*No quiero importunarle más, le ruego interceda por mi ante el Excmo. Ayuntamiento en este asunto y me asesore al respecto aclarándome en lo posible mis dudas y preguntas, por otra parte tengo intención de presentar recurso y los plazos no tienen dilación por lo que le suplico una respuesta rápida sin pretender ofenderle. Por último y en el peor de los casos como sería la baja del badén ¿debo ser yo -además- quien pague la reposición a su estado original de la acera siendo que soy obligado a ello por una injusticia municipal?''.*

**SEGUNDO.-** Admitido a trámite el Expediente, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 28-11-2006 (R.S. nº 9366, de 2-12-2003) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe del Servicio de Tráfico y Transportes sobre lo actuado en relación con la solicitud de autorización de ampliación de horario del Badén nº B-1440, en C/ Borja nº 65, tramitada como Expte. 1.182.004/02.

2.- Informe del Servicio Jurídico de Servicios Públicos sobre lo actuado por el mismo en el expediente antes referenciado, con remisión a esta Institución de copia de la Ordenanza cuya infracción se invoca (para la construcción, instalación y uso de estacionamientos y garajes), así como justificación de por qué siendo dicha Ordenanza de 1983 (BOP de 3-9-1983) no fue obstáculo para otorgamiento de licencia de badén en 1989, y en cambio se invoca ahora para responder a una mera solicitud de ampliación de horario.

2.- Ampliando la queja presentada, en fecha 3-12-2003 tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito en el que se nos manifestaba :

*''Habiendo presentado un escrito requiriendo su colaboración por entender que una resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de Zaragoza vulneraba mis derechos y suponía un funcionamiento anómalo de dicha Administración, y habiendo Ud. acusado recibo de mi escrito con fecha 21-11-03, desearía aportar algunas consideraciones adicionales para incorporar en el expediente, después de haber analizado con mayor detalle la resolución que motivó mi escrito. Los aspectos concretos son los siguientes :*

*La resolución de la M.I. Alcaldía Presidencia de 7 de noviembre de 2003, en primer lugar denegaba la solicitud formulada por el que suscribe relativa a cambio de horario de badén y reserva de espacio con autorización B-1440 (concedido el 11-1-1989), sito en C/ Borja, 65. En el segundo punto se me requiere para proceder a retirar la señalización del badén autorizado reponiendo la acera a su estado original y se me requiere para que solicite la baja del badén. En el tercer punto se resuelve dar traslado del expediente al servicio de Intervención Urbanística para tramitar la baja del badén.*

*Considero que dicha resolución no es conforme a derecho por cuanto vulnera derechos reconocidos previamente por el propio Ayuntamiento y que los puntos segundo y tercero de la resolución dictada no responden en ningún caso a la solicitud efectuada con fecha 16-12-2002, siendo que en la revisión de la concesión vigente del badén -de facto una revisión de oficio-, no se ha contemplado el procedimiento administrativo previsto en la legislación vigente.*

*En consecuencia se me requiere la retirada de las placas de mi badén sin haberse resuelto realmente un procedimiento de revisión de oficio de la concesión de 1989, concesión por la cual, además, el Ayuntamiento ha cobrado la correspondiente tasa municipal.*

*Por otro lado con la “supuesta” anulación, se me requiere la reposición de la acera a su estado original con el coste extraordinario que ello supone (¿y en qué plazo?), cuando la modificación realizada en 1989 se efectuó a mi cuenta y cargo y a requerimiento expreso del propio Ayuntamiento, en ningún caso por una decisión mía. Si el badén ha sido “legal” todos estos años en los que he pagado la tasa, no entiendo las razones por las que deba cargar con la reposición de la acera a su estado original.*

*No entiendo tampoco que pueda exigirse que sea yo quien solicite la baja del badén, lo cual no es ningún caso de mi interés, ya que la revisión efectiva de la concesión del badén (que cuenta con la autorización B-1440 del propio Ayuntamiento) sea solicitada por el interesado es una disminución de un derecho concedido con anterioridad por dicha administración. Además tampoco se me indica el plazo de que dispongo para realizar dicha solicitud. Parece por lo tanto una medida coactiva hacia mi para así evitarse la antes citada revisión de oficio.”*

**3.-** Con fecha 8-01-2004 recibimos escrito de Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando Informe de Servicios Jurídicos de Servicios Públicos, fechado en 22-12-2003, en el que se nos decía :

*“En contestación a la solicitud de informe formulada por El Justicia de Aragón (SR DII-1217/2003-10) en relación con escrito presentado en esa Institución relativo a la denegación de cambio de horario del badén sito en C/ Borja 65, por el presente se indica lo siguiente :*

*Por resolución de Alcaldía-Presidencia de 7 de noviembre de 2003 se denegó la solicitud formulada por D. A.... M.... P..... G....de cambio de horario*

de badén y reserva de espacio sito en C/Borja, 65 con número B-1440. Dicha denegación estuvo fundada en el informe desfavorable emitido por el Servicio de Tráfico y Transportes según el cual el referido badén (de 2,14 mts) incumple el artículo 10 de la Ordenanza de estacionamientos y garajes el cual exige como mínimo 3 metros de acceso a nivel de fachada.

Cabe indicar que, con carácter previo a la adopción de la resolución, se citó al interesado en trámite de audiencia previa, y atendiendo a las alegaciones formuladas se remitió el expediente nuevamente al servicio técnico que se reiteró en el informe desfavorable que en su momento había emitido (incumplimiento del artículo 10 antes citado).

Vistos los antecedentes obrantes en el expediente se ha de precisar que el badén de referencia fue autorizado por primera vez por acuerdo de Comisión de Gobierno de 10 de enero de 1989, en virtud del cual se concedió licencia para realizar obras de construcción de badén con 4,50 mts. de rebaje en el bordillo de acceso a local. En el informe técnico, que sirvió de base para el otorgamiento de la autorización, se refleja entre las características técnicas la longitud de acceso al local de 3 metros. Por tanto, en la ejecución de las obras del badén debió cumplirse el requisito indicado.

Por acuerdo de M.I. Comisión de Gobierno de 11 de diciembre de 1990 se modificó el horario de reserva de espacio que señala el badén, en el expediente administrativo que se tramitó al efecto obra informe favorable del servicio técnico de tráfico en el que se contemplan, igualmente, 3 metros de longitud de acceso al local.

De lo expuesto se deduce que se ha producido algún tipo de modificación en los metros de acceso, esto es, una reducción, que ha motivado el informe emitido actualmente por el servicio técnico. No obstante, entendemos que debe ser el propio Servicio de tráfico y Transportes el que corrobore tal extremo en el informe que ya ha sido instado.

Por último cabe indicar que se ha presentado, con fecha 16 de diciembre de 2003, recurso de reposición contra la resolución al inicio referenciada y que actualmente se está tramitando.

Se adjunta fotocopia de todos los antecedentes obrantes en esta dependencia administrativa relativos al badén y de la Ordenanza para la construcción, instalación y uso de estacionamientos y garajes.”

\* Adjuntan copia de Expediente 1182004-2002, y de la ordenanza de estacionamientos y garajes.

4.- El presentador de la queja, con fecha 16-01-2004 presentó escrito adicional a su queja, en el que ponía de manifiesto :

“El presente escrito tiene únicamente como finalidad aportar al expediente arriba indicado, fotocopia del recurso de reposición que, con fecha

15 de diciembre del pasado año, presenté en el Excmo. Ayuntamiento de esta ciudad.

Asimismo me permito aportar al mismo expediente un recorte del Periódico de Aragón de fecha nueve de enero de 2004, en el que se da la noticia de la legalización, por parte del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, de unos badenes situados en el barrio de Valdefierro que pertenecen a viviendas unifamiliares, y para las que no se establece un acceso mínimo ya que se acepta que la anchura mínima de esas plazas será la necesaria para que el vehículo pueda entrar y salir sin dificultad.

No pude por menos, al leerlo, que comparar mi situación ya que existen ciertos paralelismos con mi caso. Mi vivienda es unifamiliar, el badén del que soy titular es legal, y lo que se me reclama, en base a un informe de Tráfico del Ayuntamiento, es que mi badén no tiene la anchura mínima que requieren las ordenanzas municipales. No sé si esta nueva interpretación de la Ordenanza de Estacionamientos y Garajes del Ayuntamiento afectará a mi caso ni si lo tendrán en cuenta a la hora de responder al recurso de reposición que presenté. Pero sí puede decirle que me siento agraviado por el distinto criterio que aplica el Ayuntamiento, que legaliza a unos y pretende anular el mío. Le ruego encarecidamente su intercesión.”

\* Adjunta fotocopia de Recurso de Reposición, presentado en fecha 16-12-2003, y recorte del periódico antes citado.

5.- Y en fecha 22-01-2004 recibimos nueva comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando Informe del Servicio de Movilidad Urbana, fechado en 9-01-2004, y que decía :

“Respecto a lo solicitado, se informa :

- La Ordenanza de Estacionamientos y Garajes establece (art. 10) que la anchura mínima de un acceso para vehículos es de 3 metros.

- En 1988 se solicitó licencia de badén en C/ Borja, 65 (exp. 3.126.900/88) concedida por la Comisión de Gobierno el 10/1/89. En la inspección se constató que la anchura del acceso era de 3,00 metros (veáse fotocopia).

- En 1990 se solicitó modificación de horario del citado badén (exp. 3.193.596/90) concedida por la Comisión de Gobierno el 11/12/90. En la inspección se constató que la anchura del acceso seguía siendo de 3'00 metros (veáse fotocopia).

- En 2002 se solicitó nueva modificación de horario del citado badén (exp. 1.182.004/02) denegada por Resolución de la M.I. Alcaldía-Presidentencia el 7/11/03. En la inspección se constató que la anchura del acceso era de 2'14 metros (veáse fotocopia).

- El Servicio de Movilidad Urbana (antes Tráfico y Transportes) se limita a exponer las circunstancias técnicas de las solicitudes que son afectadas por las Ordenanzas Municipales. El grado de interpretación jurídica, así como la tolerancia que quepa ejercer sobre su cumplimiento son ajenas a este Servicio.”

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Procede en primer término aclarar al presentador de la queja que las licencias de badén, como en general las licencias de actividad, o de uso del dominio público, son autorizaciones administrativas ligadas al cumplimiento de las condiciones reguladas en la Ordenanza correspondiente, y por tanto no confieren un derecho perpetuo al beneficiario de las mismas, sino en tanto se mantengan inalteradas las condiciones objetivas que han permitido su otorgamiento.

Aunque la comprobación de la permanencia inalterada de las condiciones puede realizarse en todo momento por la Administración municipal, es normal que se lleven a efecto siempre que ante ésta se promueve un procedimiento para variación de cualquiera de las características de la autorización. Y en el caso planteado, es a raíz de su petición de variación de horario del badén cuando por los servicios municipales parece haberse comprobado que habría variado la anchura de acceso al garaje, reduciéndose respecto a la mínima permitida en Ordenanza reguladora. De la información y documentación remitida por el Ayuntamiento resulta que en informe técnico emitido en su día (en trámites para autorización de la primera licencia, solicitada en 1988) se cumplía el parámetro de 3 mts de anchura del acceso; que también se cumplía en 1990, cuando se tramitó una modificación de horario. Pero el informe emitido en relación con la última de las modificaciones de horario de badén, a que se refiere la queja, pone de manifiesto que la anchura de acceso se ha reducido a 2'14 mts. lo que incumpliría el mínimo exigido por la Ordenanza reguladora, y en tal sentido la resolución denegatoria de la Administración presenta toda la apariencia de ajustada a derecho.

Desde el punto de vista procedimental, entendemos que nada cabe objetar al Ayuntamiento, al dar audiencia al interesado con carácter previo a la adopción de la resolución denegatoria, con traslado al mismo del informe técnico que pone de manifiesto el incumplimiento de la anchura mínima exigida, dato éste que el interesado en ningún momento rebate.

**SEGUNDA.-** No correspondiendo a esta Institución sustituir a la Administración municipal, en lo que es su competencia propia para resolver sobre el recurso de reposición presentado, entendemos que procede recordar al Ayuntamiento la obligación legal de resolver expresamente sobre dicho recurso, y notificar la resolución adoptada a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, de conformidad con lo establecido en el art. 42, y 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

En todo caso, si como venía a señalar el presentador de la queja, en uno de sus escritos últimos, haciendo una referencia a noticias aparecidas en medios de comunicación, el Ayuntamiento ha adoptado una interpretación más flexible de la Ordenanza reguladora, en cuanto al acceso mínimo, sería

deseable que dicha interpretación se aplicase a la resolución del recurso planteado, en la medida de lo posible.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle

**RECORDATORIO** de la obligación legal de resolver expresamente el recurso de reposición presentado contra resolución de 7 de noviembre de 2003, denegatoria de cambio de horario de badén, en C/ Borja nº 65 (Expte. 1.182.004/2002), aplicando, en su caso, la interpretación municipal más favorable posible en cuanto a las dimensiones mínimas de acceso, y notificar la resolución adoptada al interesado, con ofrecimiento del recurso jurisdiccional procedente.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Zaragoza acusó recibo del Recordatorio precedente, comunicándonos haberse resuelto, en su día, el recurso interpuesto :

*“En contestación al escrito formulado por el Justicia de Aragón, en relación con la queja DII-1217/2003-10 desde este Servicio Jurídico de Servicios Públicos se remite fotocopia de la Resolución de Alcaldía-Presidencia de 14 de mayo de 2004 por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por D. M... A.... P.... G... (notificada el 9 de junio de 2004) y al que se hace alusión en la resolución del Justicia remitida.”*

**4.3.23. URBANISMO. CONSERVACIÓN DE LA EDIFICACIÓN Y RUINA. INFORME TÉCNICO NO AJUSTADO A LO REQUERIDO POR ALCALDÍA. ORDEN DE EJECUCIÓN NO FUNDAMENTADA, CONTRA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE RUINA ACEPTADA POR LA PROPIEDAD. REVISIÓN DEL EXPEDIENTE Y RETROACCIÓN DE ACTUACIONES. RICLA. EXPEDIENTE 589/2006.**

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 17-04-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Con fecha 10-1-06 presenté por segunda vez, reclamación ante el Ayto. de Ricla, por el estado de mi vivienda, con grandes grietas debido al abandono de la casa nº 28 de la misma calle. El deterioro va en aumento, como pudieron comprobar los arquitectos que la han visto, a la par que mi preocupación ante una posible desgracia por el estado del edificio.*

*No teniendo respuesta de este Ayto. es por lo que les presento mi queja para si tienen a bien tenerla en consideración. ....”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 27-04-2006 (R.S. nº 3789, de 28-04-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de RICLA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por esa Administración Local en relación con la denuncia presentada relativa al mal estado de edificio nº 28 de la Calle La Cruz, y su afección a edificio colindante (en nº 30), con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada del Expediente instruido y de Informe actualizado de los servicios técnicos municipales sobre el estado de ambos edificios, con independencia del que pueda obrar en el expediente cuya copia se solicita.

3.- En fecha 16-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de RICLA, de fecha 10-05-2006 (R.S. nº 1102, de 11-05-2006), mediante el que se nos comunicaba :

*“Adjunto le envío :*

*\* Documentación solicitada, relativa al inmueble sito en calle La Cruz nº 28.*

*Por lo que respecta a la remisión de informe actualizado, se ha requerido al señor arquitecto municipal, con la finalidad de que nos lo emita.”*

4.- Mediante escrito de fecha 17-05-2006 (R.S. nº 4769, de 23-05-2006) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de RICLA, y en concreto :

1.- Con informe técnico actualizado, en el que se haga una descripción detallada y valoración estimada de las obras precisas para la rehabilitación total de la vivienda que se proponía en Informe de 11-04-2006, y de valoración del edificio, que justifique la desestimación de la declaración de ruina solicitada por los Hnos. C.... R..... (que suponemos ser los propietarios del edificio), y la opción por la rehabilitación mediante orden de ejecución. Y Justificación de por qué el Técnico municipal, en sus anteriores Informes (de 3-02-06, y de 11-04-06), haciendo caso omiso de lo solicitado por esa Alcaldía en apartado segundo de su Decreto de incoación del Expediente, de 27-01-2006, no recoge la valoración de las obras a realizar, y su comparación con la valoración del edificio, excluido el suelo.

2.- Resolución finalmente adoptada, por Junta de Gobierno, a la vista de Propuesta de esa Alcaldía, de 19-04-2006, de dictar orden de ejecución, y justificación de su notificación a los interesados.

5.- En fecha 8-06-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de RICLA, de fecha 30-05-2006 (R.S. nº 1249, de 31-05-2006), mediante el que se nos comunicaba :

*“Para constancia en esa Institución, adjunto le envío :*

*\* Copia de las actuaciones realizadas con relación al expediente arriba referenciado.”*

6.- Mediante escrito de fecha 17-05-2006 (R.S. nº 4769, de 23-05-2006) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de RICLA, y en concreto :

1.- Con informe técnico actualizado, en el que se haga una descripción y valoración estimada de las obras precisas para la rehabilitación total de la vivienda que se proponía en Informe de 11-04-2006, y de valoración del edificio, que justifique la desestimación de la declaración de ruina solicitada por los Hnos. C.... R..... (que suponemos ser los propietarios del edificio), y la opción por la rehabilitación mediante orden de ejecución, informe que ya solicitábamos en nuestra anterior petición..

2.- Justificantes de la notificación a los interesados del acuerdo de Junta de Gobierno de 16-05-2006, por la que se ratificó la propuesta de Alcaldía de 19-04-2006, de dictar orden de ejecución para mantener el edificio sito en C/ La Cruz nº 28.

7.- En fecha 6-07-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de RICLA, de fecha 21-06-2006 (R.S. nº 1612, de 30-06-2006), mediante el que se nos comunicaba :

*“Con relación al expediente DI-589/2006-10, comunicado recibido el día 15-06-06, le remito, para su constancia :*

*\* Oficio enviado al señor arquitecto municipal.*

*\* Notificaciones cursadas a los afectados, si bien, no consta la recepción por parte de los señores don J... y don A.... C.... R.....”*

**CUARTO.-** De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de la queja, como por el Ayuntamiento de RICLA, resulta :

1.- En fecha 29-03-2004 tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Ricla, escrito en el que se exponía *“que debido al estado en que se encuentra la vivienda colindante con la mía, sita esta en c/ La Cruz 28, y su avanzado estado de deterioro con el consiguiente peligro que estimo para los propios viandantes, además de las grietas que se han ocasionado en el interior de mi vivienda en la pared que actúa como medianera”,* solicitaba que por parte del Ayuntamiento se girase visita de inspección.

No consta, en la información facilitada a esta Institución, actuación alguna del Ayuntamiento en relación con tal petición.

2.- En fecha 10-01-2006, adjuntando copia de la instancia antes referenciada, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Ricla (R.E. nº 15), escrito en el que se exponía :

*“Con motivo de la aparición de fisuras y grietas en el inmueble situado en Calle La Cruz 30, después de haber sufrido un problema de humedades provenientes del inmueble colindante situado en el número 28 de la misma calle, en fecha 29-03-2004 se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Ricla la situación procediéndose por parte de la corporación a realizar una inspección ocular.*

*Habiendo transcurrido 21 meses desde entonces y sin haber recibido ninguna notificación por parte de la corporación ni de ninguna otra administración pública, se informa por la presente de que las grietas han sufrido un aumento preocupante, acompañado de la aparición de nuevas fisuras.*

*Dichas grietas indican un progresivo hundimiento de los cimientos del muro medianero entre ambos inmuebles originado por el estado de deterioro que ha producido la falta de mantenimiento en condiciones de seguridad del inmueble situado en Calle de La Cruz 28, y que está provocando el colapso de los muros de carga, poniendo en grave riesgo las vidas de los ocupantes, así como de la vía pública.”*

*Y terminaba solicitando al Ayuntamiento de Ricla “... que inicie las actuaciones oportunas en cuanto al estado de Ruina del inmueble situado en Calle La Cruz nº 28, con el objeto de evitar daños a las personas y a la vía pública”.*

**3.-** Mediante Oficio de Alcaldía (R.S. nº 80, de 18.01-2006), se remitió la denuncia al Arquitecto D. F..... T....., solicitándole informe sobre si procedía emisión de orden de ejecución, o inicio de expediente de ruina.

**4.-** Y por Decreto de Alcaldía, de 27-01-2006, se dispuso la incoación de Expte, para comprobar las condiciones de seguridad y salubridad del edificio sito en C/ La Cruz nº 28, y determinar la procedencia o no de dictar orden de ejecución de las obras y actuaciones necesarias para que dicho edificio reúna las citadas condiciones.

En apartado Segundo de dicho Decreto, se pedía a los servicios técnicos informe sobre *“...si el edificio reúne las condiciones mencionadas, y, en caso de que así no fuera, sobre las obras y actuaciones que habrían de realizarse, plazo para su ejecución, presupuesto de las mismas y porcentaje que éste supondría en relación con el valor de la edificación, excluido el suelo, a efecto de determinar si el Ayuntamiento tendría o no que subvencionar, en el marco de lo dispuesto en el art. 186 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón (LUA), parte de dicho presupuesto”.*

**5.-** El Informe del Arquitecto Sr. T.... , de fecha 3-02-2006, ponía de manifiesto :

*“Girada visita de inspección ocular al edificio sito en C/ La Cruz, 28 de Ricla, he observado lo siguiente :*

*Edificio entre medianeras, compuesto por un cuerpo de dos plantas alzadas, con fachada principal de acceso a C/ La Cruz, y posterior a un patio de parcela.*

*El sistema constructivo consta de muros portantes de tapería, sobre los que descansa la estructura horizontal, formada por rollizos de madera y entramados de cañizos.*

*La cubierta, a una vertiente, está formada por rollizos de madera, entramado de cañizos y teja cerámica, totalmente deteriorada por donde entran las aguas pluviales.*

*La fachada presenta signos evidentes de abandono, con el consiguiente riesgo de desprendimientos a la vía pública.*

*Los propietarios del inmueble tienen el deber de conservación, según el artículo 184 de la Ley 5/1999, de 25 de Marzo, Urbanística.”*

**6.-** Por Providencia de Alcaldía, de 6-02-2006, se puso el expediente de manifiesto a los interesados, por plazo de 10 días.

Constan en Expediente Copias de anterior Providencia, dirigidas a Hnos C.... R..... ( D. A.....I, Dña. P....., Dña M....., Dña C....., D. J....., y D. P..... C.... R.....).

**7.-** Mediante comparecencia de los Hnos. C.... R....., de fecha 14-02-2006, éstos manifestaron :

*“Que la vivienda sita en calle La Cruz nº 28, no reúne las condiciones de habitabilidad y seguridad necesarias, por lo que estiman que la vivienda debería ser declarada en ruina, y en tal sentido ruegan que el Ayuntamiento instruya el expediente necesario que concluya en tal declaración.”*

**8.-** Mediante nuevo Informe del Arquitecto Sr. T....., de fecha 11-04-2006, éste manifestaba :

*“Girada visita de inspección ocular al edificio sito en C/ La Cruz, 28 de Ricla, he observado lo siguiente :*

*Edificio entre medianeras, compuesto por un cuerpo de dos plantas alzadas, con destino a vivienda unifamiliar, actualmente deshabitado.*

*En la fachada principal se aprecian grietas importantes y signos de humedad en el zócalo de la misma.*

*En cubierta existen varios huecos por donde penetra el agua de lluvia, afectando al interior del edificio y a sus cimientos..*

*Se debe requerir al propietario de la vivienda para que realice una rehabilitación total de la misma, restaurando la fachada, arreglando la cubierta y consolidando los muros interiores que forman la estructura vertical.”*

**9.-** A la vista del Expediente y de los Informes antes citados, se formuló Propuesta de Alcaldía a la Junta de Gobierno, de fecha 19-04-2006 :

*“PRIMERO.- Ordenar la ejecución de las obras necesarias, descritas en el informe mencionado, para mantener el edificio sito en calle La Cruz, nº 28, en las debidas condiciones, y en concreto ordenar la rehabilitación total del edificio, restaurando la fachada, arreglando la cubierta y consolidando los muro interiores que forman la vertical.*

*SEGUNDO.- Conceder un plazo para la presentación del documento técnico de un mes, y para la ejecución de las obras de tres meses.*

*TERCERO.- Advertir al propietario que, de acuerdo con el art. 188.2 de la LUA, el incumplimiento del plazo establecido en la orden de ejecución para realizar las obras, implica que el Ayuntamiento podrá optar entre*

*la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.*

*CUARTO.- Expresar que contra este resolución cabe la interposición de recurso de reposición, con carácter potestativo, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación, o directamente, recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza, en el plazo de dos meses a contar del modo antes indicado.”*

La propuesta fue ratificada por Junta de Gobierno, en sesión de 16-05-2006, y consta notificada y recibida por los hermanos C..., P..., M... y P... C... R...; no consta la recepción de dicha notificación a los hermanos J... y A... C... R...

**10.-** Mediante escrito de 30 de mayo de 2006, a instancia de esta Institución, la Alcaldía solicitó al Arquitecto municipal, D. F... T..., Informe actualizado del inmueble en el que se haga una descripción detallada y valoración estimada de las obras precisas para la rehabilitación total de la vivienda, comparándolas con la valoración del edificio; debiéndose justificar la desestimación de la declaración de ruina solicitada por los Hnos. C... R...

No consta, hasta la fecha, la emisión del informe requerido.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** En el caso planteado estamos ante una omisión inicial de respuesta municipal a una solicitud de inspección del estado de conservación de un concreto edificio, que dio lugar a una posterior denuncia de situación de ruina, reaccionando el Ayuntamiento, en principio y formalmente, ante esta última, conforme al procedimiento previsto, pues de inmediato la Alcaldía dio traslado de la denuncia de ruina al Arquitecto municipal, y resolvió incoar Expediente para comprobar las condiciones de seguridad y salubridad del edificio sito en Calle La Cruz nº 28, y determinar la procedencia o no de dictar orden de ejecución de las obras y actuaciones necesarias para que dicho edificio reúna las condiciones indicadas.

Debemos destacar la precisión con la que la Alcaldía solicitó Informe a los servicios técnicos del Ayuntamiento, cuando en el apartado segundo del Decreto de 27-01-2006, solicitaba : *“... se emita informe sobre si el edificio reúne las condiciones mencionadas, y, en caso de que así no fuera, sobre las obras y actuaciones que habrían de realizarse, plazo para su ejecución, presupuesto de las mismas y porcentaje que éste supondría en relación con el valor de la edificación, excluido el suelo, a efecto de determinar si el Ayuntamiento tendría o no que subvencionar, en el marco de lo dispuesto en el art. 186 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón (LUA), parte de dicho presupuesto”*.

Esa precisión en la delimitación del contenido del Informe técnico solicitado, sin embargo, no se ve correspondida por los sucesivos Informes del Arquitecto, a cuyas copias hemos tenido acceso (Informes de fechas 3-02-

2006 y 11-04-2006). De ahí nuestra insistencia en recabar un Informe actualizado, en el que se hiciera una descripción y valoración estimada de las obras precisas para la rehabilitación total de la vivienda que se proponía en Informe de 11-04-2006, y de valoración del edificio, que justificase la desestimación de la declaración de ruina solicitada por la persona denunciante de la situación y también aceptada por los Hnos. C..... R..... (que suponemos ser los propietarios del edificio), en su comparecencia de 14-02-2006, y la opción por la rehabilitación mediante orden de ejecución. A pesar de haberse requerido por la Alcaldía (con fecha 30-05-2006) la emisión por el arquitecto de dicho Informe, hasta la fecha no tenemos constancia de que se haya cumplimentado.

**SEGUNDA.-** Procede recordar que, aunque el ordenamiento jurídico vigente impone a los propietarios el deber de conservación de los edificios (veáse al respecto el art. 184 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), la misma Ley, en el apartado 3 del artículo citado, pone como límite de ese deber de conservación el estado de ruina.

Por tanto, consideramos que la actuación municipal, al desestimar la declaración de ruina, instada en la propia denuncia presentada, y aceptada por los propietarios del inmueble afectado, en su comparecencia en trámite de audiencia, y optar por dar una orden de ejecución para una rehabilitación total del edificio, restaurando la fachada, arreglando la cubierta y consolidando los muros interiores que forman la vertical, no ha sido conforme a derecho, pues no ha quedado justificada en expediente la inexistencia de la situación de ruina. No hay, en ninguno de los Informes técnicos emitidos y examinados por esta Institución, una valoración de las obras precisas para la rehabilitación que se ordena, y una comparación con la valoración del edificio, excluido el valor de los terrenos, pues cuando aquel valor es superior al 50 por 100 del valor actual del edificio excluido el valor de los terrenos, estamos ante una situación de ruina (art. 191.2,a) de la Ley 5/1999). La resolución administrativa adoptada no es, pues, congruente con lo solicitado (tanto por la denunciante como por los propietarios del edificio), y además no está justificada técnicamente sin que, por otro lado, los informes técnicos se hayan ajustado a la concreta delimitación de su contenido que se hacía en el decreto de Alcaldía de incoación del expediente.

**TERCERA.-** Según se ha recogido en la doctrina y en la jurisprudencia, 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 (STS, de 12-9-97, RJ 6791). Se han de notificar a los propietarios y deben de 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 (STS de 3-3-89, RJ 1718).

Pues bien, en el caso que nos ocupa, la orden de ejecución habla genéricamente de *“rehabilitación total del edificio, restaurando la fachada, arreglando la cubierta y consolidando los muros interiores que forman la*

vertical", y no señala ni las unidades de obra a realizar, ni su valoración por unidades y en total, lo que impide contrastar la obligación que se impone con la valoración del edificio, impide también comprobar con precisión el cumplimiento o no, en su caso, de la orden de ejecución, y también dificulta la ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento, en caso de incumplimiento del requerimiento por parte de los propietarios, en orden a su contratación.

La notificación de la orden, por otra parte, no se ha hecho a todos los propietarios, según resulta de la información facilitada, pues no consta efectuada a los hermanos J..... y A..... C..... R.....

**CUARTA.-** Todo lo antes expuesto deviene como resultado de la falta de emisión de informe por el técnico municipal acorde con los requerimientos que se contenían en el Decreto de Alcaldía, de incoación del expediente, de fecha 27-01-2006.

Pero el hecho de que, a pesar de tal omisión la Alcaldía proponga, y la Junta de Gobierno ratifique, una orden de ejecución genérica, no congruente con lo solicitado por la denunciante y con lo admitido por los propietarios del inmueble, nos lleva a concluir que la actuación municipal ha sido meramente formal y no resulta conforme a derecho.

Y si fuera de interés del propio Ayuntamiento la rehabilitación total del edificio que se ordena, aun superando el límite del deber de conservación que atañe a los propietarios, debería justificarse así en Expediente, y arbitrar las ayudas complementarias (veáse art. 186 de la Ley 5/1999) que hagan posible a los propietarios el cumplimiento de la orden de ejecución.

### 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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE RICLA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

Para que, a la vista de las consideraciones expuestas, revise de oficio la orden de ejecución dictada para rehabilitación total del edificio sito en C/ La Cruz nº 28, por no ser conforme a derecho, y retrotraiga las actuaciones administrativas al requerimiento de Informe técnico, con arreglo a los contenidos que se especificaban en Decreto de Alcaldía de 27-01-2006, y una vez emitido tal informe completo, se prosigan los trámites pertinentes (con audiencia de los interesados) para resolver sobre si concurre o no la situación de ruina que se denunciaba (y que se admite por los propietarios del edificio), y de no ser así, si se estimase procedente o conveniente dictar orden de ejecución, ésta lo sea con expresión detallada y valorada de las obras concretas a realizar, y del plazo para su realización voluntaria por los propietarios, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la

ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición, en su caso, de la correspondiente sanción administrativa.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En respuesta a la Sugerencia formulada, el día 3-10-2006 recibimos certificación del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno, en Sesión celebrada el día 19-09-2006, y conforme a cuya certificación :

*“SE ACUERDA por unanimidad:*

*PRIMERO.- Aceptar la SUGERENCIA FORMAL del señor Justicia de Aragón, que señala, con relación del expte. DI-589/2006-10:*

*" Para que, a la vista de las consideraciones expuestas, revise de oficio la orden de ejecución dictada para rehabilitación total del edificio sito en calle La Cruz nº 28, por no ser conforme a derecho, y retrotraiga las actuaciones administrativas al requerimiento de Informe técnico. con arreglo a los contenidos que se especificaban en Decreto de Alcaldía de 27-01-2006, v una vez emitido tal informe completo. Se prosigan los trámites pertinentes (con audiencia de los interesados) para resolver sobre si concurre o no la situación de ruina que se denunciaba (y que se admite por los propietarios del edificio), y de nos ser así, si se estimase procedente o conveniente dictar orden de ejecución, ésta lo sea con expresión detallada y valorada de las obras concretas a realizar, y del plazo para su realización voluntaria por los propietarios, transcurrido el cual, la Administración puede proceder a la ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la imposición, en su caso, de la correspondiente sanción administrativa."*

***SEGUNDO.-** Dar traslado del acuerdo adoptado al señor arquitecto municipal."*

Considerando ACEPTADA la SUGERENCIA formulada, se acordó el archivo del Expediente.

**4.3.24. CONSERVACION DE VIALES PUBLICOS Y DE EDIFICIOS. RESPONSABILIDADES, DEL AYUNTAMIENTO Y DE PROPIETARIOS. ACTUACIONES MUNICIPALES EN ZONA URBANA, CON PAVIMENTACIÓN Y SERVICIOS URBANÍSTICOS EN MAL ESTADO, Y EDIFICACIONES EN RUINA. PROCEDENCIA DE INSTRUIR EXPEDIENTES DE RUINA. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN; REQUISITOS. ERLA. EXPEDIENTE 699/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 5-05-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“He tenido conocimiento de que el Ayuntº de ERLA tiene la intención de declarar en ruina una serie de edificios situados en C/ Ramón y Cajal, entre los que se encuentra uno que fue casa vivienda de mi abuela (en el nº 11), que fue objeto de varias reparaciones en vida de la misma, aunque igualmente sufrió varias afecciones por filtraciones procedentes de la calle pavimentada a nivel superior, y que han afectado a nuestro edificio, como a otros colindantes, llevándonos a la situación que ahora se pretende abordar por el Ayuntº.*

*Solicito su intervención para recabar del Ayuntº de ERLA la máxima información posible sobre dicho asunto, sus intenciones y pretensiones de actuación en dicha zona, estado de tramitación de las declaraciones de ruina y de las obras que se pretenden realizar para resolver el problema de las filtraciones y su financiación, así como la posibilidad o no de reclamar a dicho Ayuntº por su responsabilidad en el mal estado de la calle superior que ha afectado a nuestra casa.”*

Adjuntaba a la queja presentada una copia del “Estudio del estado de la calle Ramón y Cajal y de varias viviendas sitas entre esta y la calle Miguel server en Erla. Medidas a adoptar de acuerdo con dicho estado y valoración estimada de la ejecución de esas medidas”, elaborado por el Servicio de Infraestructuras de la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, y fechado en Agosto de 2005.

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-05-2006 (R.S. nº 4400, de 15-05-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ERLA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento sobre las actuaciones realizadas en relación con el asunto a que se refiere la queja, con expresa referencia al estado de conservación de todos y cada uno de los edificios

situados en la mentada C/ Ramón y Cajal, propietarios afectados, sobre las características y estado de conservación de la Calle superior, cuyas filtraciones pudieran haber sido eventual causa del mal estado de conservación apreciado en tales edificios, actuaciones u obras proyectadas, y financiación de las mismas, así como estado de tramitación de los Expedientes de ruina, y asimismo de los proyectos y expedientes de obras a ejecutar.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 29-06-2006 (R.S. nº 6931, de 3-07-2006) se dirigió un recordatorio de la petición de información, al AYUNTAMIENTO DE ERLA. Y, por segunda vez, con fecha 28-07-2006 (R.S. nº 7853, de 2-08-2006).

3.- En fecha 14-08-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del AYUNTAMIENTO DE ERLA, R.S. nº 270, de 11-08-2006, informando :

*“En las Oficinas Municipales de este Ayuntamiento, registrado con el nº 301, de fecha 4 de Agosto de 2006, ha tenido entrada el escrito remitido por el Justicia de Aragón, con referencia DI-699/2006-10 en el que se solicita de este Ayuntamiento información sobre las actuaciones realizadas en relación al estado de conservación de todos y cada uno de los edificios situados en la CI Ramón y Cajal, propietarios afectados, estado de conservación de la calle superior, así como estado de tramitación de los Expedientes de ruina y proyectos de obras a ejecutar.*

*Le informamos que con fecha 20 de Abril de 2006 y nº registro 165, se informo al Justicia de Aragón sobre la queja de referencia DI-493/2006-5, solicitando información sobre el mal estado de la CI Ramón y Cajal, sobre las razones por las que el Ayuntamiento no había iniciado obra que solucione la situación.*

*En respuesta a la actual queja de referencia DI-699/2006-10, nos remitimos al escrito de contestación de la queja DI-493/2006-5, del cual se adjunta copia, añadiendo lo siguiente:*

*Que no se ha concedido a este Ayuntamiento el importe de subvención solicitado en el "Plan de Inversiones en Infraestructuras y Equipamientos Locales, 2006" en la cuantía necesaria para acometer la actuación de solventar totalmente el problema del estado de la CI Ramón y Cajal, dado el elevado coste económico de la actuación y que este Ayuntamiento carece absolutamente de recursos económicos suficientes para financiarlo por si mismo, por lo tanto, se esta estudiando la forma de acometer dicha actuación, siempre con arreglo a la financiación de que se disponga. ....”*

El Informe al que se hace mención, remitido anteriormente a esta Institución, en respuesta al Expte. 493/2006-5, ponía de manifiesto :

*“En las Oficinas Municipales de este Ayuntamiento, registrado con el nº 127, de fecha 6 de abril de 2006, ha tenido entrada el escrito remitido por el Justicia de Aragón, en el que se solicita de este Ayuntamiento información acerca del mal estado en que se encuentra la Calle Ramón y Cajal, y sobre las razones por las que el Ayuntamiento no ha iniciado obra que solucione la situación.*

Le informamos que desde hace más de diez años este Ayuntamiento es consciente de que las filtraciones que padecen las bodegas particulares existentes bajo las vías públicas, se deben al gran nivel de humedad del subsuelo proveniente de la montaña que corona el casco urbano de Erla, pero también provienen de la falta total de mantenimiento que ocasiona el abandono de las edificaciones. , sin que los particulares en ningún momento hayan asumido sus responsabilidades acerca del deber de mantenimiento de sus propiedades, pese a que en muchas ocasiones se les ha instado a que realicen actuaciones tendentes a evitar el agravamiento del problema. Abundando en este sentido emitió su informe el Arquitecto Municipal, D. Javier Iburgüen Soler, con fecha 10 de Marzo de 1.997.

El Servicio de Equipamientos Municipales de la Diputación Provincial de Zaragoza emitió otro informe, a solicitud de este Ayuntamiento, con fecha 23 de Diciembre de 1.997, donde al entender de los arquitectos provinciales, las bodegas particulares muy antiguas, y algunas de grandes dimensiones, se encuentran en estado ruinoso, lo que provoca desplazamientos internos del terreno cuyo resultado es el hundimiento del terreno y desniveles en el firme de las calles. Este informe aconsejaba el relleno de las bodegas existentes y la reconstrucción del muro de contención que se había hundido en la Calle Ramón y Cajal.

El informe del Servicio de Infraestructura Hidráulica de 18 de Febrero de 1.998, hacía valoración del relleno de las bodegas con hormigón y la reconstrucción del muro arruinado.

Una vez emitidos, a instancia del propio Ayuntamiento, estos informes. El propio Ayuntamiento, asumiendo responsabilidades de los particulares y adoptó las medidas de que fue capaz financieramente, y aunque no solventó totalmente los problemas los mitigó en el primer tramo de la calle.

En la actualidad, y para terminar de solventar totalmente el problema, se ha encargado un nuevo estudio al Servicio de Infraestructura de la Diputación Provincial de Zaragoza, el cual con fecha de agosto de 2005 ha emitido nuevo estudio acerca del estado de la calle de referencia, de las medidas a adoptar y de la valoración de estas medidas, que alcanza la cantidad de 311.056,58 €.

Entre las medidas a adoptar se encuentra las de promover expedientes de ruinas en edificaciones existentes, con demolición de las mismas, reconstrucción del muro como continuación al anteriormente reconstruido, levantamiento de los pavimentos existentes en la zona afectada de la calle Ramón y Cajal, red de abastecimiento, vertido, reposición de aceras y calzadas...

Dado el elevado costo económico que supone esta actuación, el Ayuntamiento que carece absolutamente de los recursos económicos suficientes para acometer, por si solo, una inversión de esta envergadura, ha solicitado la inclusión de estas obras, en el "Plan de Inversiones en Infraestructuras y Equipamientos Locales para el ejercicio 2006", de la Diputación Provincial de Zaragoza acogiéndose a la convocatoria publicada en el BOPZ, núm. 29, de 7 de Febrero de 2006. Y adjuntando el Estudios del Estado de la calle Ramón y Cajal, al que ya se ha hecho alusión.

En el momento en que se reciba contestación acerca de la inclusión de este Ayuntamiento en el citado Plan. Se pondrán en marcha los requisitos legales oportunos para acometer la actuación, siempre con arreglo a la

*financiación de que se disponga y al importe de subvención que en su caso se conceda. ....”*

**TERCERO.-** El “Estudio del estado de la calle Ramón y Cajal y de varias viviendas sitas entre esta y la calle Miguel server en Erla. Medidas a adoptar de acuerdo con dicho estado y valoración estimada de la ejecución de esas medidas”, elaborado por el Servicio de Infraestructuras de la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, de Agosto de 2005, aportado a esta Institución con la queja presentada, en su relato de antecedentes y estado actual, pone de manifiesto :

**“ANTECEDENTES**

*Ya en el año 1.997, y con motivo de valorar los daños que el paso de camiones para la construcción del camino del depósito regulador podría ocasionar en la calzada de la calle Ramón y Cajal, recientemente construida, y en las bodegas existentes debajo de la misma, previa solicitud del Ayuntamiento, se redactaron :*

*-Informe del Arquitecto D. Javier Ibargüen Soler de 10 de Marzo de 1.997, donde a su entender los problemas de humedad e incluso estructurales de las bodegas, provienen del gran nivel de humedad del subsuelo proveniente de la montaña que corona el casco urbano y de la falta de mantenimiento que ocasiona el abandono de las edificaciones.*

*- Informe del Servicio de Equipamientos municipales de la Diputación de Zaragoza, de 23 de Diciembre de 1997, donde al entender de los Arquitectos provinciales D. Carlos Bressel Echeverría y D.. Juan José Malo Hernández, las bodegas particulares bajo las vllas públicas, algunas de grandes dimensiones y con mucha antigüedad, se mantienen de forma .precaria, de tal manera que las humedades y filtraciones procedentes de la ladera del monte en el que se encuentra provocan desplazamientos internos del terreno y la creación de vacíos y huecos cuyo resultado final es el hundimiento del terreno y los desniveles en el firme de las calles. Aconsejando el relleno de las bodegas existentes y la reconstrucción del muro de contención que recientemente se había arruinado en la calle Ramón y Cajal.*

*- Informe del Servicio de Infraestructura Hidráulica de 18 de Febrero de 1.998 donde el Ingeniero de Caminos, Canales,y Puertos D. Gonzalo López Pardos y el Ingeniero Técnico de O.P. D. José Antonio Pascual Moreno valoraban el relleno de las bodegas con hormigón de masa y la reconstrucción del muro arruinado.*

*A raíz de estos informes , el Ayuntamiento asumiendo incluso la responsabilidad de los propietarios, adoptó las medidas que financieramente le fueron posibles, y aunque no solventó totalmente los problemas los mitigó considerablemente en el primer tramo de la Calle Ramón y Cajal, siendo el segundo tramo el objeto de este estudio.*

**ESTADO ACTUAL.**

*La composición urbana de la zona obieto de este estudio se emplaza en una ladera de fuertes pendientes, estabilizada mediante aterrazamientos. En los terrenos, compuestos por estratos alternativos de arcillas, margas y arenisca, las calles constituyen las plataformas o bancales, y los taludes, casi*

siempre cortados verticalmente para un mayor aprovechamiento, los constituyen las propias edificaciones o los muros de mampostería de "hasta 6 metros de alturas en los solares no edificados.

En las viviendas entre las calles Ramón y Cajal y la calle Miguel Servet los accesos se efectúan desde esta última, y las construcciones se elevan dos o tres pisos para superar la cota de aquella. Además, algunas, aprovechando la disposición estratificada de las margas y areniscas, disponen de bodegas horadadas debajo de la calle, en un estado imposible de reconocer, por su inaccesibilidad, pero presumiblemente precario.

En el plano que se adjunta como Situación y emplazamiento, se enumeran del 1 al 11 las parcelas a considerar en este estudio y en ellas se observan mediante simple inspección ocular las siguientes características :

- Las parcelas 1 y 7 son solares a dos niveles.

- La parcela 11 es un solar con pequeñas casetas de fácil demolición, no adosadas al muro.

- Las parcelas 2,3,4,5,8,9 y 10 son edificaciones en inequívoco estado de ruina. El derrumbe de tejados, forjados y escaleras imposibilitan su acceso.

- La parcela nº 6 esta ocupada por una edificación de reciente construcción, en buen estado, y en la que sólo se observan humedades en una bodega debajo de la calle Ramón y Cajal que el propietario estimó reforzar y aprovechar.

- La calle Miguel Servet, con calzada de hormigón en masa, presenta los desperfectos propios del envejecimiento de los materiales y el uso, y no precisa actuación urgente.

- La calle Ramón y Cajal. sin embargo, en el tramo comprendido entre las parcelas 1 a la 11 se encuentra totalmente deteriorada. Por sus características, los suelos de su base en contacto con el agua de cualquier procedencia, lluvia, afloramientos usuales en la zona. Abastecimiento de agua o saneamiento, se expansionan o meteorizan produciendo hundimientos o levantamientos de aceras, bordillos y calzadas, que alteran los sistemas de evacuación y transmiten inseguridad a vehículos y transeúntes.

Lógicamente, aunque es difícil de determinar, estas alteraciones afectan a la red de vertido, construida con tubería de hormigón y juntas de mortero, y a la red de abastecimiento con tuberías de fibrocemento y uniones Gibault.

Todas estas circunstancias, unidas al derrumbe de tejados, en los que lógicamente no influyen las afecciones anteriores, motivan la clara apariencia de ruina en la zona."

El estudio concluía proponiendo la siguiente solución :

#### **"SOLUCIÓN QUE SE PROPONE**

Partiendo: De una serie de edificaciones en un claro estado de ruina ; De una serie de bodegas particulares horadadas incluso debajo de la calle Ramón y Cajal, también en posible estado ruinoso; De un tramo de calle totalmente deteriorada. con hundimientos y grietas entre aceras, bordillos y calzada que ocasionan incluso la evacuación irregular de las aguas pluviales: De una red de vertido obsoleta y posiblemente deteriorada por las uniones entre los mismos tubos, y las acometidas domiciliarias; De una red de abastecimiento de agua también obsoleta, con tuberías de fibrocemento e incluso acometidas de plomo que denotan su antigüedad; De unos desniveles de hasta seis metros entre las

calles delimitadoras de los solares mencionados y tan sólo unos 15 m. de fondo; De unas bodegas en ruina o desuso; la solución que se propone es la siguiente :

1º.- ) Promover por parte del Ayuntamiento el oportuno expediente de ruina de las edificaciones existentes en las parcelas nºs. 2, 3,4, 5, 8, .9 y 10. Comunicando al propietario la apertura de dicho expediente y negociando lo que entre ambas partes estimen oportuno.

2º.-) Ejecutar por quien proceda la demolición y derribo de esas edificaciones en concordancia con los aprovechamientos previamente definidos de los solares resultantes.

3º.-) Reconstrucción de la mampostería existente o nueva construcción con hormigón armado del muro de la calle Ramón y Cajal, según se considere a la vista de los derribos, en los solares con un posterior aprovechamiento.

4º.-) Construcción y ajardinamiento de los aterrazamientos como sustitución del muro en los solares sin un posterior aprovechamiento.

5º.-) Levantamiento de los pavimentos existentes en la zona afectada de la calle Ramón y Cajal.

6º.-) Levantamiento de la red de vertido existente y reposición con tuberías de P.V.C. Serie 5 Teja. Así como sus correspondientes acometidas domiciliadas.

7º.- ) Levantamiento de la red de abastecimiento existente y reposición con tubería de P.E. 100 de 90 mm y 10 Atm. Así como sus correspondientes acometidas domiciliarias.

8º.-) Reposición de aceras y calzadas de hormigón en masa HM-20 y 18 cm. de espesor. Así como su red de evacuación de pluviales.

9º.-) Relleno y consolidación con hormigón en masa de las bodegas en desuso o ruina.

Actuaciones que valoramos estimativamente a continuación sin entrar a definir a quien corresponde la responsabilidad de su ejecución. Considerando que dicha responsabilidad deberá determinarse por una buena negociación entre Ayuntamiento y propietarios o en su defecto por las correspondientes actuaciones judiciales.”

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** En primer término procede reconocer expresamente la actuación del Ayuntamiento de Erla, tendente a buscar los asesoramientos técnicos y las ayudas financieras precisas para dar solución a una problemática situación urbanística de edificaciones en ruina o deterioradas, así como de calles y redes municipales de saneamiento y de abastecimiento en mal estado, en el entorno al que se refiere la queja.

**SEGUNDA.-** La actuación en relación con la reparación de viales y redes municipales no hace sino dar cumplido ejercicio a la obligación que la Ley (art. 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón) atribuye a los Ayuntamientos de prestar determinados servicios obligatorios,

entre los que figuran el abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, y la pavimentación y conservación de las vías públicas.

**TERCERA.-** Por lo que respecta a las edificaciones, nuestro ordenamiento jurídico atribuye la obligación de su conservación a los propietarios (art. 184.1 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), constituyendo el límite del deber de conservación de las edificaciones el estado de ruina de las mismas (art. 184.3 de la L.U.A.), pero faculta a los Alcaldes (art. 185) para ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar las edificaciones, terrenos, solares, etc. en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

Aunque el Ayuntamiento de Erla, en Informe remitido a esta Institución en el Expediente DI-493/2006-5, al que se remite el enviado con ocasión del que ahora nos ocupa, manifestaba haberse efectuado requerimientos a los propietarios para dar cumplimiento a su deber de conservación, no tenemos constancia documental alguna de ello.

**CUARTA.-** La misma Ley Urbanística antes citada, en su art. 191, dispone que *“cuando una 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 precisa los supuestos en que puede declararse el estado de ruina.

El Informe de agosto de 2005, elaborado por el Servicio de Infraestructuras de la DPZ, hacía constar la existencia de situaciones de ruina que afectaban a varios inmuebles en la C/ Ramón y Cajal, y consecuentemente proponía al Ayuntamiento de Erla la incoación de los oportunos expedientes, comunicando a los propietarios la apertura de dichos expedientes, para dar audiencia a los mismos.

La falta de respuesta municipal a la petición de información que se le hizo desde esta Institución en relación con el estado de tramitación de los mismos, y en relación con el estado de conservación de todos y cada uno de ellos, así como sobre las causas del deterioro, nos llevan a concluir que tales expedientes no se han incoado, ni se han recabado informes técnicos específicos de cada uno de los inmuebles que puede verse afectado por la actuación general prevista por el Ayuntamiento en dicha zona, lo que justifica la queja presentada, en cuanto a la desinformación que se nos denuncia, y en este sentido consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento que, sin perjuicio de las actuaciones que tenga por conveniente en orden a conseguir recursos con los que financiar la actuación propuesta por dicho Informe, previamente, y siguiendo el propio orden de actuación que se propone en tal Informe, se incoen e instruyan los correspondientes expedientes de declaración de ruina, con audiencia de los propietarios y moradores, en su caso, pues ello, sin duda, permitirá precisar los costes de demolición cuando ésta se considere

procedente, o dictar con debida concreción las órdenes de ejecución tendentes a conservar aquellas edificaciones que puedan mantenerse.

**QUINTA.-** La queja presentada solicita también información sobre la posibilidad o no de reclamar responsabilidad al Ayuntamiento por el mal estado de la calle, y su afección al inmueble de los interesados.

A este respecto, tan solo nos cabe informar a la persona presentadora de la queja que, si bien nuestro ordenamiento jurídico contempla la posibilidad de reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración, por *“toda lesión que sufran los particulares 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”* (artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero), la Ley exige que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado (art. 139.2), y establece un plazo de prescripción de un año, desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo, para reclamar tal responsabilidad (ver art.142.5 de la Ley 30/1992 antes citada).

### 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 ERLA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

Que en relación con el estado de los edificios situados entre Calle Ramón y Cajal y Calle Miguel Servet de esa localidad, y a los que se refiere el Informe del Servicio de Infraestructuras de Diputación Provincial de Zaragoza, de agosto de 2005, al que se ha hecho referencia en los antecedentes de esta resolución, y, sin perjuicio de las actuaciones que tenga por conveniente en orden a conseguir recursos con los que financiar la actuación propuesta por dicho Informe, previamente, y siguiendo el propio orden de actuación que se propone en tal Informe, se incoen e instruyan los correspondientes expedientes de declaración de ruina, con audiencia de los propietarios y moradores, para determinar, con todas las garantías, en su caso, si procede o no declarar el estado de ruina, y precisar los costes de demolición cuando ésta se considere procedente, o dictar, con debida concreción, las órdenes de ejecución tendentes a conservar aquellas edificaciones que puedan mantenerse.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En fecha 15-12-2006 recibimos del Ayuntamiento de Erla la siguiente comunicación :

*"En contestación a su escrito con registro de entrada en este Ayuntamiento nº 426 de fecha 13 de Noviembre de 2006, en relación con el expediente DI-699/2006-10. Le comunicamos que este Ayuntamiento en sesión ordinaria celebrada el pasado día 9 de Octubre de 2006, adoptó el acuerdo que se transcribe literalmente conforme al informe emitido por el Servicio de Infraestructura de la Diputación Provincial y la Sugerencia Formal emitida por el Justicia de Aragón.*

*Dicho acuerdo es el siguiente:*

*"Un grupo de vecinos de este municipio que se consideran afectados por el estado de la Calle Ramón y Cajal (denominada Calle Bodegas), han asistido al Pleno de hoy, y una vez terminados los asuntos ya expuestos del orden del día, plantean al Ayuntamiento la necesidad de que se actúe de forma inmediata y se arregle la problemática existente en la citada calle, para que una vez arreglada la calle, ellos puedan acometer el arreglo de sus viviendas, pidiendo al Sr. Alcalde que explique en que estado se encuentra la calle y que actuaciones están previstas realizar para dar soluciones.*

*El Sr. Alcalde, responde que dado que las actuaciones son importantes y requieren de estudio y valoración técnica y que el Ayuntamiento carece de recursos económicos para afrontar las obras precisas, se ha tratado de conseguir subvenciones para afrontar la problemática, para ello se solicitó a Suelo y Vivienda del Gobierno de Aragón la visita de un técnico que emitió dictamen, sin que se haya concedido ningún tipo de actuación.*

*Por otra parte también el Ayuntamiento solicitó un estudio al Servicio de Infraestructura de la Diputación Provincial, que valorase el estado de la calle, el cual fue realizado en Agosto de 2005, y del mismo se desprende que existen una serie de edificios en estado totalmente ruinoso, y el estado de la calle muy deteriorado, ascendiendo la valoración a la cantidad de 311.056,58 €.*

*El Ayuntamiento solicitó, con este presupuesto, y a través del Plan de Infraestructura y Equipamientos Locales de la D.P.Z., a fin de que se aprobase una importante subvención para este Ayuntamiento. Sin embargo, el citado Plan contempló un presupuesto de 50.000 €, para una subvención del 70% (30.000 €), que es con lo que económicamente cuenta el Ayuntamiento, en definitiva.*

*También y afectos de conseguir más financiación se ha solicitado, ese 10%, a la Comarca, y con ello poder iniciar alguna de las actuaciones previstas.*

*El Justicia de Aragón, a iniciativa de las quejas que le han llegado, ha recomendado al Ayuntamiento y le hace la sugerencia formal para que inicie los trámites de demolición y arreglo de los edificios ruinosos. Y esto es lo que el Ayuntamiento va hacer, es decir cumplir con lo requerido por el Justicia de Aragón y con la propuesta contenida en el Estudio Valorado, realizado por el Servicio de Infraestructura de la Diputación Provincial.*

*Por ello se incluye este punto en el orden del día. Y se Acuerda por Unanimidad:*

*Primero: Que por el servicio municipal, se señalice el tramo comprendido entre las parcelas señaladas con los números 1 a 11 del "Estudio del Estado de la calle Ramón y Cajal y de varias viviendas sitas entre esta y la calle Miguel Servet en Erla..." realizado por el Servicio de Infraestructura de la Diputación Provincial, en Agosto de 2005.*

*Que se coloque cartel de prohibido el paso de vehículos pesados con o sin remolque, en dicho tramo, así como una indicación a los viandantes de "peligro".*

*Segundo: Que se notifique a los propietarios o titulares poseedores de las parcelas de la Calle Ramón y Cajal, enumeradas en el Estudio arriba indicado con los números 2,3,4,5,8,9 y 10, acerca del mal estado de conservación en que se encuentran sus inmuebles y del deber que tienen, como titulares de los mismos, de conservación de los mismos y de adoptar las medidas que sean oportunas para evitar daños así como cualquier desprendimiento que pueda ocasionar perjuicios a personas, animales o cosas.*

*Y ello de conformidad con la legislación urbanística de Aragón.*

*Igualmente se les advierta a aquellos propietarios que consideren sus edificios en estado ruinoso, que deberán proceder mediante Proyecto Técnico al derribo de los mismos, presentando previamente, al Ayuntamiento, solicitud de licencia de derribo. Corriendo, por supuesto, los gastos ocasionados tanto de las medidas adoptadas para cumplir con el deber de mantenimiento de los edificios, como de los Proyectos de derribo, de cuenta de los propietarios o titulares de algún derecho de propiedad o posesión de los edificios relacionados arriba.*

*Tercero; Que a la vista de las solicitudes de los particulares, de los informes recibidos y de las sugerencias formales realizadas por el Justicia de Aragón, el Arquitecto municipal gire visita de comprobación a los edificios afectados. Que lo mismo se haga con aquellas edificaciones respecto de las cuales sus titulares no hayan realizado arreglo para conservación de las mismas, ni presentado solicitud, al Ayuntamiento, de licencia de derribo. Para, en su caso, iniciar expediente de derribo de oficio.*

*Cuarto: Que con respecto a la subvención otorgada a este Ayuntamiento en el Plan Provincial de Infraestructuras y Equipamientos Locales, 2006 que*

alcanza la cantidad al 30% restante, se trate de conseguir a través de otros organismos públicos.

*D. J... M<sup>a</sup> B...., desea que conste en acta que todos estos gastos provocan que el ejercicio 2004, se cerrara con un déficit de 24.000 €, ya se verá con que déficit se cierra el 2005."*

*Por ello este Ayuntamiento, en cumplimiento de este acuerdo adoptado, ha dirigido escrito a los titulares de los inmuebles afectados, a fin de que atiendan a su deber de conservación previsto en la Ley Urbanística de Aragón, instándoles a que realicen las reparaciones oportunas y, en su caso, procedan al derribo de los inmuebles que se declaren en ruina, y en caso de que no actúen por si mismos, proceder a la declaración de ruina de oficio.*

*Y por otra parte se está tramitando la realización del Proyecto de la obra de "Construcción de Muro en Calle Ramón y Cajal" incluida en un Plan Provincial, cuyo presupuesto de 50.000 €. no alcanza el importe necesario para concluir el total de las obras previstas en el Informe emitido por los Servicios Provinciales. Por lo que el Ayuntamiento deberá incluir el resto de la obra en otros planes que se convoquen más adelante.*

*Reciba un atento saludo."*

Entendiendo que la SUGERENCIA había sido PARCIALMENTE ACEPTADA, se acordó el archivo del Expediente.

**4.3.25. DENUNCIA ANTE EL AYUNTAMIENTO DE SITUACIÓN DE INSALUBRIDAD EN PARCELA SOLAR. DEMORA EN LA COMPROBACIÓN DE LOS HECHOS POR EL SERVICIO DE INSPECCIÓN MUNICIPAL. PROCEDENCIA DE ORDEN DE EJECUCIÓN, Y DE ACTUACIÓN SUBSIDIARIA, EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LA PROPIEDAD. ZARAGOZA. EXPEDIENTE 645/2005.**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16-05-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

"Que la terraza de su vivienda da a una parcela abierta, deshabitada y abandonada en la calle Pensamiento nº 33, donde hay ratones que se le pasan a su casa. Lleva llamando durante cuatro años al Ayuntamiento de Zaragoza para que efectúen el servicio de desratización y en estos años han acudido, pero el problema persiste y el sistema no ha resultado eficaz, por lo que una

responsable de este Servicio municipal le dijo a la señora que se debe resolver con una denuncia a Disciplina Urbanística para que procedan al registro de la parcela abandonada, su cierre y saneamiento definitivo. Esta funcionaria le hizo el favor de trasladar esta denuncia en su nombre a Urbanismo, cuyo número de expediente es el 2807/04. Pero .... Desde que se hizo esta petición con fecha 22 del 12 de 2004 no ha recibido carta alguna de Disciplina Urbanística y continua con el mismo problema de ratones en su casa ...."

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 18-05-2005 (R.S. nº 4667, de 23-05-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe acerca del asunto planteado en queja, y en concreto sobre el estado de la parcela sita en C/ Pensamiento nº 33, su titularidad, y actuaciones municipales para su mantenimiento en debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, así como de calidad ambiental, con especial referencia a las actuaciones realizadas en Expte. de denuncia tramitado en ese Ayuntamiento con nº 2807/04.

2.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 23-06-2005 (R.S. nº 6121, de 28-06-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 29-07-2005 (R.S. nº 7201, de 10-08-2005).

3.- En fecha 9-09-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, suscrito por su Alcalde, adjuntando :

1.- Informe emitido por el Servicio de Inspección, en fecha 14-06-2005, en Expte. nº 1.545.900/04, sobre c/ Pensamiento nº 33, en el que se pone de manifiesto :

*"Realizada visita de inspección, se comprueba que en el solar de referencia catastral 68047-23 hay un edificio, aparentemente deshabitado, cuyos huecos de fachada están convenientemente tapados. No siendo posible el acceso, no se ha podido realizar la oportuna inspección. No obstante, y a tenor de la denuncia presentada, convendría requerir a la propiedad para que mantenga el solar en las debidas condiciones de salubridad."*

2.- Informe emitido por el Servicio de Inspección, en fecha 19-08-2005, en Exptes. nº 759.349/05 y 623.625/05, en el que se pone de manifiesto :

*"En correspondencia con lo solicitado por el Justicia de Aragón en el expediente de QUEJA incoado en esa Institución con el nº DI-645/2005-10 este Servicio tiene a bien informarle :*

*Que existe un expediente incoado, el nº 1.545.900/04, relativo a la exigencia a los propietarios del deber de conservación de inmuebles regulado en los arts 184 y ss de la Ley 5/99 Urbanística de Aragón. Dicho expediente se*

*inició tras un informe del Instituto Municipal de la Salud Pública de fecha 22 de diciembre de 2004 en el que se ponía de manifiesto las deficiencias de la parcela sita en la calle Pensamiento nº 33, posteriormente, con fecha 14 de diciembre de 2005 [sic, en el original], se giró visita de inspección por el técnico municipal y en la actualidad el propietario del edificio ha sido citado a fin de darle vista del expediente con carácter previo al acuerdo en el que se le requerirá formalmente para que en el plazo de 1 mes proceda a la limpieza de dicha parcela."*

4.- Con fecha 14-09-2005 (R.S. nº 8082, de 16-09-2005), al tiempo que se daba traslado de la información recibida al presentador de la queja, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, interesando:

1.- Aclaración acerca del error de las fechas que se citan en Informe del Servicio de Inspección de fecha 19-08-2005 recibido en esta Institución, pues se dice en dicho informe que el Expediente 1.545.900/04 se inició tras un informe del Instituto Municipal de la Salud Pública, de fecha 22-12-2004, y se dice que "*posteriormente*" se giró visita de inspección, con fecha 14 de diciembre de 2005 (fecha que aún está por llegar), y si fuera del año 2004, no sería "posterior".

2.- Informe acerca del resultado del trámite de la vista del expediente concedida al propietario del edificio sito en C/ Pensamiento nº 33, identificación del mismo, y actuaciones municipales para que por éste se proceda al efectivo mantenimiento del solar en debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, así como de calidad ambiental, con remisión a esta Institución de copia de las resoluciones adoptadas y de su notificación al propietario.

5.- Mediante escrito recibido en fecha 25-10-2005, un Informe del Servicio de Inspección, de fecha 17-10-2005, nos informaba :

*"En correspondencia con lo solicitado por el Justicia de Aragón en el expediente de QUEJA incoado en esa Institución con el nº DI-645/2005-10 este Servicio tiene a bien informarle sobre las cuestiones planteadas :*

1º.- *Que efectivamente existe un error en la fecha del informe del técnico municipal siendo éste de fecha 14 de junio de 2005.*

2º.- *Notificada la propiedad en fase de audiencia previa (art. 84 ley 30/92) con carácter previo a la orden de ejecución de limpieza del solar sito en Pensamiento nº 33, ha comparecido, con fecha 22 de agosto de 2005, formulando alegaciones en las que manifiesta que su parcela se halla en óptimo estado de conservación. El expediente se encuentra en estos momentos en la Sección Técnica a fin de contestar a dichas alegaciones girando, si procede, nueva visita de inspección a la finca."*

6.- De dicha información se dio traslado a la persona presentadora de la queja, y al mismo tiempo, con fecha 28-10-2005 (R.S. nº 9510, de 7-11-2005)

se solicitó una segunda ampliación de información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, y en concreto :

1.- Informe del Servicio de Inspección, previa visita efectiva del solar de la finca sita en C/ Pensamiento nº 33, sobre el estado de limpieza y salubridad del mismo, recabando en caso preciso la autorización judicial para entrada en el mismo, de modo que la visita no se limite (como en la primera realizada, el 14-06-2005) a una mera visión desde fuera del inmueble, y se haga una efectiva comprobación de la veracidad de las alegaciones presentadas por la propiedad, o de las deficiencias que se han denunciado ante esa Administración y ante esta Institución.

2.- Resolución finalmente adoptada en el procedimiento que se sigue al respecto en los servicios de ese Ayuntamiento.

7.- Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 2-12-2005 (R.S. nº 10599, de 12-12-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 5-01-2006 (R.S. nº 256, de 11-01-2006).

8.- En fecha 18-01-2006 se recibió escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntando Informe del Servicio de Inspección, fechado en 27-12-2005, y en el que se pone de manifiesto :

*"Conforme a lo solicitado por el Justicia de Aragón en el exp. DI-645/2005-10 se informa :*

*1º.- Se adjunta copia del informe técnico emitido en el expediente sobre el solar sito en la calle Pensamiento nº 33.*

*2º.- Como consecuencia de dicho informe ha dado trámite de audiencia previa al propietario con carácter previo al requerimiento de obras de desmantelamiento de los cobertizos instalados, saneamiento y desratización."*

El Informe técnico que se adjunta, de fecha 23-12-2005, y al que alude el apartado 1º antes reproducido, dice :

*"Realizada visita de inspección se realiza el informe fotográfico que se acompaña, en el que se ve la parcela denunciada desde la vivienda afectada, cuya dirección es Nuestra Señora del Villar nº 7 puerta C. Según la propietaria de la vivienda, es el único piso del inmueble que tiene problemas sanitarios, y que estos proceden de la parcela de la calle Pensamiento 33. Esto es debido a que tiene la ventana más cercana a la parcela. También habría que hacer mención al estado de desorden en el que se encuentra la vivienda afectada, con gran acumulación de cosas. No obstante, la vivienda no está sucia.*

*Como se ve en las fotografías, la parcela es insalubre. Por ello convendría requerir a su propietario para que desmantele todos los cobertizos existentes, transportando las chapas y escombros a vertedero autorizado, y posterior desratización de la parcela. Deberá aportarse documentación acreditativa del cumplimiento de las obras.*

*Se estima que el coste de las obras ascendería a unos 2.500 € I.V.A. incluido."*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** El Informe técnico último, antes reproducido, tras un año de tramitación, acredita suficientemente la situación de insalubridad denunciada ante el Ayuntamiento y ante esta Institución, por lo que, cumplimentada la audiencia a la propiedad, y con el respeto debido por esta Institución a lo que es competencia última municipal, consideramos procedente que por la Autoridad local a quien corresponda se dicte orden de ejecución, al amparo de lo previsto en arts 184 y ss. de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, para que por la propiedad, en el plazo que se considere necesario para dar cumplimiento a la misma, se lleve a efecto el desmantelamiento de los cobertizos, el traslado de chapas y escombros a vertedero, y la desratización de la parcela, y, en caso de no ejecutarse, en el plazo dado al efecto, se proceda a su ejecución subsidiaria.

**SEGUNDA.-** A la vista de la situación comprobada parece procedente agilizar, en interés de un mejor servicio a los ciudadanos, la actuación del Servicio de Inspección, tanto en lo que se refiere a la comprobación de los hechos denunciados (el expediente se incoó en diciembre de 2004, y la primera visita de inspección al exterior de la finca denunciada y no al interior denunciado- no tuvo lugar hasta junio de 2005; y parece que sólo a petición de esta Institución, finalmente se giró visita para ver el interior de la finca, en diciembre pasado), como en lo que se refiere a las peticiones de información de esta Institución sobre el caso examinado, que han tenido que ser varias veces reiteradas, hasta obtener la respuesta interesada. Un año después de incoado el Expediente, no nos consta que se haya adoptado la resolución que ya se consideraba procedente adoptar, según el propio informe técnico de junio de 2005, de requerir a la propiedad de la finca para restablecer la salubridad 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 formularle la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

**1.-** Que, previa determinación por los servicios técnicos municipales competentes del plazo preciso para ejecutar las obras de limpieza y desratización de la finca a que se refiere la queja, por ese Ayuntamiento se dicte orden de ejecución a la propiedad para que lleve a efecto las mismas, y en caso de no hacerlo en el plazo dado al efecto, se realice por vía de ejecución subsidiaria.

**2.-** Se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para que las actuaciones del Servicio de Inspección, en supuestos como el planteado, se lleven a efecto desde el primer momento procurando pronunciarse sobre el

fondo de la denuncia presentada, comprobando la veracidad o no de los hechos, a fin de agilizar la adopción de la resolución que proceda.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En fecha 15-12-2006 recibimos escrito del Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a la Sugerencia formulada, aceptando la misma en los siguientes términos :

*“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 nº 825/2006-10 ante este Ayuntamiento, relativa a cubierta de patio de luces en calle Bruselas nº 12.*

*SEGUNDO.- Respecto a los puntos 1 y 2 sugeridos por el Justicia de Aragón, dese traslado al Servicio de Disciplina Urbanística, adjuntándose copia del presente acuerdo, a fin de que se resuelva lo procedente en el expediente nº 609948/2006 en cuanto a la existencia o no de las infracciones denunciadas y las medidas sancionadoras y de restauración del orden urbanístico pertinentes, en su caso, notificando a los interesados y también a la denunciante la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes; asimismo dese traslado al citado Servicio de que los requerimientos de datos efectuados a eventuales denunciante particulares de presuntas infracciones, al amparo de lo previsto en artº 5.2 d) del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, eviten la inclusión de datos que ya consten en la denuncia escrita presentada, para evitar que dicho requerimiento sea apreciado por el denunciante como una maniobra dilatoria, o de reticencia a la incoación del preceptivo expediente.*

*TERCERO.- Respecto al Punto 3 de la Sugerencia formulada, informar al Justicia de Aragón que en el PGOU, Sección Segunda, arts. 2.3.8 a 2.3.13 se encuentran regulados los Patios, en concreto en el artº 2.3.12.4 se concreta que "Los patios no podrán cubrirse".*

*CUARTO.- Se adjunta copia de la sentencia firme y desfavorable a los intereses municipales, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 en Procedimiento Abreviado nº 311/06-AC, instado por DÑA. E... R... S.... contra el acuerdo adoptado por el Consejo de la Gerencia de Urbanismo de fecha 22 de diciembre de 2005 por el que se acordó requerir a DÑA. E.... R.... S..... para que en el plazo de un mes proceda a la demolición de cerramiento en patio de luces por incumplimiento de los arts. 2.3.10 y 2.8.12 del Plan general de Ordenación Urbana en calle Bruselas nº 12 1º A.*

QUINTO.-Comunicar al Justicia de Aragón la resolución adoptada.

SEXTO.- Dar traslado a Servicios Jurídicos. “

**4.3.26. DISCIPLINA URBANISTICA. ZARAGOZA. INSTALACIÓN DE CERRAMIENTO EN PATIO INTERIOR. ASPECTOS JURÍDICO-PRIVADOS, COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CIVIL ORDINARIA. EXPEDIENTES SANCIONADOR Y DE RESTAURACIÓN DEL ORDEN URBANÍSTICO INFRINGIDO SOMETIDOS A LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA, SUSPENSIÓN DE ACTUACIONES EN ESTA INSTITUCIÓN. DENUNCIA DE PRESUNTAS INFRACCIONES DE OTROS PROPIETARIOS. ACCIÓN PÚBLICA. INFORME PENDIENTE DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN. OBLIGACIÓN MUNICIPAL DE IMPULSAR DE OFICIO EL PROCEDIMIENTO Y RESOLVER. CONVENIENCIA DE REGULACIÓN DE ESTAS INSTALACIONES EN ORDENANZAS MUNICIPALES. EXPEDIENTE 825/2006.**

#### **«.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 19-05-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“En el edificio en que habito, y en patio de luces a que da mi vivienda, ante las continuas caídas de objetos y basuras procedentes de viviendas superiores, he tratado de informarme sobre la posibilidad de obtener autorización para hacer una cubierta de policarbonato para proteger el tendido de mis ropas en dicho patio, de las caídas de objetos de otras viviendas.*

*La información que se me ha dado verbalmente es que no es autorizable tal instalación de cubierta.*

*En cambio, observo que en otras viviendas del edificio, se han realizado actuaciones de demolición de paredes maestras y ampliación de sus viviendas, a costa de cerrar galerías que debían servir como tendedores, y ampliar así las viviendas con vulneración de la edificabilidad permitida, y sacando el tendido de ropas al patio, y en definitiva en perjuicio de los que tenemos el patio en planta primera.*

*Algunas de tales obras han sido autorizadas por el Ayuntamiento mediante licencias de obras menores, cuando no serían legales, según la información recibida.*

*Por lo demás, he dirigido sendos escritos al Concejal responsable de Urbanismo, Sr. Gaspar, cuyas copias le adjunto, y a las que no se ha dado respuesta sobre la problemática que planteo.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 1-06-2006 (R.S. nº 6088, de 8-06-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de ZARAGOZA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por los distintos Servicios de esa Administración Local (de Licencias, de Disciplina, de Inspección, etc.) en relación con actuaciones (de obras de reforma, o de instalaciones,) llevadas a efecto en el edificio sito en C/ Bruselas, nº 12, y sobre el ajuste o no a la normativa de aplicación de las actuaciones particulares realizadas, y sobre el eventual trato desigual que, al parecer, se habría dado a las obras de cerramiento de galerías (inicialmente proyectadas y construidas para tendedores), ampliando la superficie de las viviendas, con presunta infracción de normas, y la negativa a autorizar la instalación de cubierta de policarbonato en patio interior, como protección contra la caída de objetos de plantas superiores.

2.- Con fecha 2-06-2006 se unió al Expte. la comunicación recibida de El Defensor del Pueblo Europeo, dando cuenta de que se había comunicado a la presentadora de la queja la competencia de esta Institución para examinar el problema alegado.

3.- Mediante escrito de fecha 10-07-2006 (R.S. nº 7232, de 13-07-2006) se dirigió al Consistorio zaragozano un recordatorio de la petición de información sobre el asunto planteado.

4.- En fecha 7-07-2006, cruzándose con el precitado recordatorio, tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, remitiendo Informe del Servicio de Información y Atención al ciudadano, fechado en 28-06-2006, y en el que se manifestaba :

*“En cumplimiento de lo solicitado por el Justicia de Aragón en su escrito de fecha de 01 de junio pasado, referido a las actuaciones llevadas a cabo en CI Bruselas, nº 12 y recabada información del Servicio de Disciplina urbanística, se informa lo siguiente:*

*Se han tramitado al respecto los siguientes expedientes administrativos:*

*- N° 0609948/2006 del Servicio de Disciplina Urbanística sobre incoación de expediente sancionador por presunta infracción urbanística.*

*- N° 0332950/2006 del Servicio de Disciplina Urbanística relativo al recurso de reposición interpuesto por D. M. A. P. C., en nombre y representación de D<sup>a</sup> [ X ].*

*- N° 0722963/2005 del mismo Servicio de Disciplina urbanística sobre cerramiento de galería en CI Bruselas, nº 12.*

*- N° 0203461/2006 del mismo Servicio de Disciplina sobre presuntas infracciones urbanísticas en domicilio sito en CI Bruselas, nº 12.*

*- N° 332962/06 del Servicio de Disciplina Urbanística sobre recurso de reposición interpuesto contra resolución municipal acumulado al nº 1019036/2005.*

- N° 0161108/2006 del Servicio de Disciplina Urbanística, sobre retirada de tejadillo en C/ Bruselas, nº 12.

*Para mayor información se adjunta copia íntegra de los citados expedientes.”*

**CUARTO.-** De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de la queja, como por el Ayuntamiento de Zaragoza, resulta :

**A) Del Expte. 879.720/2005,** cuya copia figura en la documentación recibida en esta Institución, resulta :

1.- Constan en Expediente sendos Boletines de denuncia de la Policía Local, ambos de fecha 22-06-05, que dan lugar a Informe de fecha 23-06-2005, en el que se manifiesta :

*“Que el día 22 de Junio de 2005 se recibe llamada a la Policía de Barrio de La Almozara del administrador de la comunidad de propietarios de la C/ Bruselas 10-12 en relación a una vecina del bloque la cual se había hecho un techo en la galería, propiedad de la comunidad pero de su uso y disfrute.*

*Que los agentes se presentan en el domicilio de la persona implicada, la cual se identifica como :*

*- [ X ] con D.N.I. 17..... con número de teléfono 6..... y domicilio en C/ Bruselas 12, 1º A.*

*Que al no presentar ningún tipo de permiso, ni de la comunidad de propietarios ni de obras menores del Ayuntamiento, se confecciona boletín de denuncia nº 97793 y se adjunta informe fotográfico.*

*Lo que se informa para su conocimiento y efectos oportunos.”*

2.- Otro Informe posterior, de fecha 1-07-2005, hace constar :

*“Que el día 22/06/05, los abajo firmantes confeccionaron boletín de denuncia del Ayuntamiento de Zaragoza con nº 97793.*

*Que por error involuntario aplicaron un texto legal que no se correspondía con la infracción cometida siendo notificado.*

*Por lo tanto se solicita que el boletín nº 97.793 se anulado y sustituido por el nº 97.794 entendiéndose notificado al denunciante. ...”*

3.- Con fecha 24-08-2005, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se solicitó Informe al Servicio de Inspección.

4.- Con fecha 5-05-2006, el Servicio de Disciplina Urbanística extendió diligencia de archivo, haciendo constar :

*“Examinados los datos obrantes en este expediente, de los que se desprende que en el mismo no se ha adoptado ni debe adoptarse resolución alguna por parte de este Servicio de Disciplina Urbanística, procédase a su archivo.*

*De esta diligencia de archivo se dará cuenta a la Comisión Técnica de Asesoramiento en la próxima sesión que aquella celebre.”*

**B) Del Expte. 722.963/2005**, cuya copia también figuraba entre la remitida a esta Institución, resulta :

1.- En fecha 22-06-2005, representando a la Comunidad de Propietarios C/ Bruselas nº 12, de Zaragoza, se presentó instancia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando :

*“Procedan a realizar una inspección en el piso 1º A de C/ Bruselas nº 12, por el cerramiento efectuado en la galería comunitaria sin autorización de la Comunidad y probablemente sin solicitar licencia de obras.*

*Fecha del cerramiento : 17-6-05*

*Propietario del piso 1º A : [ X ]. 17.....*

*Obras realizadas : Cerramiento con estructura metálica de la galería comunitaria.”*

2.- Con fecha 28-06-2005, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se solicitó Informe al Servicio de Inspección.

3.- El Servicio de Inspección, en fecha 21-09-2005, emitió el informe solicitado, en los siguientes términos :

*“Realizada visita de inspección al lugar de referencia se comprueba que el cubrimiento realizado en el patio de luces incumple el art. 2.3.10 del PGOU relativo a las dimensiones mínimas de los patios de luces, ya que disminuye dichos parámetros.*

*Asimismo el art. 2.3.12 en su punto 4 establece expresamente que : “los patios no podrán cubrirse”.*

*Se adjunta documentación fotográfica y planos del PGOU del referido patio.”*

4.- A la vista del Informe precedente, el Servicio de Disciplina Urbanística, en fecha 4-10-2005, elevó al Gerente de Urbanismo la propuesta de incoación de procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido, propuesta conformada por el Gerente, con fecha 18-10-2005, y aprobada con misma fecha por el Consejo de Gerencia.

5.- Constan en Expte. escritos y documentos aportados por la Sra.

[ X ]

6.- Con fecha 12-12-2005, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se formuló propuesta de resolución requiriendo a la Sra. [ X ] para que en el plazo de un mes a partir de la recepción de la resolución procediera a la demolición del cerramiento, y desestimar las alegaciones presentadas. Se advertía así mismo de la imposición de multas coercitivas para asegurar su cumplimiento, y de la posibilidad de ejecución subsidiaria.

La propuesta fue conformada por el Gerente de Urbanismo con fecha 22-12-2005, y aprobada por Consejo de Gerencia con esa misma fecha.

Consta notificada la resolución a la interesada, con ofrecimiento de recursos procedentes.

**C) Del Expte. 1.019.036/2005, resulta :**

1.- A la vista del Informe del Servicio de Inspección, el Servicio de Disciplina Urbanística, en fecha 14-10-2005, elevó al Gerente de Urbanismo la propuesta de incoación de procedimiento con sancionador, con nº de Expte. citado, propuesta conformada por el Gerente, con fecha 25-10-2005, y aprobada con misma fecha por el Consejo de Gerencia.

2.- Constan en Expte. escritos y documentos aportados por la Sra. [ X ].

3.- Con fecha 13-12-2005, la instructora del Expte, formuló propuesta de resolución de sanción, por importe de 12.000'00 €, por infracción urbanística GRAVE., y desestimar las alegaciones presentadas.

Consta notificada la propuesta de sanción a la interesada.

4.- Estimando parcialmente las alegaciones presentadas, con fecha 10-01-2006, por el Servicio de Disciplina Urbanística se elevó propuesta de resolución, reduciendo la sanción a 3.005,07 €. La propuesta fue conformada por el Gerente de Urbanismo, con fecha 17-01-2006, y aprobada por Consejo de Gerencia con esa misma fecha.

Consta notificada la resolución, con ofrecimiento de recursos, a la interesada, y a la Comunidad de Propietarios denunciante.

5.- Mediante escrito de fecha 10-02-2006, la Sra. [ X ] manifestó su disconformidad con la resolución, y hacía referencia a actuaciones presuntamente ilegales de otros vecinos., en los siguientes términos :

*“Quiero expresar mi total disconformidad a la SENTENCIA impuesta por Vds. a mi persona, siguen insistiendo en una infracción GRAVE, vergonzoso y descarado.*

*El aguantar durante 21 años el basurero creado por los vecinos y que a su vez Vds. los responsables, no fueron capaces de solucionar, Policía Urbanismo, me da igual.*

*En cambio, según la Policía han dado Licencia, al vecino del patio de luces -frente al mío, para tirar parte de la fachada de ladrillo, según los entendidos pared maestra, para por agrandarse la cocina y sacar la cadera fuera, así mismo la chimenea, nadie más sólo ellos.*

*Según la DGA, Pedro Nolasco, 7, palabras de la funcionaria de turno, tirar ese tabique está prohibido, las licencias las concede el Ayuntamiento, no tengo tiempo de escuchar CHISMORREOS, presenten un escrito y actuaremos en consecuencia. Insisto palabras de la funcionaria de turno.*

*La Comunidad en este momento está haciendo obras, desconozco si ha pedido Licencia, el 27 de diciembre del 2005 también comenzó unas obras posteriormente las terminó, el Sr. Gaspar y Gascón fueron conocedores del tema, hablamos personalmente y les presente un escrito, silencio total, aquí las cosas siguen campando a sus anchas.*

*El Sr. Gascón me dijo que para averiguar los vecinos que me habían denunciado debía presentarme en la primera planta, vergonzoso me fui como había llegado, llamé al Sr. Gascón le dije lo ocurrido y hasta hoy.*

*No creen que son demasiadas cosas en contra de mi persona, o la Justicia es para unos pocos.*

*Medios de comunicación a nivel nacional están enterados y la documentación necesaria inclusive hasta el Ministerio de Justicia, no me voy a callar, llegaré hasta donde haga falta.*

*Espero rectifique de inmediato.”*

**D) Del Expte. 0161.108/2006, resulta :**

1.- En fecha 16-02-2006 tuvo entrada en Registro municipal instancia mediante la que, haciendo referencia al antes relatado Expte. 1.019.036/2005, se solicitaba al Ayuntamiento se procediera a la retirada del cerramiento.

2.- Con fecha 1-03-2006, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se solicitó al Servicio de Inspección realizase *“valoración de las obras necesarias para restablecer el orden urbanístico infringido (demolición de cerramiento en patio de luces incumpliendo el art. 2.3.10 y 2.8.12 del PGOU en C/ Bruselas 12), por ser precisa dicha valoración para proceder a la ejecución subsidiaria de aquellas obras por parte del Ayuntamiento”*

3.- La valoración solicitada, estimada en 1.027'16 €, fue emitida por el Servicio de Inspección en fecha 5-04-2006.

4.- Con fecha 18-04-2006, el Servicio de Disciplina Urbanística elevó propuesta de iniciar procedimiento de ejecución subsidiaria, al haberse incumplido por la Sra. [ X ], el requerimiento hecho para demolición del cerramiento, en el plazo dado al efecto.

La propuesta fue conformada por el Gerente de Urbanismo en fecha 25-04-2006, y aprobada por el Consejo de Gerencia con esa misma fecha.

Consta notificada la resolución a los interesados.

5.- Con fecha 5-05-2006, el Letrado Sr. M. A. P. C. presentó escrito de alegaciones contra el inicio del procedimiento de ejecución subsidiaria, dirigido al Ayuntamiento de Zaragoza, aduciendo, entre otros argumentos, haber interpuesto Recurso Contencioso-Administrativo solicitando medida cautelar de suspensión de la ejecución del acto administrativo recurrido.

**E) Del Expte. 203.461/2006, resulta :**

1.- En fecha 23-02-2006 la Sra. [ X ] presentó escrito dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, en el que se hacía constar :

*“Me dirijo a Ud. con el fin de que se proceda a retirar una serie de infracciones en las direcciones que a continuación reseño.*

*Tendedero en la C/ Bruselas, 12-2º A*

*Tendedero y rejilla, desconozco si tienen autorización para ello en Puerta de Sancho 7 3º D.*

*Tendedero y toldo en Puerta de Sancho 7 1º C*

*Asimismo en la C/ Bruselas 10 3º A, 4º B y 5º B los tendederos.”*

2.- Mediante escrito de fecha 2-03-2006, el Servicio de Disciplina Urbanística, comunicó, con acuse de recibo, a la denunciante :

*“La denuncia formulada el 23/02/2006 por la persona arriba indicada es incompleta toda vez que debe expresar la identidad de la persona o personas que la presentan, el relato de los hechos que pudieran constituir la infracción (descripción de las obras realizadas), lugar de la infracción, LA FECHA DE COMISION y LA IDENTIFICACION DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES (DOMICILIO INCLUIDO). En consecuencia, se advierte al denunciante que en el plazo de diez días deberá completar su denuncia indicándole que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de aquélla.*

*Todo ello de conformidad con el establecido en el artículo 5.2.d) del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, y artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.”*

**F) Del Expte. 0332.950/2006, resulta :**

1.- Contra la resolución de Consejo de Gerencia de Urbanismo, requiriendo el restablecimiento del orden urbanístico infringido, mediante la demolición del cerramiento, el Letrado Sr. M. A. P. C., actuando en nombre y representación de la Sra. [ X ], interpuso Recurso de Reposición, en fecha 24-03-2006

2.- Con fecha 5-04-2006, el Servicio de Disciplina Urbanística formuló propuesta de resolución, de desestimar el recurso de reposición interpuesto. La propuesta fue conformada por el Gerente de Urbanismo en fecha 19-04-2006, y aprobada por el Consejo de Gerencia con misma fecha.

Consta notificada la resolución al Letrado, Sr. Pinedo.

**G) Del Expte. 0332.962/2006, resulta :**

1.- Mediante escrito presentado en Registro del Ayuntamiento en fecha 24-03-2006, el Letrado Sr. M. A. P.C., solicitó la suspensión de la ejecutividad de la sanción, por haberse interpuesto Recurso Contencioso-Administrativo contra la resolución sancionadora, adjuntando copia de la demanda presentada en misma fecha.

2.- Desde el Servicio de Disciplina Urbanística, con fecha 4-04-2006, se respondió al Letrado, informándole :

*“Que la paralización del procedimiento recaudatorio de la multa que por importe de 3.005,07 € se impuso en expediente 1.019.036/2005, requiere del correspondiente auto judicial que acceda a la medida cautelar, del que se dará traslado al Servicio de Recaudación.”*

**H) Del Expte. 609.948/2006, resulta :**

1.- Mediante escrito del Tte. de Alcalde del Área de Urbanismo y Arquitectura, de 9-05-2006, se dio traslado al Servicio de Disciplina Urbanística de escrito remitido por la Sra. [ X ], fechado en 6-05-2006, y en el que se hacía constar :

*“Le adjunto fotografías de obras realizadas recientemente en la Comunidad y por algún vecino, según la Policía estos vecinos tenían licencia concedida por el Departamento de Urbanismo, según mi conocimiento y expertos no se pueden hacer.*

*El 27 de diciembre pasado le presenté un escrito en el cual hacía referencia de que en la Comunidad estaban haciendo obras, según el albañil y el Presidente de la Comunidad al ser obras menores no es necesario Licencia, posteriormente, en febrero se realizaron más obras, ampliación de las puertas de la azotea de los tres portales, Bruselas 10 y 12 y Puerta de Sancho 7, alguien llamó a la Policía, para averiguar si se había solicitado Licencia o no. Según la Policía no había Licencia, se detuvo la obra, no sé por arte de quien se concedió de un día para otro la Licencia y las obras siguieron. Yo había dejado constancia de todo esto en un escrito el 10 de febrero en Disciplina Urbanística.*

*En esta Comunidad parece ser, según el Administrador no es necesario pedir Licencia, así hace las cosas, qué triste, o es necesario tener enchufe o la Ley no es para todos igual.*

*No cree que son demasiadas irregularidades. Quiero el mismo trato YA.”*

2.- Con fecha 1-06-2006, desde el Servicio de Disciplina Urbanística se solicitó al Servicio de Inspección realizase Informe sobre los hechos denunciados.

I) Por copia facilitada por la interesada, en fecha 26-07-2006, nos consta que el Juzgado Contencioso-Administrativo nº 4, de Zaragoza, en Pieza separada 311/2006, relativa a la resolución de ejecución subsidiaria, dictó Auto de fecha 7-07-2006, por el que *“SE DECIDE suspender la ejecución de la actuación administrativa recurrida, de conformidad con lo expuesto en los razonamientos jurídicos ...”*

Y también consta anotación en copia de la resolución sancionadora, aportada por la presentadora de queja, que la sanción de 3.005'07 € impuesta en Expte. 1.019.036/2006 se pagó en fecha 5-5-2006.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** El asunto planteado presenta un trasfondo de relaciones vecinales en conflicto, como consecuencia de actuaciones de algunos propietarios molestas, e incluso lesivas en algún caso, para la persona presentadora de la queja, en su calidad de propietaria de una vivienda con derecho de uso sobre planta terraza en patio interior comunitario. Se trata de

un conflicto jurídico-privado sobre el que esta Institución no puede hacer pronunciamiento alguno, por quedar fuera de nuestro ámbito de competencias. Y respecto al que nos limitamos a informar a la interesada de su derecho a ejercer las acciones que pueda considerar procedentes en la vía jurisdiccional civil ordinaria.

**SEGUNDA.-** Tratando de protegerse de la caída, ya fuese accidental o intencionada, de objetos desde plantas superiores, la presentadora de la queja, según resulta de la documentación examinada, llevó a efecto la instalación de una cubierta de policarbonato, sin la preceptiva licencia, por cuyo cerramiento no autorizado fue denunciada, incoando el Ayuntamiento de Zaragoza, por una parte, Expediente sancionador, y, por otra parte, Expediente de restauración del orden urbanístico infringido. Tanto uno como otro han sido sometidos a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por lo que esta Institución viene legalmente obligada a suspender todo pronunciamiento sobre ambos Expedientes municipales, conforme a lo previsto en artículo 15.2 de la Ley 4/1985, reguladora de El Justicia de Aragón.

**TERCERA.-** Tan sólo nos resta, pues, examinar lo actuado por la Administración municipal respecto a las denuncias formuladas por la presentadora de la queja, en relación con actuaciones presuntamente ilegales de otros propietarios del inmueble.

A este respecto, del examen de la documentación remitida por el Ayuntamiento resulta :

a) Que, en Expte. 1.019.036/2005, al recibir la resolución administrativa imponiendo multa por infracción grave, la ahora presentadora de queja, presentó escrito (en fecha 10-02-2006) en el que, al tiempo que expresaba su disconformidad con la resolución, apuntaba la existencia de otras actuaciones presuntamente ilegales de otros propietarios, y citaba la fecha de 27-12-2005, como fecha en que dió cuenta personal de ello al Sr. Gaspar y al Sr. Gascón.

b) Posteriormente, la denuncia presentada por la interesada contra varios tendedores instalados en el inmueble, dio lugar a Expte. 203.461/2006, en el que consta haber sido requerida para aportar una serie de datos, con advertencia de que de no hacerse así, se le tendría por desistida de la denuncia; se invocaba, para ello, lo establecido en art. 5.2.d) del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón. No consta cumplimentación alguna por la interesada de los datos requeridos, más allá de los que ya figuraban en el propio escrito que dio lugar a la incoación del Expediente antes citado.

c) Por último, constatamos que el escrito presentado por la interesada al Tte. de Alcalde del Área de Urbanismo y Arquitectura, de fecha 6-05-2006, fue remitido por dicha Autoridad local al Servicio de Disciplina Urbanística, con fecha 9-05-2006, y que desde este Servicio, con fecha 1-06-2006, se solicitó informe sobre los hechos denunciados al Servicio de Inspección. No consta en Expediente el informe requerido de este último Servicio, por lo que, entendemos, que está todavía pendiente de emitirse (Expte. 609.948/2006).

Una primera reflexión que consideramos procedente hacer a la presentadora de la queja es que nuestra Jurisprudencia tiene reiteradamente

declarado que no es posible invocar la igualdad en la ilegalidad. Por tanto, las ilegalidades de los demás no justifican, ni pueden legitimar las propias.

Dicho lo anterior, ciertamente asiste a la interesada, en virtud de la acción pública reconocida en materia urbanística (art. 10 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón), el derecho a denunciar las presuntas infracciones urbanísticas de las que tenga conocimiento (como efectivamente ha hecho), y el derecho a que la Administración competente compruebe los hechos, incoe los expedientes que procedan y adopte resolución sobre los mismos, notificándola a la denunciante, como interesada en el procedimiento.

En relación con lo actuado en el Expediente 203.461/2006, consideramos que el requerimiento de aportación de datos hecho a la ahora presentadora de queja era en algunos aspectos reiterativo, pues, a nuestro juicio, por ejemplo, requería la identidad de la denunciante, cuando su identidad encabezaba el escrito de denuncia (aunque no su D.N.I.), y requerían la identificación de los presuntos responsables de las eventuales infracciones denunciadas, lo que sólo es exigible, "*si es posible*", pudiendo concretarse en las actuaciones de inspección que debieran realizarse a partir de la denuncia formulada en cada uno de los pisos a los que la denuncia hacía referencia; también requería la descripción de los hechos y el lugar de infracción, lo que entendemos, sin prejuzgar sobre si los hechos eran o no constitutivos de infracción- aparecía explicitado en la misma instancia, aunque ciertamente sin precisar fecha de instalación de los tendedores denunciados.

Finalmente, respecto al Expte. 609.948/2006, transcurridos ya tres meses desde que se solicitó Informe al Servicio de Inspección, consideramos procedente recordar a la Administración municipal que el procedimiento debe impulsarse de oficio, y del mismo modo que en el Expte. 722.963/2005, seguido contra la ahora presentadora de queja, el Informe del Servicio de Inspección se evacuó antes de cumplirse tres meses de haberle sido solicitado por el Servicio de Disciplina, parece exigible, cuando menos, la misma agilidad en el Expte. ahora incoado a instancia de quien antes fue denunciada.

**CUARTA.-** En todo caso, la problemática de las obras o instalaciones que pueden o no ser autorizables en patios interiores de viviendas colectivas, más allá de la aprobación de la comunidad de propietarios correspondiente, conforme a lo establecido en la legislación de propiedad horizontal, viene planteándose con cierta frecuencia ante esta Institución, y recientemente se han dictado algunas resoluciones (veáanse Exptes. de Queja DI-1174/2004-10 y DI-1294/2004-10), en las que se ha sometido a consideración del Ayuntamiento de Zaragoza, la conveniencia de abordar un estudio de las normas actualmente vigentes en el municipio (en Normas Urbanísticas del Plan General, y en las Ordenanzas de Edificación, fundamentalmente), a fin de mejorar, en lo posible, la regulación de las obras e instalaciones que pueden realizarse en los patios interiores de los edificios, y las condiciones a las que deben someterse, para configurar un marco jurídico administrativo de la máxima seguridad, tanto a los efectos de tramitación y concesión, si procede, de las licencias, como, en su caso, de resolución de denuncias..

No obstante, debemos recordar que se trata de dos autorizaciones, la de la Comunidad de Propietarios, de carácter jurídico privado, conforme a la legislación de propiedad horizontal, y la licencia municipal, conforme a la legislación urbanística, que son independientes y que deben confluir, para poder realizar actuaciones en patios interiores.

### 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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que, dando cumplimiento a la obligación de impulso de oficio del procedimiento administrativo, y de resolución expresa, conforme a lo establecido en arts. 74 y 42, respectivamente, de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, adopte las medidas precisas para que por el Servicio de Inspección se emita el Informe que le fue solicitado en fecha 1-06-2006, en Expte. 609.948/2006, por el Servicio de Disciplina Urbanística, y a la vista del mismo, previa instrucción por éste último, se resuelva lo procedente, en cuanto a la existencia o no de las infracciones denunciadas, y las medidas sancionadoras y de restauración del orden urbanístico pertinentes, en su caso., notificando a los interesados, y también a la denunciante la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- Que los requerimientos de datos efectuados a eventuales denunciante particulares de presuntas infracciones, al amparo de lo previsto en art. 5.2.d) del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, eviten la inclusión de datos que ya consten en la denuncia escrita presentada, para evitar que dicho requerimiento sea apreciado por el denunciante como una maniobra dilatoria, o de reticencia a la incoación del preceptivo expediente.

3.- Reiteramos la sugerencia ya hecha en precedentes resoluciones de esta Institución (Exptes. 1174/2004 y 1294/2004; recogidas en Informe Anual 2005), acerca de la conveniencia de abordar un estudio de las normas actualmente vigentes en el municipio (en Normas Urbanísticas del Plan General, y en las Ordenanzas de Edificación, fundamentalmente), a fin de mejorar, en lo posible, la regulación de las obras e instalaciones que pueden realizarse en los patios interiores de los edificios, y las condiciones a las que deben someterse, para configurar un marco jurídico administrativo de la máxima seguridad, tanto a los efectos de tramitación y concesión, si procede, de las licencias, como, en su caso, de resolución de denuncias.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En fecha 15-12-2006 recibimos comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, en los siguientes términos :

*“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 nº 825/2006-10 ante este Ayuntamiento, relativa a cubierta de patio de luces en calle Bruselas nº 12.*

*SEGUNDO.- Respecto a los puntos 1 y 2 sugeridos por el Justicia de Aragón, dése traslado al Servicio de Disciplina Urbanística, adjuntándose copia del presente acuerdo, a fin de que se resuelva lo procedente en el expediente nº 609948/2006 en cuanto a la existencia o no de las infracciones denunciadas y las medidas sancionadoras y de restauración del orden urbanístico pertinentes, en su caso, notificando a los interesados y también a la denunciante la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes; asimismo dese traslado al citado Servicio de que los requerimientos de datos efectuados a eventuales denunciantes particulares de presuntas infracciones, al amparo de lo previsto en artº 5.2 d) del Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, eviten la inclusión de datos que ya consten en la denuncia escrita presentada, para evitar que dicho requerimiento sea apreciado por el denunciante como una maniobra dilatoria, o de reticencia a la incoación del preceptivo expediente.*

*TERCERO.- Respecto al Punto 3 de la Sugerencia formulada, informar al Justicia de Aragón que en el PGOU, Sección Segunda, arts. 2.3.8 a 2.3.13 se encuentran regulados los Patios, en concreto en el artº 2.3.12.4 se concreta que "Los patios no podrán cubrirse".*

*CUARTO.- Se adjunta copia de la sentencia firme y desfavorable a los intereses municipales, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 en Procedimiento Abreviado nº 311/06-AC, instado por DÑA. E... R.... S..... contra el acuerdo adoptado por el Consejo de la Gerencia de Urbanismo de fecha 22 de diciembre de 2005 por el que se acordó requerir a DÑA. E... R.... S..... para que en el plazo de un mes proceda a la demolición de cerramiento en patio de luces por incumplimiento de los arts. 2.3.10 y 2.8.12 del Plan general de Ordenación Urbana en calle Bruselas nº 12 1º A.*

*QUINTO.- Comunicar al Justicia de Aragón la resolución adoptada.*

*SEXTO.- Dar traslado a Servicios Jurídicos. “*

**4.3.27. PROTECCION DE LA LEGALIDAD URBANISTICA. OBRAS NO AJUSTADAS A LICENCIA. RICLA. DEFICIENCIAS DE LA ACTUACIÓN MUNICIPAL. ACTUACIÓN INCOMPLETA DEL TÉCNICO MUNICIPAL. NECESIDAD DE INSPECCIÓN Y CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN DE PARALIZACIÓN, Y DEL REQUERIMIENTO HECHO A LA PROMOTORA. ACTUACIONES PROCEDENTE. EXPEDIENTE 1174/2006.**

«**PRIMERO.-** En fecha 20-07-2006 tuvo entrada en esta Institución queja individual, exponiendo :

*“En el Municipio de RICLA, en C/ Hombría nº 17, se están realizando obras de las que no sabemos si cuentan o no con licencia municipal, pero que en todo caso están ocasionando algunas afecciones a nuestra propiedad, por filtraciones procedentes de haber dejado grifo abierto para que ablandase el escombro depositado en corral del inmueble, y por la colocación de una red que por efecto del viento ha causado daños en la chimenea de nuestra casa.*

*Hemos denunciado los hechos al Ayuntº y a la Guardia Civil, sin resultado práctico.*

*Por ello solicitamos la intervención de esa Institución a fin de que se nos informe de las actuaciones que podemos realizar en defensa de nuestros intereses ante tales actuaciones del vecino, y en su caso las actuaciones que compete realizar a las Administraciones y Autoridades citadas, instando a las mismas a actuar conforme a Derecho proceda.*

*Aportará la documentación de que dispone en relación con los hechos expuestos.”*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 26-07-2006 (R.S. nº 7741, de 1-08-2006) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE RICLA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca de si las obras a que se refiere la queja, en C/ Hombría nº 17, cuentan o no con Licencia municipal de obras. En caso afirmativo, con arreglo a qué Proyecto técnico y bajo qué dirección facultativa, cuál fue el contenido de los Informes técnico y jurídico emitidos, y cuál la resolución adoptada, remitiendo a esta Institución copia compulsada del Expediente tramitado. Y en caso de no tener licencia de obras, o de no ajustarse las obras a la licencia otorgada, informe acerca de las medidas de protección de la legalidad urbanística adoptadas por ese Ayuntamiento, remitiendo asimismo copia compulsada del Expediente tramitado.

2.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con las afecciones que dichas obras están produciendo en finca o fincas colindantes, y reiteradamente denunciadas a esa Administración.

2.- Con misma fecha, 26-07-2006 (R.S. nº 7742, de 1-08-2006) se solicitó información a la DELEGACION DEL GOBIERNO EN ARAGÓN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones realizadas por la Guardia Civil, en relación con obras que se realizan en C/ Hombría nº 17, en Ricla, y afecciones a fincas o inmuebles colindantes, y sobre las que se han presentado denuncias ante el citado cuerpo de seguridad.

3.- En fecha 7-09-2006 se recibió escrito de la DELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN ARAGÓN, informándonos :

*“En relación a unas obras que se efectúan en la C/ Hombría, 17, de la localidad de Ricla (Zaragoza), le participo lo siguiente:*

*1º El pasado día 24 de mayo de 2006 fue requerida la pareja en servicio de Seguridad Ciudadana del Puesto de la Almunia de Doña Godina, por los moradores de la vivienda sita en la C/ Hombría, nº 15 de la localidad de Ricla (Zaragoza), más concretamente por D. A.C.S. (17.....W), nacido el 28/11/1939, manifestando a la Fuerza que allí se personó, que su vecino del nº 17 de esa misma calle estaba realizando unas obras ilegales y que además de estar sobrepasando el límite de construcción de su fachada, puesto que sobresalía unos centímetros de la suya, habían dejado una manguera abierta y el agua que salía de ella, le había inundado la bodega.*

*Que la Fuerza Actuante pudo comprobar tales hechos, observando que el suelo de la bodega se encontraba completamente inundado de agua, alcanzando un par de centímetros de altura el agua que allí se estancó, así como que existía una manguera encima de unos escombros que se hallaban en el "corral del inmueble colindante (C/Hombría, 17); procediéndose a identificar a la moradora del inmueble de donde procedía el agua, resultando ser Dª M.C.S. (X-6.....-M).NACIDA EL 23/07/1975, la cual manifestó tanto a la Fuerza como al requiriente de ésta, que sentía mucho lo ocurrido y que limpiaría el agua de la bodega del vecino y repararía los daños que le hubiese podido ocasionar, siendo el señor C.S., quién se negó en rotundo a que la vecina hiciera tal cosa.*

*No obstante, aunque no le compete, la Fuerza acompañó (a petición de éste) a D. A.C.S., hasta el ayuntamiento de Ricla, informándole los funcionarios que el aparejador municipal ya había estado en ese lugar, no encontrando ningún problema en las obras, pero que se pasaría de nuevo al objeto de realizar nuevas comprobaciones.*

*2º El pasado día 18 de julio de 2006, la pareja en servicio de seguridad ciudadana fue requerida de nuevo por el señor C.S., dándose la casualidad de que uno de sus componentes era el mismo que le atendió en el anterior incidente relatado. Ese día había un fuerte viento y una lona que había puesto*

el vecino del inmueble nº 17 de la C/ Hombría de Ricla (para no ser espiado por el vecino del nº 15, según manifestación de la moradora del nº 17), golpeó violentamente la chimenea exterior de la casa sita en la C/ Hombría, nº 15 (la de D. A.C.S.) y la rompió, teniendo que intervenir incluso el Cuerpo de Bomberos de La Almunia.

En esa ocasión, se presentó en el lugar de los hechos el Alcalde de la localidad y se produjeron una serie de discrepancias entre el propietario de la vivienda afectada y la citada Autoridad Municipal. pudiendo oír la Fuerza en servicio, por parte del Alcalde, que las obras contaban con su correspondiente licencia, pero que si no estaba de acuerdo el afectado, podía presentar la denuncia o queja que estimase oportuna.

Es destacable el hecho de que la Fuerza Actuante en ambas ocasiones invitó a D. A.C.S. a que presentase una denuncia o lo que creyese conveniente. por los hechos ocurridos. tanto en el Cuartel de la Guardia Civil .como en el Ayuntamiento de Ricla o en los Juzgados de la Almunia de Doña Godina. teniéndose conocimiento de que en ninguna de dichas dependencias **SE HA INTERPUESTO DENUNCIA ALGUNA POR NINGUNO DE LOS SUCESOS ANTERIORMENTE EXPUESTOS** desconociendo si el afectado lo hizo en algún otro estamento oficial.

Que paradójicamente la única denuncia que ha sido presentada en las dependencias de la Guardia Civil en las que se hayan visto implicadas las personas reseñadas. la interpuso la vecina del inmueble nº 17 de la C/Hombría. D<sup>a</sup> M.C.S., en la que denunciaba el supuesto hurto de unas macetas por parte de su vecino del nº 15. D. A.C.S., instruyéndose por este suceso diligencias número 466/06 del Puesto de La Almunia. de fecha 7 de julio de 2006, que fueron remitidas al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de La Almunia de Doña Godina.”

4.- Tras dos sucesivos recordatorios de la petición de información hecha al AYUNTAMIENTO DE RICLA, remitidos con fechas 13-09-2006 (R.S. nº 8855, de 15-09-2006) y 20-10-2006 (R.S. nº 9940, de 24-10-2006), en fecha 25-10-2006 , cruzándose con el último de los recordatorios citados, tuvo entrada escrito del AYUNTAMIENTO DE RICLA, adjuntando “Copia de la documentación existente en las oficinas municipales, con relación al Expte. 1174/2006-10”.

**TERCERO.-** De la documentación aportada por la presentadora de la queja, y de la remitida por el Ayuntamiento de Ricla, así como del Informe de la Delegación del Gobierno en Aragón, pueden establecerse los siguientes antecedentes :

1.- Consta acreditado en Expediente municipal, que la Sra. M.C.S., en fecha 14-03-2006, solicitó licencia municipal de obras, a ejecutar en vivienda sita en C/ Hombría nº 17, para “Arreglar la fachada, consolidar y pintar”, por un presupuesto de 3.500 €

El Arquitecto municipal, Sr. F.T.T., informó dicha solicitud de licencia, en fecha 23-03-2006, manifestando :

“La intervención se considera como obra menor.

Se dará cumplimiento al Real decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en las obras de construcción.

Se emite informe favorable.”

Y la licencia se otorgó en fecha 3-04-2006, autorizándose asimismo, con fecha 28-04-2006, “...cortar la calle Hombría, atendiendo a la licencia urbanística concedida para realizar obras para arreglar, consolidar y pintar fachadas, en abril de 2006”, licencia condicionada a las indicaciones que se realizasen por el personal municipal.

2.- Mediante escrito de fecha 24-05-2006, por vecino afectado se solicitó al Ayuntamiento de Ricla “... que acuda el Arquitecto municipal y encargado de obras del Ayuntamiento para observar la obra de la Calle Hombría, ya que el Patio de su casa ha sido inundado (el grifo está día y noche abierto, además de tener escombros)”

3.- En fecha 26 de mayo de 2006, el Alcalde de Ricla dispuso :

“A la vista del acta de inspección levantada por los Servicios Técnicos Municipales, dando cuenta de la realización de actos de edificación sin ajustarse a la licencia concedida por el Ayuntamiento de Ricla, promovidos por Doña M. C. S..

De conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley Urbanística de Aragón.

DISPONGO :

PRIMERO.- Ordenar cautelarmente la inmediata paralización de los actos de edificación que se están ejecutando en la calle Hombría nº 17 sin ajustarse a la licencia de obras concedida por el Ayuntamiento de Ricla, y requerirle que presente nueva solicitud de obras, acompañada de proyecto técnico de la ejecución que se pretenda.

Asimismo, se le requiere con la finalidad de que de inmediato proceda a la retirada de escombros acumulados en la finca.

Con el fin de asegurar la efectividad de la orden de paralización se procederá por los servicios municipales a retirar el material existente y a precintar la obra.

SEGUNDO.- Advertir que el incumplimiento de la orden de paralización constituye una infracción urbanística leve, tipificada en el artículo 203 g) de la Ley Urbanística de Aragón, que puede ser sancionada con multa de 150'25 a 3.005.06 euros.

TERCERO.- Iniciar el procedimiento de protección de la legalidad urbanística para determinar si los actos de edificación del suelo en ejecución son o no compatibles con el ordenamiento urbanístico vigente en este municipio. A tal efecto se solicita la emisión de informe al señor arquitecto municipal”.

4.- Mediante escrito de fecha 13-07-2006, dirigido al Ayuntamiento también por vecino afectado, se solicitó “... un informe del Sr. Alcalde, del Sr. Arquitecto municipal de Ricla y del Sr. C..., sobre los daños ocasionados de la obra que se está realizando en la C/ Hombría, 17, desde el día 24-mayo-2006 hasta el día de la fecha ... / Informes y fotografías que se tengan de todas las visitas realizadas.”

5.- En fecha 18-07-2006, el Alcalde suscribió Informe, en respuesta a lo interesado, haciendo constar :

*“Que en varias ocasiones , a petición del interesado, se ha desplazado al domicilio del mismo para poder constatar los problemas existentes con su vecina M.C.S..*

*Que efectivamente se ha constatado deficiencias en ejecuciones urbanísticas autorizadas por el Ayuntamiento de Ricla, y otras ejecuciones sin autorizar.*

*Que asimismo, en alguna de estas ocasiones, le ha acompañado el señor arquitecto municipal, don F.T.T.”*

6.- Del día siguiente tiene fecha otro informe suscrito por el Alcalde de Ricla, a petición de interesado, en el que se pone de manifiesto :

*“Que con fecha del día 24 de mayo de 2006, visité la bodega y almacén propiedad de don. A.C.S., y pude comprobar que había agua en el suelo, probablemente procedente de la propiedad contigua, y que perjudicaba a don A.C.*

*Con posterioridad, observé, también a petición de una solicitud de don A.C., que se había colocado un toldo por la señora M.C.S.; Al soplar el viento, el toldo rompió un tubo de la chimenea, propiedad de don A.; y procedí a requerir a doña M.C.S., con la finalidad de que quitara el toldo. A la fecha actual, el toldo no ha sido retirado.*

*El día 18 de julio de 2006, me personé, nuevamente, en el lugar; constatando la presencia de la Guardia Civil, a las 23 horas; pudiendo comprobar que había sido desplazada la chimenea propiedad de don A., probablemente, como consecuencia de los movimientos del toldo colocado por la señora M.C.S.”*

Consta en la documentación aportada al Expediente una copia del escrito municipal, de 7-07-2006, rogando a la Sra. M.C.S. procediera a la retirada del toldo, cuya notificación se negó a firmar la citada, y así lo hacía constar el alguacil, en el mismo documento.

7.- El afectado, Sr. A.C.S., mediante escrito de 21-07-2006, se dirigió al Ayuntamiento de Ricla, exponiendo :

*“Que, al amparo de lo establecido en la Ley de 30/92, solicita se le entregue copia de todo el expediente administrativo iniciado a su instancia por solicitud y denuncia de fecha 24-05-06, con respecto a los daños sufridos por la actuación de su vecino D<sup>a</sup> M.C.S. en la vivienda contigua de calle Hombría nº 17.*

*Igualmente se solicita copia de cualquier otro expediente administrativo que a raíz de la visita a dicha obra por parte del Sr. Alcalde y el Sr. Técnico Municipal se haya podido iniciar de oficio por incumplimiento o inexistencia de licencia de obras por parte de la referida vecina, compareciendo en el mismo y solicitando se me tenga por parte, al ser interesado/perjudicado en dicho expediente, instando igualmente a que se me facilite copia de la licencia de obras concedida por parte del Ayuntamiento para la realización de las obras.*

*Por último, y teniendo la constancia por las manifestaciones del Sr. Técnico Municipal, de que no existe licencia de obras que permita la ejecución de las obras que la vecina está llevando a cabo en su propiedad, y resultando*

*afectado por dichas obras en mi propiedad como ya he puesto de manifiesto ante este Ayuntamiento, SOLICITO QUE POR EL AYUNTAMIENTO SE PROCEDA A LA PARALIZACION INMEDIATA DE LAS OBRAS, y para el caso de que la propiedad haga caso omiso de la orden, se proceda de oficio a su ejecución, utilizando los medios que en Derecho pueda utilizar el propio Ayuntamiento, y que SE PROCEDA A LA REQUERIR A LA VECINA PARA QUE ARREGLE LOS DAÑOS QUE HA PROVOCADO CON SU ACTUAR (ROTURA DE SUJECCIÓN DEL TUBO DE LA CHIMENEA, INUNDACION DE LA BODEGA, RETIRADA DEL TOLDO INSTALADO), apercibiendo que en caso de negativa, el Aytº EJECUTARA LAS OBRAS NECESARIAS PARA REPARAR LA SITUACION CON CARGO A LA PROPIEDAD DE LA VIVIENDA DE CALLE HOMBRÍA Nº 17.*

*Y debido a la situación creada, ruego que se proceda a mis solicitudes con URGENCIA, teniendo en cuenta las características del asunto que nos ocupa y las graves consecuencias y daños y perjuicios que genera el retraso en la solución de los hechos denunciados.”*

**8.-** Consta en documentación aportada al Expediente, que el Arquitecto municipal, Sr. F.T.T., en relación con solicitud de Licencia de obras formulada por Dña M.C.S., para hacer una valla de ladrillo para delimitación de propiedades en la vivienda sita en C/ Hombría, 17, informó, en fecha 28-08-2006, que *“debido a la particularidad que encierra este asunto se le requiere para que presente proyecto y dirección suscrito por técnico competente”*.

**9.-** A la vista del precedente Informe técnico, la Junta de Gobierno, en sesión celebrada el 19-09-2006, acordó :

*“PRIMERO.- Denegar la licencia solicitada por doña M.C.S., para hacer valla de ladrillo, para delimitación de propiedades, en la vivienda sita en calle Hombría, 17 de Ricla.*

*SEGUNDO.- Fundamentar el apartado primero en el informe del señor arquitecto municipal de fecha 28 de Agosto de 2006, que manifiesta la necesidad de presentar proyecto técnico.”*

**10.-** Mediante escrito R.S. nº 2066, de 19-09-2006, el Ayuntamiento respondió a la petición de documentación hecha por el interesado, Sr. D. A.C., y la completó mediante escrito R.S. nº 2107, de 25-09-2006.

**11.-** La presentadora de la queja, con fecha 31-10-2006, manifiesta a esta Institución que *“... los problemas siguen igual, la obra no está paralizada (excepto los viernes que desaparecen, cuando se supone es horario del arquitecto municipal), la chimenea sigue colgando, y nadie dice de arreglarla ...”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Consideramos procedente, en primer término, informar a la presentadora de la queja, que las afecciones por daños que se hayan podido producir en su propiedad, como consecuencia de las actuaciones u obras en ejecución en finca colindante, por tratarse de un conflicto entre particulares quedan fuera del ámbito de competencias de esta Institución. La reclamación

de tales daños, previa su peritación y valoración, debe hacerse ejercitando, dentro de plazo de un año desde que se produjeron los daños, las acciones correspondientes ante la jurisdicción civil ordinaria.

**SEGUNDA.-** Entrando en el examen de lo actuado por la Administración municipal, del relato de antecedentes antes reproducido, se deduce una actuación que, no pudiendo calificarse de irregular, es, a nuestro juicio, insuficiente.

Parece comprobado que la Sra. M.C.S., en la ejecución de las obras que viene desarrollando en finca sita en C/ Hombría , 17, en Ricla, no se atuvo a las estrictamente descritas en su petición de licencia de 14-03-2006 ( *“arreglar la fachada, consolidar y pintar”* ). Y ante esa comprobación, la resolución municipal de 26 de mayo de 2006, ordenando la paralización de las obras, y el requerimiento de que se presentase nueva solicitud de licencia acompañada del preceptivo proyecto técnico, es conforme a Derecho.

No obstante, ya en esta actuación municipal, apreciamos algunas deficiencias que no podemos dejar de señalar :

a) La resolución se encabeza con una referencia a un Acta de inspección levantada por los Servicios Técnicos municipales, de la que no nos ha sido remitida copia, ni tampoco facilitada a la presentadora de la queja, ni a los afectados. La importancia de dicho documento viene determinada porque en el mismo debería recogerse la descripción de las obras vistas por el Arquitecto municipal al tiempo de hacer la inspección, y poder analizar más adelante, si la orden de paralización ha sido o no cumplida.

b) No se hace mención expresa, en la resolución, del plazo legal para presentar la nueva solicitud de licencia y Proyecto técnico, plazo que el artículo 196 de la Ley Urbanística fija en dos meses.

c) Y en su apartado tercero, inicia un procedimiento, para determinar si los actos de edificación del suelo son o no compatibles con el ordenamiento urbanístico vigente, solicitando un informe al Arquitecto municipal, sin que éste se haya cumplimentado hasta la fecha, ni nos conste pronunciamiento alguno sobre si las obras realizadas hasta esa fecha eran o no legalizables.

d) No hemos recibido tampoco documentación alguna que acredite el cumplimiento o no, por la promotora de las obras, del requerimiento para la retirada de escombros acumulados en la finca. Ni acta del material retirado, y la documentación gráfica aportada al expediente no refleja la existencia de precinto alguno en la obra.

**TERCERA.-** La colocación de un toldo en la colindancia de la finca de la promotora de las obras con la propiedad vecina, que habría venido a ocultar la continuación de las obras en el interior de la finca, y que causó daños al tubo de chimenea, según acredita haber comprobado el propio Alcalde, en Informe de 19-07-2006, determinó que éste requiriera a aquella para que lo retirase. Sin embargo, el Informe de Alcaldía antes citado, constata que no se ha cumplido el requerimiento, sin adoptar medida alguna para hacerlo efectivo.

**CUARTA.-** Aunque de la documentación recibida en esta Institución se deduce que hubo una solicitud de licencia para construir una valla de ladrillo, no se nos remitió copia de tal petición. Y, en lugar de requerir, al amparo de lo previsto en art. 71 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999 la subsanación de la deficiencia que se apunta en el Informe del Arquitecto (no haber aportado el Proyecto técnico), se resuelve directamente denegar la licencia.

**QUINTA.-** El artículo 193 de nuestra vigente Ley Urbanística de Aragón reconoce la competencia municipal en materia de inspección urbanística, con las facultades que se determinan en el artículo 194, entre las que figura la de entrar y permanecer libremente y en cualquier momento en fincas, construcciones y demás lugares sujetos a su actuación inspectora, sin perjuicio de requerir autorización judicial, si fuera preciso entrar en un domicilio. Y el artículo 195 define las funciones que corresponden a los inspectores.

Para dar, pues, resolución a la problemática que se plantea en el caso que nos ocupa, y proseguir las actuaciones administrativas de protección de la legalidad urbanística, ante la denunciada continuación de las obras en la finca sita en C/ Hombría nº 17, entendemos que lo procedente sería que la Alcaldía encargará al Arquitecto municipal una actuación inspectora de las obras, previa citación a la promotora, y recabando, en su caso, la autorización judicial, levantando acta del estado de las obras, en relación con las ya examinadas en anterior visita de inspección, y que dio lugar a la resolución municipal de paralización de las obras, estableciendo las conclusiones pertinentes en cuanto a si, como se denuncia, han proseguido las obras, en contra de la orden de paralización dada, o no.

Si se hubieran ejecutado obras, vulnerando aquella paralización, procedería la incoación de expediente sancionador.

Y, desde luego, el Acta de la inspección realizada debe establecer las conclusiones que correspondan en cuanto a la compatibilidad o no de tales obras con el planeamiento urbanístico de aplicación, para proceder conforme a lo establecido en artículo 196 de la Ley Urbanística.

### 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 RICLA la siguiente SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que se encargue al Arquitecto municipal una actuación inspectora, en profundidad, de las obras, previa citación a la promotora, y recabando, si fuera necesario, la autorización judicial, levantando acta del estado de las obras, en relación con las ya examinadas en anterior visita de inspección, y que dio lugar a la resolución municipal de paralización de las obras, estableciendo las conclusiones pertinentes en cuanto a si, como se denuncia, han proseguido las obras, en contra de la orden de paralización dada, o no.

2.- Si se hubieran ejecutado obras, vulnerando aquella orden de paralización, se sugiere la procedencia de incoar, tramitar y resolver expediente sancionador.

3.- El Acta de la inspección realizada debe establecer las conclusiones que correspondan en cuanto a la compatibilidad o no de tales obras con el planeamiento urbanístico de aplicación, y el Ayuntamiento proceder conforme a lo establecido en artículo 196 de la Ley Urbanística.

4.- Por lo que respecta al incumplimiento del requerimiento hecho a la promotora, para retirada de los escombros depositados en el interior de la finca, así como para la retirada del toldo de ocultación levantado en su día y aún no retirado, la Alcaldía debería adoptar las medidas que considere más adecuadas para que se cumpla lo ordenado. Y lo mismo cabe decir, en cuanto al precintado de las obras, mientras las mismas no obtengan la preceptiva licencia.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El pasado día 21-12-2006 recibimos respuesta del Ayuntamiento de Ricla, comunicándonos :

*“Le participo que el Ayuntamiento de Ricla ha admitido la sugerencia formulada con relación al expediente DI-1174/2006-10, por lo que he procedido a realizar el correspondiente encargo al señor arquitecto municipal.”*

A la vista de dicha respuesta, consideramos ACEPTADA la SUGERENCIA formulada, y se acordó el archivo del Expediente. Pero una reciente comunicación municipal, recibida en fecha 23-01-2007, dando cuenta de que el Arquitecto municipal no ha podido realizar la visita de inspección, por no encontrar a la propiedad en su domicilio, tras dos visitas realizadas en días distintos (según informe del Arquitecto fechado en 28-12-2006, nos ha llevado a reclamar del Ayuntamiento un Informe de las actuaciones llevadas a cabo para notificación a la propiedad de la visita de inspección, del resultado de ésta, de las concretas fechas en que se hayan realizado las actuaciones, y sobre si la ausencia de la propietaria de la obra a inspeccionar es temporal o definitiva.

**4.3.28. OBRAS NO AMPARADAS POR LICENCIA, E ILEGALIZABLES. PARALIZACIÓN DE ACTUACIONES MUNICIPALES PARA RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN URBANÍSTICO, POR EJECUCIÓN SUBSIDIARIA. INACTIVIDAD SANCIONADORA MUNICIPAL. TARAZONA. EXPEDIENTE 1356/2005.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 26-10-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se hacía alusión a la demora de ese Ayuntamiento en relación con la ejecución subsidiaria de la demolición de una edificación realizada sin licencia, e ilegalizable, en C/ Villaconcha nº 8 de esa Ciudad, y sobre la que ya en el año 2000 recayó resolución de paralización de las obras, y de demolición, sin que hasta la fecha se haya llevado a efecto el restablecimiento del orden urbanístico infringido.

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 3-11-2005 (R.S. nº 9484, de 4-11-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de TARAZONA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento sobre las actuaciones realizadas en relación con la demolición de la edificación ilegal paralizada por Resolución de Alcaldía 48/2000, en C/ Villaconcha nº 8 de esa Ciudad, y sobre la que nos consta la existencia de Informe de los Servicios Técnicos municipales, de fecha 20-07-2005, constatando la persistencia de la infracción urbanística, y la procedencia de la ejecución subsidiaria de la demolición, al no haberse realizado la misma por el promotor de la edificación.

Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del expediente o expedientes tramitados en relación con dicha edificación.

**2.-** Transcurrido un mes sin recibir la información solicitada, con fecha 2-12-2005 (R.S. nº 10606, de 12-12-2005) se dirigió un recordatorio de la petición de información a la citada Administración local, recordatorio que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 5-01-2006 (R.S. nº 249, de 11-01-2006).

**3.-** En fecha 27-01-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Ayuntamiento de ZARAGOZA, suscrito por su Alcalde, adjuntando:

1.- Expediente relativo a escrito presentado al Ayuntamiento de Tarazona, sobre obras realizadas por D. V... C... S..., en Villaconcha.

2.- Expediente relativo a solicitud de inspección técnica en Villaconcha.

3.- Expediente relativo a Orden de paralización y de demolición de construcción C/ Villaconcha, 8, D. V... C... S....

4.- Según resulta del último de los expedientes remitidos, que es el primero cronológicamente :

4.1.- En fecha 28-07-1999 se presentó en registro del Ayuntamiento de Tarazona (R.E. nº 4195) escrito relativo a obras de edificación realizadas en C/ Villaconcha, 8, solicitando que por los servicios técnicos se comprobase la correcta documentación y legalidad de dicha edificación.

4.2.- En Informe técnico de fecha 13-01-2000, suscrito por el Arquitecto municipal, se hacía constar :

*“Consultado el archivo municipal relativo a licencias de obras, para el inmueble que tratamos, propiedad de D. V... C.... S..., se solicitó licencia de obras para la realización de cerramiento del frente de la finca en la parte recayente a la acequia Cercés, con bloque y pilares de hormigón, concediéndose ésta mediante resolución de la Alcaldía-Presidentencia de fecha 17 de Noviembre de 1995, habiéndose ejecutado dicho cerramiento sin ajustarse a la licencia concedida, ya que no se ha respetado la alineación reseñada en la licencia. ...”*

Y en otro Informe, también del Arquitecto municipal, y de misma fecha, se ponía de manifiesto :

*“Por parte de D. V.... C... S..., propietario de la finca que nos ocupa, se ha llevado a cabo en distintas fases y sin contar con la preceptiva licencia de obras, una construcción en la finca de dos plantas de altura (P.B. + 1) más entrecubierta, todavía sin terminar, realizada con estructura de hormigón armado en pilares y vigas, y forjados unidireccionales de viguete de hormigón con bovedilla así mismo de h.*

*Se encuentra cerrada con ladrillo hueco cerámico entre la estructura a la vista, enfoscada con mortero de cemento a nivel de planta baja, disponiendo de carpintería de aluminio sin vidrio en ventanas, y puertas de chapa de acero.*

*La cubierta mantiene 1/3 aproximado de la edificación con terraza plana, recayente a su parte posterior, quedando el resto a cuatro aguas siendo teja cerámica mixta el material de cobertura.*

*Se hace constar que este inmueble queda respecto del Plan General Municipal de Ordenación Urbana dentro de Suelo clasificado como Urbano con la zonificación “Intensivo Rural de 2 plantas de altura”, y dentro de la Unidad de Actuación nº 52 a resolver mediante el sistema de Compensación.*

*Con arreglo a la Ley Urbanística de Aragón, estamos según el artículo 196 de la misma en la situación de “Obras en curso de ejecución”, incompatibles en la actualidad dada su situación respecto al planeamiento vigente, procediendo la demolición de las mismas.*

*En cualquier caso, el valor de le edificación no supondrá derecho alguno a indemnización en el supuesto de desarrollo de la Unidad de Actuación. ....”*

4.3.- A la vista de los precedentes Informes técnicos, por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se dictaron sendas resoluciones :

La número 47/00, de fecha 26 de enero de 2000, por la que se resolvía :

*“PRIMERO.- Incoar expediente relativo a posible orden de ejecución a D. V... C... S..., propietario de finca sita en C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, de demolición de cerramiento del frente de la citada finca en la parte recayente a la acequia Cercés, al haberse ejecutado dicho cerramiento sin ajustarse a las prescripciones establecidas en la Licencia concedida, puesto que no ha respetado las alineaciones señaladas por el Plan General y prescritas en la citada Licencia, invadiendo viario determinado en el Plan General como sistema general.*

*SEGUNDO.- En virtud del art. 84 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se concede un plazo de DIEZ DIAS, para que los interesados aleguen y presenten los documentos y justificantes que estimen pertinentes.*

*TERCERO.- Notificar la presente Resolución a los interesados.”*

Y la número 48/2000, de misma fecha 26 de enero de 2000, por la que se resolvía :

*“PRIMERO.- Ordenar a D. V... C... S..., la INMEDIATA PARALIZACION DE LAS OBRAS que está llevando a cabo en finca de su propiedad sita en C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, las cuales están siendo ejecutadas SIN LICENCIA, de acuerdo con lo dispuesto en el Informe del Arquitecto Municipal transcrito en los antecedentes de hecho, que se considerará a todos los efectos como parte integrante de este acuerdo.*

*SEGUNDO.- Incoar expediente de posible orden de ejecución de demolición a D. V... C... S..., por las Obras EN CURSO DE EJECUCION que están realizándose SIN LICENCIA en finca de su propiedad sita en C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, al resultar dichas obras incompatibles con el planeamiento vigente por encontrarse incluidos los terrenos en la delimitación de la Unidad de Actuación nº 52 que hasta el momento no ha sido objeto de desarrollo urbanístico.*

*TERCERO.- De conformidad con el art. 196 de la Ley Urbanística de Aragón en relación con el art. 84 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se pone a su disposición el expediente incoado a los efectos de que, durante el plazo de DIEZ DIAS presente cuantas alegaciones estime oportunas en defensa de sus derechos.*

*CUARTO.- Notificar la presente Resolución al interesado, para su conocimiento y a los efectos oportunos.”*

Constan en Expediente copias del recibo de ambas resoluciones, con fecha 9-02-2000, por parte de la esposa del destinatario, D. V... C... S...

No constan en Expediente alegaciones presentadas a raíz de la notificación de las precedentes resoluciones.

4.4.- En Informe técnico de fecha 14-11-2000, suscrito por el Arquitecto municipal, se hacía constar :

*“Mediante Resolución de Alcaldía nº 47/00 de 26 de enero del presente año se incoó el expediente de referencia para la demolición del cerramiento del frente de la parcela recayente a la acequia Cercés y Camino Carrera Borja por el citado propietario, llevado a cabo sin ajustarse a las prescripciones de la licencia municipal al efecto en cuanto a las alineaciones marcadas y reseñadas en el Plan General sobre vial público.*

*En informe del técnico que suscribe de 13 de enero se describían tales obras, consistentes en la construcción de un cerramiento de poco más de 2 m. de altura a base de bloque de hormigón entre pilares de hormigón armado, estando en la actualidad terminadas.*

*El inmueble queda respecto del vigente Plan General Municipal de Ordenación Urbana en suelo clasificado como Urbano, con la zonificación “Intensiva Rural de 2 plantas de altura”, y dentro de la Unidad de Actuación nº 52 a resolver, en principio, mediante el sistema de Compensación.*

*A la vista de lo anterior, dado que conforme al art. 197.2 de la Ley Urbanística de Aragón, relativo a obras terminadas que contravienen las condiciones de licencias sobre terreno calificado en el planeamiento como público, procede su demolición, estimando dar a la propiedad un plazo de DOS MESES para llevarla a cabo, y un presupuesto aproximado de 100.000 pta, a realizar por medios mecánicos, para el caso de proceder la ejecución subsidiaria municipal. ...”*

4.5.- La Comisión Municipal de Gobierno, en fecha 14-11-2000, por unanimidad, acordó :

*“PRIMERO.- Aprobar la Memoria Valorada redactada por el Arquitecto Municipal para proceder a la contratación de la ejecución subsidiaria de la demolición del exceso de obras realizadas en el inmueble de C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, propiedad de D. V.... C.... S..., consistentes en demolición del cerramiento del frente de la parcela recayente a la acequia de Cercés y Camino Carrera Borja, cuyo presupuesto asciende a la cantidad de 100.000 ptas.*

*SEGUNDO.- Proceder a la ejecución subsidiaria por parte de este Ayuntamiento de las obras antes citadas en el inmueble de C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, propiedad de D. V... C... S..., al haber transcurrido sobradamente los plazos concedidos a los interesados y haber sido incumplida la orden municipal.*

*TERCERO.- Requerir a D. V... C.... S..., propietario de la finca, a fin de que, en cumplimiento del art. 98 de la Ley 30/02 de Procedimiento Administrativo, proceda a ingresar en la Depositaria Municipal la cantidad de 100.000 ptas correspondientes al presupuesto de ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la liquidación definitiva que se practique en su día, significándole que, en caso de impago, se procederá a la recaudación por vía de apremio.*

*CUARTO.- Convocar contratación, por procedimiento negociado y trámite de urgencia, para la adjudicación del contrato de ejecución subsidiaria de las obras de demolición en la finca relacionada.*

*QUINTO.- Aprobar el Pliego de Condiciones Económico-Administrativas que ha de regir la presente contratación.*

SEXTO.- Invitar, al menos, a tres empresas capacitadas del sector para la participación en esta contratación.

SEPTIMO.- Facultar al Sr. Alcalde-Presidente para realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del presente acuerdo.”

Consta en Expediente copia de la notificación del acuerdo precedente al Sr. D. V... C... S..., con ofrecimiento de los recursos procedentes, en fecha 4-12-2000.

4.6.- También con fecha 14-11-2000, por el Arquitecto municipal se emitió Informe, en relación con la Resolución 48/00, de Alcaldía-Presidencia, y en el que se ponía de manifiesto :

“Mediante Resolución de Alcaldía nº 48/00 de 26 de enero del presente año se ordenó a D. V... C... S... la inmediata paralización de las obras en curso de ejecución en la finca de su propiedad, arriba referenciada.

En informe del técnico que suscribe de 13 de enero se describían tales obras, consistentes en la construcción de una edificación de 2 plantas de altura y entrecubierta, con una superficie en planta de aproximadamente 100 m<sup>2</sup>, a base de estructura de hormigón armado, cerrada co ladrillo hueco cerámico, y cubierta en parte plana y el resto inclinada con teja curva como material de cobertura.

Dichas obras siguen en el mismo estado de ejecución, encontrándose por tanto paralizadas, resultando incompatibles con el planeamiento vigente al quedar respecto del Plan General Municipal de Ordenación Urbana en suelo clasificado como Urbano, con la zonificación “Intensiva Rural de 2 plantas de altura”, y dentro de la Unidad de Actuación nº 52 a resolver, en principio, mediante el sistema de Compensación.

A la vista de lo anterior, dado que conforme al art. 196 de la Ley Urbanística de Aragón, se trata de “Obras en curso de ejecución”, sin contar con licencia municipal que las ampare, no admitidas en el planeamiento, procede su demolición, estimando dar a la propiedad un plazo de DOS MESES para llevarla a cabo, y un presupuesto aproximado de 1.000.000 pta, dada la superficie construida en el total de plantas para el caso de proceder la ejecución subsidiaria municipal. ...”

4.7.- La Comisión Municipal de Gobierno, también en fecha 14-11-2000, por unanimidad, acordó :

“PRIMERO.- Aprobar la Memoria Valorada redactada por el Arquitecto Municipal para proceder a la contratación de la ejecución subsidiaria de la demolición del exceso de obras realizadas en el inmueble de C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, propiedad de D. V.... C.... S..., consistentes en demolición del construcción del inmueble, cuyo presupuesto asciende a la cantidad de 1.000.000 ptas.

SEGUNDO.- Proceder a la ejecución subsidiaria por parte de este Ayuntamiento de las obras antes citadas en el inmueble de C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, propiedad de D. V... C... S..., al haber transcurrido sobradamente los plazos concedidos a los interesados y haber sido incumplida la orden municipal.

TERCERO.- Requerir a D. V... C.... S..., propietario de la finca, a fin de que, en cumplimiento del art. 98 de la Ley 30/02 de Procedimiento Administrativo, proceda a ingresar en la Depositaria Municipal la cantidad de

1.000.000 ptas correspondientes al presupuesto de ejecución subsidiaria, sin perjuicio de la liquidación definitiva que se practique en su día, significándole que, en caso de impago, se procederá a la recaudación por vía de apremio.

CUARTO.- Convocar contratación, por procedimiento negociado y trámite de urgencia, para la adjudicación del contrato de ejecución subsidiaria de las obras de demolición en la finca relacionada.

QUINTO.- Aprobar el Pliego de Condiciones Económico-Administrativas que ha de regir la presente contratación.

SEXTO.- Invitar, al menos, a tres empresas capacitadas del sector para la participación en esta contratación.

SEPTIMO.- Facultar al Sr. Alcalde-Presidente para realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del presente acuerdo.”

Consta en Expediente copia de la notificación del acuerdo precedente al Sr. D. V... C... S..., con ofrecimiento de los recursos procedentes, en fecha 4-12-2000.

4.8.- El Sr. D. V... C... S..., en fecha 3-01-2001, presentó Recurso de Reposición, alegando :

“PRIMERA.- Para las obras realizadas y objeto del expediente se solicitó en su día la correspondiente Licencia Municipal de Obras, concediéndose la misma por Resolución de la Alcaldía-Presidencia de fecha 17 de Noviembre de 1995 (Se acompaña fotocopia de los citados documentos, DOC. 1), si bien las citadas obras se han ido ejecutando durante estos años.

SEGUNDA.- En ningún momento se han infringido las alineaciones del Plan General, sino que se ha tratado de respetar en todo momento las mejores condiciones para la vía urbana.”

Terminaba solicitando se acordase la paralización del expediente y que se ordenase la inspección de las obras realizadas.

La copia de la Resolución de Alcaldía de fecha 17-11-1995, disponía :

“Acceder a la solicitud de licencia de obras, formulada por D. V... C... S..., para realizar obras de cerramiento de finca sita en C/ Villaconcha nº 8, de esta Ciudad, debiendo ajustar dicho cerramiento a la alineación marcada en el Plan general y cumplir las demás condiciones establecidas en el Informe de los Servicios Técnicos Municipales que se considerará, a todos los efectos, parte integrante de esta Resolución”

Y el Informe Técnico adjunto, también de fecha 17-11-1995, hacía constar : “Por no adjuntar plano reseñando el cerramiento que pretende realizar, se adjunta copia del plano catastral de su propiedad en Villaconcha, lindante con la acequia, para la cual solicita licencia.

Dicho cerramiento deberá ajustarse a la alineación marcada por el Plan General que se señala en color rojo en los planos que se acompañan. No obstante, se queda a su disposición en esta oficina técnica para cuantas aclaraciones se estimen necesarias.

La obra quedará con acabado enfoscado y pintada en tono ocre claro, correspondiendo en acabados y materiales con el resto de las edificaciones allí existentes. ....”

5.- Aunque con fecha 14-06-2004 se presentaron en registro del Ayuntamiento sendas instancias solicitando inspección técnica y asesoramiento para reclamación de responsabilidades por desperfectos que el edificio que debía derribarse estaba produciendo en finca colindante, no consta en la copia del expediente remitido a esta Institución ninguna actuación al respecto.

6.- Según resulta del expediente remitido, en relación con escrito de afectada instando del Ayuntamiento que se retomase la ejecución subsidiaria para demolición de las obras realizadas ilegalmente en C/ Villaconcha nº 8 :

6.1.- En fecha 19-10-2004 se presentó en registro del Ayuntamiento de Tarazona (R.E. nº 3958) escrito solicitando fuera retomado el Expediente de ejecución subsidiaria derivado de la Resolución de Alcaldía nº 48/00, de 15 de noviembre de 2000, para demolición de obras de edificación realizadas en C/ Villaconcha, 8.

6.2.- En Informe de la Jefe de Servicio de Administración General, del Ayuntamiento de Tarazona, de fecha 19 de mayo de 2005, se ponía de manifiesto :

*“A la Junta de Gobierno Local se informa con relación a la denuncia formulada por D<sup>a</sup> C.... J.... J..... con relación a las obras ejecutadas en C/ Villaconcha nº 8 por D. V.... C.... S....., y*

*Resultando que con fecha 19 de octubre de 2004 D<sup>a</sup> C.... J.... J..... presentó instancia solicitando con relación a las obras ejecutadas en C/ Villaconcha nº 8 por D. V.... C..... S..... se retorne el expediente de ejecución subsidiaria en virtud de acuerdo de 14 de noviembre de 2000 adoptado por la Junta de Gobierno Local.*

*Resultando que con fecha 14 de noviembre de 2000 la M.I. Comisión Municipal de Gobierno conoció expediente relativo a incoación de expediente sobre ejecución subsidiaria de las obras de demolición de construcción de un inmueble llevado a cabo en C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad*

*"PRIMERO.- Aprobar la Memoria Valorada redactada por el Arquitecto Municipal para proceder a la contratación de la ejecución subsidiaria de la demolición del exceso de obras realizadas en el inmueble de C/ Villaconcha nO8 de esta Ciudad, propiedad de D. V.... C.... S....., consistentes en demolición del construcción de inmueble,cuyo presupuesto asciende a la cantidad de 1.000.000.-ptas.*

*SEGUNDO.- Proceder a la ejecución subsidiaria por parte de este Ayuntamiento de las obras antes citadas en el inmueble de C/ Villaconcha nº 8 de esta Ciudad, propiedad de D. V.... C..... S....., al haber transcurrido sobradamente los plazos concedidos a los interesados y haber sido incumplida la orden municipal.*

*TERCERO.- Requerir a D. V.... C..... S....., propietarios de la finca, afin de que, en cumplimiento del arto 98 de la Ley 30192 de Procedimiento Administrativo, procedan a ingresar entre ambos en la Depositaria Municipal la cantidad de 1.000.000.-ptas. correspondientes al presupuesto de la ejecución*

subsidiaria, sin perjuicio de la liquidación definitiva que se practique en su día, significándole que, en caso de impago, se procederá a la recaudación por vía de apremio.

CUARTO.- Convocar contratación, por procedimiento negociado y trámite de urgencia, para la adjudicación del contrato de ejecución subsidiaria de las obras de demolición en la finca relacionada.

QUINTO.- Aprobar el Pliego de Condiciones Económico-Administrativas que ha de regir la presente contratación.

SEXTO.- Invitar, al menos, a tres empresas capacitadas del sector para la participación en esta contratación.

SÉPTIMO.- Facultar al Sr. Alcalde-Presidente para realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución del presente acuerdo. "

Resultando que este procedimiento negociado de contratación quedó desierto por lo que fue materialmente imposible ejecutar estas obras.

Resultando que con fecha 3 de enero de 2001 D. V.... C.... S..... presentó recurso de reposición contra el precitado acuerdo alegando que las obras realizadas se han ejecutado según licencia municipal de obras concedida por RA de 17 de noviembre de 1995; adjuntando copia de la licencia en la que se advierte que se autoriza realizar obras de cerramiento de finca sita en Cl Villaconcha nº 8, debiendo ajustar dicho cerramiento a la alineación marcada por el Plan General y cumplir las condiciones establecidas en el informe de los Servicios Técnicos Municipales.

Considerando que D<sup>a</sup> C... J.... J.... en numerosas ocasiones ha manifestado verbalmente los perjuicios que la ejecución de las obras en Cl Villaconcha nº 8 realizadas por D. V....C.... S.... han causado en la vivienda de su propiedad, debido a la mínima separación que existe entre la edificación construida y la edificación de su propiedad, todo ello como consecuencia del

incumplimiento de las alineaciones que marca el PGOU, que hace que el agua de lluvia y la humedad pase de una edificación a otra, ocasionándole numerosos desperfectos en su vivienda.

Y, en virtud de lo expuesto procede que los Servicios Técnicos Municipales realicen visita de inspección a fin de verificar el estado actual y situación urbanística de esta edificación para comprobar si persiste el incumplimiento de lo previsto en el PGOU y en tal caso realizar las actuaciones oportunas para la reposición de los bienes a la legalidad urbanística tal y como indica el artículo 208 de la LUA; y, sin procede en su caso, proceder a la ejecución subsidiaria en los términos del acuerdo de 14 de noviembre de 2000."

6.3.- Y en Informe del Arquitecto Municipal, de fecha 20-07-2005, se hace constar :

**"ANTECEDENTES:**

Con fecha 14 de noviembre de 2.000, se redacta informe técnico municipal en el que se determina que las obras realizadas sobre terrenos afectados al dominio publico, contraviniendo las condiciones de licencia otorgada del cerramiento solicitado, y de igual forma se declara el proceder de la demolición de las obras en curso de ejecución que no cuenta con licencia

*municipal de edificación, en edificio de 2 plantas e altura y entre cubierta, con una superficie aproximada de 100 m2 de planta.*

*Con fecha de 19 de Octubre de 2.004, la interesada solicita sea retornado el expediente de ejecución subsidiaria, para el derribo de las obras no admisibles según el planeamiento del municipio.*

*Con fecha de 19 de mayo de 2.005 se informa a los Servicios Técnicos Municipales, realicen visita de inspección a fin de verificar el estado actual y situación urbanística de esta edificación para comprobar si persiste el incumplimiento de los previsto den el PGOU.*

*Con fecha de 14 de junio de 2.005 se realiza visita de inspección, al la edificación ubicada en el Villaconcha n08 de Tarazona, y una vez examinado el resto del expediente se emite el siguiente*

**I N F O R M E**

*Considerando que a la fecha de la inspección, la propiedad no ha subsanado la infracción urbanística, ni ha ejecutado los derribos prescritos. Se ha comprobado la existencia del cerramiento que invade el dominio publico, y de igual manera se ha comprobado que el edificio de dos plantas más entrecubierta, de aproximadamente unos 100 m2 se mantiene edificado.*

*Considerando que estos terrenos pertenecen a la unidad de Actuación nº 52, que en la actualidad no se ha desarrollado, por tanto no pueden legalizarse ninguna de las construcciones descritas.*

*Considerando que los costes de indemnización a la hora de desarrollar esta unidad de ejecución se han elevado, dificultando de esta forma su desarrollo.*

*Considerando la actualización de costes siguientes :*

**PRESUPUESTO DE EJECUCION MATERIAL DE LA DEMOLICION**

*Coste de ejecución material de derribo y/o desmontaje de :*

- cerramiento ubicada en dominio público.	1.200'00 €
- edificación 600 m3 x 21 €/m3 =	12.600'00 €
- Total (1) suma de coste de ejecución	13.800'00 €
- Gastos generales y beneficio industrial; 13 % + 6 %	2.622'00 €
- Total (2)	15.822'00 €
- Iva (16 %)	2.531'52 €
<b>TOTAL</b>	<b>18.353'52 €</b>

**CONCLUSION :**

*El que suscribe considera que persiste el incumplimiento de lo previsto en el PGOU, y que debiera de reponerse la legalidad urbanística tal y como indica el artículo 208 de la LUA, procediendo con la ejecución subsidiaria en los términos del acuerdo de 14 de noviembre de 2000. ....”*

**II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** El Informe técnico último, antes reproducido, en relación con la situación de ilegalidad de la edificación realizada en C/ Villaconcha nº 8, vuelve a dejar patente, como ya se hizo en los informes emitidos en el año 2000, que dieron lugar a las Resoluciones de Alcaldía-Presidencia números 47/00 y 48/00 y a los Acuerdos de Comisión de Gobierno

de 14-11-2000, que considera procedente la ejecución subsidiaria de la demolición de todo el edificio ejecutado sin licencia, y también del cerramiento no ajustado a las alineaciones dadas en Licencia invocada por el propietario en su recurso de reposición presentado en 3-01-2001.

**SEGUNDA.-** Aun cuando el Informe emitido por la Jefe de Servicio de Administración General, en fecha 19-05-2005, alude a que el procedimiento de adjudicación del contrato de ejecución subsidiaria de las demoliciones quedó desierto, ninguna documentación justificativa se nos ha aportado al respecto. En todo caso, y dado que la ejecución subsidiaria lo es a costa del propietario de la edificación realizada, nada obstaba a que por el Ayuntamiento se hicieran trámites sucesivos de incremento del presupuesto de contrata de las obras, hasta que fueran aceptables para contratistas del sector, o hasta que el propietario decidiera realizar la demolición por sus propios medios, para evitar el sobrecoste.

**TERCERA.-** Consideramos que la falta de actividad municipal frente a una actuación edificatoria en curso de ejecución, ilegal e ilegalizable, como la que se aprecia en el caso que nos ocupa, viene a contribuir a la eventual prescripción de la infracción urbanística, y de la posibilidad de restablecimiento del orden urbanístico infringido, y, en definitiva, vulnera el derecho de los ciudadanos denunciadores, amparados por la acción pública reconocida en el art. 10 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, a que por el Ayuntamiento se hagan cumplir las normas urbanísticas y el planeamiento de aplicación.

No constan en el caso presente actuaciones municipales en cuanto a incoación, tramitación y resolución de Expediente sancionador, con independencia de las actuaciones tendentes al restablecimiento del orden jurídico urbanístico infringido.

**CUARTA.-** Corresponde a la Alcaldía, conforme a lo establecido en art. 196 de nuestra Ley 5/1999, Urbanística, previa tramitación de expediente, decretar la demolición de las obras total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, y la competencia es irrenunciable (art. 12.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999). Y conforme a lo establecido en art. 210.1, también de nuestra Ley Urbanística aragonesa, corresponde sancionar al Alcalde por las infracciones leves, y al Ayuntamiento Pleno por las infracciones graves y muy graves.

**QUINTA.-** Como administrado, asiste al promotor de la edificación el derecho a que se resuelva el Recurso de Reposición presentado por el mismo, en el año 2001, pues no hay constancia, en la información recibida en esta Institución, de que así se hiciera en su momento. Así resulta de lo dispuesto en art. 42 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

No obstante, esta Institución entiende que la licencia invocada en dicho recurso, se refería tan sólo al cerramiento de la finca, (sin que, al parecer,

tampoco se ajustara a las alineaciones fijadas por el Ayuntamiento), y que, desde luego, no amparan en modo alguno la actuación edificatoria realizada.

### **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 la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que, previa resolución por esa Administración del recurso de reposición presentado en fecha 3-01-2001 por el promotor de la edificación ilegal a que se refiere la queja, se ultimen las actuaciones procedentes para la ejecución subsidiaria de la demolición de lo ilegalmente construido, e ilegalizable, en C/ Villaconcha, 8, a costa de su promotor y propietario, para dar cumplimiento a Resoluciones de Alcaldía 47/2000 y 48/2000, ambas de 26 de enero de 2000, para restablecer el orden urbanístico infringido.

2.- Sin perjuicio de lo anterior, y con independencia del expediente de restablecimiento del orden urbanístico infringido, se acuerde, si procede, la incoación de Expediente sancionador en relación con la infracción urbanística denunciada a ese Ayuntamiento, antes de que, pudiera incurrirse en prescripción de la misma, en cuya tramitación e instrucción, conforme a la normativa de aplicación, se dé audiencia al denunciado, y se adopte la resolución procedente, respecto a sus alegaciones.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Ayuntamiento de Tarazona no dio respuesta a la SUGERENCIA formulada.

**4.3.29. URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. OBRAS ILEGALES, DECLARADAS POR SENTENCIAS JUDICIALES. INEJECUCIÓN. RESOLUCIONES JUDICIALES FUERA DE COMPETENCIAS DEL JUSTICIA. LICENCIA MUNICIPAL DE OBRA MENOR QUE SE SUPERPONE SOBRE OBRAS ILEGALES; MODIFICACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS Y JURÍDICAS, QUE JUSTIFICAN LA DENEGACIÓN JUDICIAL DE ENTRADA. NO RECURSO MUNICIPAL CONTRA DICHA DENEGACIÓN. NO INSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTE SANCIONADOR. FALTA DE DILIGENCIA EN ACTUACIONES MUNICIPALES, Y DE CONTENIDOS EN INFORMES TÉCNICOS. CUARTE DE HUERVA. EXPEDIENTE 585/2005.**

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 9-05-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Que mediante el presente escrito se formula QUEJA frente al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA (Zaragoza), a los efectos de que esta Institución adopte las medidas necesarias para que se restituya la legalidad vigente, fundamentando la misma en los siguientes EXTREMOS :*

*PRIMERO.- EI AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA (Zaragoza), en su Sesión de Comisión de Gobierno de 30 de mayo de 2000, adoptó como Acuerdo, en virtud de denuncia formulada por esta parte, el ordenar la demolición a costa del interesado, de la obra sita en el interior del solar propiedad de D. J. M. G... , enclavado en la C/ Primera, nº 1, de la Urb. Santa Fe, consistente en un habitáculo adosado al lindero de la finca señalada con el nº 3, de la C/ Primera de la Urb. Santa Fe, al parecer para el uso de garaje y trastero, al haberse realizado sin licencia u orden de ejecución y por su carácter de construcción totalmente ilegalizable.*

*Al mencionado SR. G..., se le concedió un plazo de 2 meses para que procediera a la demolición acordada, con la advertencia de que en su defecto se instruiría expediente de ejecución subsidiaria.*

*Interpuesto Recurso de Alzada por el SR. G..., y cumpliendo los trámites legales exigibles, el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, desestimó dicho Recurso quedando agotada la vía administrativa y expedito el cauce ante la Jurisdicción contenciosa, circunstancias todas que se acreditan por los documentos que se acompañan en original, bajo los ordinales nº 1 y 2.*

*SEGUNDO.- D. J. M. G..., disconforme con esta decisión municipal interpuso Recurso Contencioso-Administrativo, frente a la última Resolución de 31 de Julio de 2000, que daría lugar al Procedimiento Ordinario nº 464/00, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de esa Jurisdicción, derivándose Sentencia de 27 de Junio de 2001, que acompañamos como doc. 3, en la que se desestimó en su totalidad dicho recurso, confirmándose la*

*Resolución del Ayuntamiento de Cuarte en la que se había ordenado la demolición de la construcción ilegalmente levantada.*

*Interpuesto Recurso de Apelación frente a este fallo judicial, la solución vendría de la mano a través de la Sentencia dictada por la Sección Primera, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de fecha 12 de Marzo de 2002, en Recurso nº 96/01, por la que se desestimó el citado Recurso de Apelación interpuesto por la representación procesal de D. J. M. G..., confirmándose íntegramente la Sentencia de 27 de Junio de 2001, imponiéndole las costas de la instancia a la parte apelante, según refleja el doc. 4 que se acompaña.*

*Es decir, que ya nos encontramos con una decisión judicial firme por la que cobró toda su virtualidad y eficacia el acuerdo emanado de la sesión celebrada por el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, en la que se ordenaba la demolición, y en su defecto, se advertía al ciudadano SR. G..., que si no realizaba voluntariamente el derrumbe de lo ilegalmente construido, lo haría subsidiariamente el AYUNTAMIENTO, de manera que estamos ante una actividad de la Administración local a ejercitar para el supuesto de que el administrado no lo hiciera.*

*TERCERO.- Como quiera que por parte del SR. GOMEZ ROYO, no se mostró la mínima voluntad en el cumplimiento voluntario de aquel acuerdo municipal, posteriormente confirmado por la Jurisdicción, fue esta parte, la representación de D. R. V....., quien mediante escrito de 24 de Junio de 2002 presentó escrito ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, instando la ejecución de la Sentencia dictada el 27 de Junio de 2001 (doc. 5), respondiéndose desde el órgano judicial que no procedía la ejecución solicitada ya que de lo que se trató fue de una Sentencia confirmatoria de la Resolución recurrida, es decir, que no estábamos en presencia de un fallo judicial por el que se ordenó la demolición de aquella obra ilegal, en cuyo caso había sido competente para resolver el propio Juzgado, despachando ejecución, sino que la contienda se refería a la confirmación del acuerdo del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en el que el propio Ente Local había ordenado dicha demolición, razón ésta por la que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, dictó Providencia de 1 de Julio de 2002, advirtiéndole que tal petición de ejecución debía ser instada "ante la propia administración, (doc. 6).*

*El Juzgado nos remitió así al Ayuntamiento, para que solicitáramos del mismo la realización material de lo acordado.*

*CUARTO.- Siendo correcta esta decisión, mi representado SR. V....., compareció ante el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, presentando el escrito que ahora se adjunta bajo el nº 7, de fecha 5 de Julio de 2002, interesando que se iniciaran actuaciones administrativas para el cumplimiento de la Resolución dictada por ese mismo Ayuntamiento el 31 de Julio de 2000, posteriormente confirmada, y al no obtener respuesta, insistió en tal petición en sendos escritos de 14 de Marzo de 2003, y 15 de Mayo de 2003, (docs. 8 y 9 adjuntos), es decir, que medió casi un año de total silencio e inactividad por parte de dicho Ayuntamiento, pese a que se le había advertido que era su obligación el llevar a cabo la demolición de la obra ilegal levantada por el SR. G....., ante la pasividad de éste, y dentro de la responsabilidad de hacer, que con carácter subsidiario, pesaba sobre dicho Ayuntamiento.*

Finalmente el 5 de Junio de 2003, lograríamos una respuesta proveniente del AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, en la que, con carácter sorpresivo y desde luego intentando justificar su falta de actividad durante tan largo tiempo, manifestó a esta parte que las obras controvertidas de demolición, ya habían sido realizadas por D. J. M. G...., y de modo voluntario, según expresa el original del doc. 10 que acompañamos.

Como quiera que tal aseveración no era cierta, nos molestamos en tomar unas fotografías del lugar y pudimos verificar que la obra se mantenía, que la demolición no se había realizado, y las acompañamos mediante escrito al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, denunciando la actitud de resistencia e incumplimiento de lo ordenado por parte del SR. G....., por lo que se solicitó que con carácter urgente se acordara lo necesario por parte del Ayuntamiento, a los efectos de que se ejecutara lo ya resuelto tres años antes, pues el infractor SR. G...., se había limitado a quitar la puerta frontal de cerramiento del garaje, manteniéndose incólume el resto de la obra, (doc. 11)

Como quiera que el Ayuntamiento volvió a ser autor de un inexplicable mutismo, quizá en el afán de dar cobertura al vecino SR. G...., en tratos que pudieron haber existido tras las resoluciones de demolición, el SR. V....., es decir, mi representado, se vió en la necesidad de presentar el 28 de octubre de 2003, (4 meses más tarde), otro nuevo escrito reiterando aquella petición de urgente demolición de la obra no derruida, según refiere el doc. 12 que se acompaña.

QUINTO.- Como quiera que era totalmente cierto todo lo antes expresado, el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, decidió actuar al cabo de 4 años, y con fecha 24 de Abril de 2004, presentaría escrito ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, poniendo en su conocimiento que “en la actualidad le consta a mi representado que la obra no ha sido demolida en su totalidad, y dada la imposibilidad legal del mismo para proceder a la ejecución de lo dispuesto en la Sentencia dictada por este Juzgado, de fecha 27 de Julio de 2001, mediante el presente escrito pone en conocimiento del mismo lo acontecido”.

Con este comunicado, se intentó liberar de responsabilidad en cuanto a la obligación que le competía al Ayuntamiento, habida cuenta que no se le autorizó por parte del SR. G.... la entrada al domicilio, cosa lógica por cuanto que le perjudicaba, intentando cambiar además el argumento dialéctico, al afirmar que no se podía proceder a la ejecución de lo dispuesto en la Sentencia, cuando no olvidemos de lo que se trataba era de la ejecución de un acuerdo dado por el mismo Ayuntamiento, y que el órgano judicial se limitó a ratificar.

Ante esta circunstancia, mi representado SR. V....., intentó agotar todas las responsabilidades, y se dirigió también al Juzgado citado, del que se pidió que se requiriera al demandado SR. G....., para que cumpliera íntegramente el derrumbe de la construcción destinada a garaje, con las advertencias de colaboración requeridas, según se contiene en el doc. 14 anexo.

Como era de esperar, la respuesta que obtuvimos de dicho órgano judicial fue la que luego se daría y consecuente con lo que hemos venido relatando anteriormente, según refiere la Providencia de 7 de Mayo de 2004, en la que se dijo que “visto lo solicitado, no ha lugar a lo interesado, debiendo estarse a lo acordado en Providencias anteriores de fechas 1-7-02 y 2-12-03, esta última dictada en la pieza separada de medida cautelar” (doc. 15). Es

decir, que el Juzgado nos volvió a remitir al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, para el cumplimiento de la demolición de la obra ilegal.

SEXO.- Siendo el asunto así de claro, aún entrando en un terreno agotador, en el que éramos conscientes de que se nos había dado la razón, tanto administrativa como judicialmente y por cuadruplicado, pero teníamos la sensación de que nuestro derecho era etéreo, que tan sólo habíamos logrado una victoria pírrica y que en definitiva y en lo material estaba prevaleciendo la actitud rebelde del infractor SR. G....., con lo cual se nos escapaba aquel principio por el cual se dice y se consagra que las Sentencias y las Resoluciones están para ser cumplidas, volvimos a presentar nuevo escrito ante el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, insistiendo en el cumplimiento y la ejecución de la demolición del garaje levantado por el SR. G....., según refiere el documento que se acompaña de fecha 29 de Junio de 2004, (doc. 16).

En el mismo, le dijimos al Ayuntamiento, que le correspondía al mismo la ejecución interesada, debiendo adoptar las medidas que considerara adecuadas.

Una vez más el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, mostró un talante totalmente evasivo, queriendo zafarse de la responsabilidad que directamente le afectaba, y mediante escrito de 14 de Julio de 2004, nos manifestó que le era “imposible materialmente proceder a la ejecución de la Sentencia ... En suma, esta Corporación municipal, cuya función se limita en este momento a colaborar con el órgano jurisdiccional en la ejecución de la Sentencia que ha dictado, está a la espera de lo que diga al respecto el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza”. Así lo podemos leer en el doc. 17 anexo.

La verdad es que nos quedamos atónitos, pues parece que desde el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, no se habían leído las múltiples Providencias anteriores, dictadas desde la Jurisdicción, en las que se decía que era el Ayuntamiento quien tenía que ejecutar lo acordado en resoluciones anteriores. El pretexto de estar esperando lo que pudiera decir el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, y la excusa de que la Corporación municipal se limitaba a ser simple colaboradora de aquél choca descaradamente con todo lo que anteriormente hemos visto.

Ante esta circunstancia, esta parte volvería a presentar un nuevo escrito de fecha 10 de Noviembre de 2004, ante el meritado AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, denunciando lo esperpéntico de la situación, la necesidad de que se diera término a la postura sostenida por el SR. G....., y la petición de que se adoptaran las medidas precisas por parte del Ayuntamiento, incluso en el terreno sancionador, (doc. 18).

La responsabilidad que compete y que no está siendo atendida por parte del AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, es tan evidente que en el propio Auto dictado con fecha 18 de Noviembre de 2004, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, que ahora presentamos como doc. 19, se dice en su razonamiento jurídico primero, en su inciso final, que “en cualquier caso, ello no cambia un hecho esencial, este Juzgado no puede acordar la ejecución de una Resolución municipal que ha sido confirmada por Sentencia, y que ha de ejecutarse como cualquier otra Resolución municipal, es decir, por el propio AYUNTAMIENTO con el auxilio, si lo precisa y tiene verdadera intención de obtenerlo, de los Juzgados.”

*En respuesta a nuestro precitado escrito de 10 de Noviembre de 2004, el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, nos manifestó de 22 de Febrero de 2005 (3 meses más tarde, extremo éste que comentamos porque es manifiesto que no tenía ninguna prisa por resolver el tema que se le estaba planteando), que la controvertida obra que siempre fue ilegal, parece que ahora era conforme con el Ordenamiento Urbanístico, que aquel acuerdo de demolición, perdió carta de naturaleza, mezclando estas excusas con las que anteriormente hemos venido contando respecto de la denegación de autorización por parte del propietario SR. G....., y entrar en su vivienda y llevar a cabo la demolición de lo construido, volviendo a insistir de que la función de la Corporación municipal es de simple colaboración con el órgano judicial en esta materia (doc. 20).*

*¿ Dónde estamos?*

*¿ Qué es lo que mi representado SR. V..... tiene que hacer para que se vea cumplida la denuncia que en su día formuló contra el SR. G....., y que prosperó y para que no se sienta burlado en su derecho?*

*¿ A quién tiene que acudir?*

*SEPTIMO.- Sin que todas estas circunstancias mellaran en la finalidad última, mi mandante, SR. V....., agotado, pero convenido de su derecho, volvió a presentar un nuevo escrito ante el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, de fecha 2 de Marzo de 2005, que ahora adjuntamos como ordinal nº 21, reivindicando una solución definitiva, en los términos que constan en el meritado escrito que damos por reproducido.*

*Ante tal solicitud el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, nos contestó el 23 de Marzo de 2005 (doc. 22), con la misma respuesta de siempre, en el sentido de que la Corporación municipal actuó correctamente ordenando la demolición de estas obras, pero que en el estado actual, “el Ayuntamiento no puede adoptar ningún tipo de medida, correspondiendo al órgano judicial que dictó la Sentencia confirmatoria de la orden de demolición resolver las cuestiones derivadas de su ejecución ...”*

*No nos creíamos lo que estaba sucediendo, lo que se nos estaba diciendo, pero incombustibles y convencidos de nuestra razón, presentamos un último escrito ante el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, de fecha 4 de Abril de 2005, para recordarle que habría de ser el propio AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA el obligado a actuar dentro del marco competencial y administrativo que le afectaba, para que se respetaran sus decisiones, debiendo buscar los caminos necesarios y removiendo todos los obstáculos precisos, a los efectos de que las decisiones de aquel Ayuntamiento no quedaran en letra muerta (doc. 23 que acompañamos).*

*La respuesta a esta petición justa y de contenido material que no admite ningún tipo de interpretación diferente de la que hemos venido relatando, es la que figura en el escrito que nos ha enviado el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, de fecha 19 de Abril de 2005, en el que dice que en la materia relativa a lo que se viene solicitando en los escritos anteriores, “no queda sino remitirnos a lo expuestos en nuestros escritos de 14 de Julio de 2004, 22 de Febrero de 2005, y 23 de Marzo de 2005”. Es decir, que el Ayuntamiento sigue insistiendo que es un simple colaborador del Juzgado en el cumplimiento de aquella Sentencia, y que por lo tanto, nada puede, ni va a hacer, (doc. 24).*

*OCTAVO.- No estamos de acuerdo, en absoluto, con el modo de actuar del AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA. Por eso presentamos*

*esta queja formal, ante el Justicia de Aragón, para que intervenga, pues parece que nosotros seamos sus contrarios, cuando en realidad somos los denunciante a los que nos dio la razón en Resolución municipal, pero ahora es incapaz el Ayuntamiento de llevar a cabo sus propios acuerdos.*

*Se olvida que existe una actuación de ejecución subsidiarias, prevista en el art. 96 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción.*

*Se olvida que los artículos 24, 117.3 y 118 de la Carta Magna, garantizan la efectividad de la tutela judicial.*

*Se olvida que la Administración está obligada a ejecutar y a hacer cumplir sus resoluciones.*

*Como quiera que todo esto se ha dejado en el olvido, habrá de ser esta Institución y en concreto el Justicia de Aragón, quien en el marco de sus competencias, inste al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, para que actúe en la medida y con los medios administrativos de los que dispone, con el fin de que doblegue la voluntad del SR. G....., hasta que finalmente se cumpla con aquella demolición total de la obra que levantó en la finca de su propiedad.*

*Por lo expuesto,*

*AL JUSTICIA DE ARAGON SUPlico, que teniendo por presentado este escrito con su copia y documentos adjuntos se sirva admitirlos, y en su virtud por formulada queja contra el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, a los efectos de que se instruya el correspondiente expediente y para que adopte las medidas administrativas precisas con las que lograr el cumplimiento del acuerdo de demolición de la obra ilegalmente levantada por el SR. G.....”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 12-05-2005 (R.S. nº 4336, de 16-05-2005) se solicitó información al Ayuntamiento de CUARTE DE HUERVA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de las actuaciones realizadas en relación con el asunto a que se refiere la queja, con justificación de las razones por las que ese Ayuntamiento no ha procedido a la instrucción de expediente de ejecución subsidiaria de su Acuerdo de Comisión de Gobierno de 20 de Mayo de 2000, toda vez que dicha Resolución fue estimada conforme a derecho en vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

2.- Copia íntegra compulsada del expediente de licencia de obras menores otorgada por ese Ayuntamiento en fecha 25 de Junio de 2002, y que, al parecer, ampara la construcción existente en donde estaba la obra cuya demolición debía ejecutarse según resoluciones administrativa y judiciales antes referenciadas.

3.- Informe técnico, o copias de los informes técnicos obrantes en Expedientes municipales (de restablecimiento de orden urbanístico y sancionador, incoados en su día respecto a las obras que procedía demoler) descriptivos de sus características, y de las correspondientes a la obra

actualmente existente y, al parecer, amparada por licencia de 25 de Junio de 2002.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 4337), al tiempo que se daba traslado al presentador de la queja de la precedente petición de información y documentación, se le solicitaba la siguiente aclaración :

“Sin perjuicio de lo anterior, del examen inicial de la documentación que nos aporta con la queja, y en concreto de la lectura del Auto de 18 de noviembre de 2004, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, observamos que la no autorización judicial (por parte del Juzgado nº 1 de la misma Jurisdicción) de entrada del Ayuntamiento para demolición, se amparaba en la existencia de una posterior licencia municipal de obras otorgada en fecha 25-6-2002, y que, al parecer, ampararía la obra actualmente existente. Y en el mismo Auto se apunta la posibilidad de impugnación de dicha licencia, o la vía del art. 29.1 de la LJCA, contra la inactividad de la Administración municipal. Al respecto le rogamos nos haga saber si se han utilizado algunas de estas dos vías para llegar al resultado pretendido.”

3.- En respuesta a la aclaración interesada, recibimos comunicación, fechada en 23-05-2005, que nos decía :

*“Que cumplimentando el Oficio de 12 de mayo de 2005, con registro de salida del día 16 del mismo mes, en cuyo apartado último se interesa información respecto de las vías utilizadas a la vista del Auto dictado el 18 de noviembre de 2004, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza, se ha de manifestar que le ha resultado totalmente imposible a esta parte la impugnación de la licencia referida del 25 de junio de 2002, que se cita en el mencionado Auto de dos años y medio más tarde, ya sobre su existencia se tuvo como primera información y noticia a través del citado Auto de manera que frente a la Resolución de 25 de junio de 2002, para la presunta legalización del garaje a demoler, al no informarse a mi representado por ningún medio, pese a ser parte interesada en este especial procedimiento, no le cupo la opción de impugnación a la meritada licencia.*

*Por otro lado, se desconoce realmente de la existencia o no de una licencia municipal de obras que pudiera amparar la obra en debate, pero aunque esto fuera así se ha de destacar que tal actuación no legitimaría, ni dejaría sin efecto el contenido de la Sentencia dictada por la Jurisdicción, tanto la que tuvo lugar el 27 de junio de 2001, en Procedimiento ordinario 464/00, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Zaragoza, como la posteriormente confirmatoria de 12 de marzo de 2002, de la Sección Primera, de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, ya que si la decisión fue de confirmación de lo acordado en Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte, ordenando la demolición de esta construcción, las sentencias están para ser cumplidas, de modo que, el único camino correcto era el de la demolición sin perjuicio de que posteriormente y cumplida esta obligación legal solicitara del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, una nueva licencia municipal de obras.*

*Finalmente, por lo que se refiere a la utilización de la vía del artículo 29.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, baste con ver los múltiples escritos presentados ante el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, instando la ejecución de sus actos firmes y obteniendo como respuesta el*

*impedimento a entrar en el domicilio del SR. G...., según documentación acompañada a nuestro escrito originario.”*

4.- En fecha 13-06-2005 tuvo entrada en registro de esta Institución Informe remitido por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, suscrito por su Alcalde-Presidente, y en el que se nos manifestaba :

*“El asunto sobre el que se solicita informe tiene su origen en las denuncias formuladas por Don R. V....., en relación con una construcción destinada a garaje que se estaba ejecutando sin licencia en una parcela colindante con la suya, en la urbanización Santa Fé, propiedad de D. J. M. G.....*

*Las denuncias presentadas dieron lugar a la realización de una visita de inspección por parte del técnico municipal, comprobándose que la construcción ejecutada en parte de la parcela situada en la calle Primera nº 1, incumplía la determinación relativa al retranqueo a linderos, contenida en el PGOU de Cuarte de Huerva de 1988.*

*Constatados estos hechos, el Ayuntamiento tramitó el correspondiente procedimiento de protección de la legalidad urbanística, que culminó en el Acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno, en la sesión celebrada el día 30 de mayo de 2000, ordenando la demolición de lo construido sin licencia en la citada parcela. Contra la orden de demolición se interpuso recurso de reposición que fue desestimado mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 31 de julio de 2000.*

*D. J. M. G..... interpuso recurso contencioso-administrativo contra la orden de demolición y contra el acuerdo desestimando el recurso de reposición. El recurso fue desestimado mediante sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza. Se interpuso contra esta sentencia recurso de apelación, que fue también desestimado mediante sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA de 12 de marzo de 2002.*

*D. J. M. G..... solicitó con fecha 21 de mayo de 2002 licencia de obra menor para cubrimiento con chapa de acero de una superficie de 80 m<sup>2</sup> destinada a cubrir los vehículos. Se adjuntó a la solicitud documentación gráfica en la que se reflejaba la zona en la que proyectaba realizarse la instalación.*

*La solicitud de licencia fue informada favorablemente por los Servicios Técnicos Municipales. A la vista de este Informe, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento otorgó, en la sesión celebrada el día 17 de junio de 2002, licencia de obras menores para la instalación solicitada (remitir expediente).*

*Ante los reiterados escritos presentados por el representante de D. R. V....., solicitando la demolición de lo construido en parte de la parcela situada en el nº 1 de la calle Primera, se realizaron a la parcela varias visitas de inspección por parte del Arquitecto municipal. En el acta de inspección*

*levantada con ocasión de la visita realizada el día 18 de abril de 2003, se hace constar que las obras demolición no habían sido ejecutadas y así resulta de la documentación fotográfica que se adjunta al acta (adjuntar copia).*

*En la visita de inspección realizada de nuevo por el Arquitecto municipal con fecha 4 de junio de 2003, se comprobó que las obras de demolición se habían ejecutado, eliminándose la cobertura de la obra y el cerramiento frontal, incluyendo la puerta metálica (adjuntar copia).*

*Esta circunstancia le fue comunicada al representante de D. R. V..... mediante escrito de fecha 5 de junio de 2003, quien presentó un nuevo escrito manifestando su desacuerdo con la forma en que se había llevado a cabo la demolición y solicitando la demolición total del resto de la obra.*

*A la vista de lo alegado por el representante de D. R. V....., se consideró que la demolición no estaba totalmente ejecutada, por lo que con fecha 10 de diciembre de 2003 se solicitó autorización al Juzgado para entrar en el domicilio de D. J. M. G..... y ejecutar subsidiariamente la parte que quedaba pendiente de demolerse.*

*El procedimiento de autorización de entrada en domicilio se resolvió mediante Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de 31 de marzo de 2004, que deniega al Ayuntamiento la autorización de entrada en el domicilio de D. J. M. G..... para llevar a cabo la demolición de la parte de la obra que quedaba pendiente (adjuntar copia). La denegación de la autorización se fundamenta en el siguiente argumento :*

*“Si bien existía acuerdo de demolición confirmado judicialmente en el año 2000 y para una obra efectuada en esa época, tras la concesión de la licencia de obras menores de 25 de junio de 2002 el titular de la obra tiene legalizado un garaje parece ser que en el mismo sitio donde se encontraba la obra anterior, aunque de distinta naturaleza dado que no tiene cerramientos perimetrales y la obra que fue ordenada su demolición sí tenía”.*

*Es de notar que se deniega la autorización de entrada en domicilio, porque el órgano jurisdiccional considera que la instalación existente una vez que se demuele el cerramiento frontal, está amparada en la licencia de obra menor otorgada con fecha 25 de junio de 2002.*

*Al no autorizarse la entrada en el domicilio de D. J. M. G..... para ejecutar subsidiariamente la orden de demolición, la representación procesal del Ayuntamiento, mediante escrito de 16 de abril de 2004 (adjuntar copia), puso de manifiesto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 órgano jurisdiccional que había dictado la sentencia en primera instancia- la imposibilidad de ejecutar la sentencia.*

*Se dio cuenta de todo ello al representante de D. R. V....., mediante escrito de 14 de julio de 2004, poniéndole de manifiesto la imposibilidad de proceder a la demolición de la parte de la construcción*

pendiente de demolerse, habida cuenta que el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 había considerado que la instalación existente estaba amparada en la licencia de obra menor otorgada con fecha 25 de junio de 2002.

*El representante de D. R. V..... ha presentado varios escritos en el Ayuntamiento insistiendo en que se procediese a demoler la parte de la construcción que no fue demolida voluntariamente en su momento por D. J. M. G..... Todos estos escritos han sido debidamente contestados por el Ayuntamiento, exponiendo extensamente las razones que justifican la conducta en este caso de la Corporación municipal.*

*Está claro que el denunciante en este asunto, en su obsesión por perjudicar a su vecino, no quiere entender que las Administraciones públicas están sujetas a una serie de límites a la hora de ejercitar las prerrogativas que les concede el ordenamiento jurídico. En particular, y por lo que se refiere a la ejecución forzosa de los actos administrativos el denominado privilegio de autotutela ejecutiva-, la Administración debe actuar ajustándose estrictamente a lo establecido en el artículo 96 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).*

*El citado precepto impone una serie de limitaciones que son una garantía para los ciudadanos que pudieran resultar afectados por la ejecución forzosa de determinados actos administrativos. En primer lugar, se exige que la ejecución forzosa respete el principio de proporcionalidad. En segundo lugar, se impone a las Administraciones Públicas la elección del modo de ejecución forzosa menos restrictivo de la libertad individual. Y por último, se exige autorización judicial para la entrada en domicilio privado para ejecutar actos administrativos, cuando no exista consentimiento del particular, en parecidos términos a lo establecido en el 8.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante LJCA). Esta última exigencia debe relacionarse con el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, consagrado en el artículo 18.2 de la Constitución.*

*Pues bien, en el caso que nos ocupa, según ha quedado expuesto, la Corporación municipal, cumpliendo lo establecido en el artículo 96.3 LPAC y en el artículo 8.5 LJCA, solicitó al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo la autorización para entrar en el domicilio de D. J. M. G..... y así poder ejecutar en su totalidad la orden de demolición.*

*La solicitud de autorización fue denegada mediante Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, de 31 de marzo de 2004, considerando que la instalación destinada a garaje, existente en la parcela de D. J. M. G..... una vez demolida en parte la obra inicial, quedó legalizada al otorgarse licencia de obra menor con fecha 25 de junio de 2005.*

*Ha de quedar claro que el órgano jurisdiccional deniega la autorización porque considera que la instalación existente está amparada en una licencia urbanística. A la vista de esta resolución judicial, la Corporación municipal no puede proceder a ejecutar subsidiariamente la orden demolición*

*de una instalación que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, en el ejercicio de su función jurisdiccional, ha considerado que está legalizada.*

*De todo lo expuesto resulta que esta Corporación municipal ha actuado responsablemente en el ejercicio de sus competencias : tramitó el procedimiento de protección de la legalidad urbanística, dictando la correspondiente orden de demolición; una vez confirmada la orden de demolición por las citadas sentencias, inició el procedimiento de ejecución subsidiaria, solicitando autorización de entrada en el domicilio, que fue denegada por auto del Juzgado al considerar que las obras habían quedado legalizadas; ante la imposibilidad de ejecutar la orden demolición, se puso el hecho en conocimiento del órgano jurisdiccional que había dictado la sentencia confirmatoria de dicha orden en primera instancia para que se pronunciase al respecto. Y todas las actuaciones llevadas a cabo se ha notificado puntualmente al denunciante.*

*En suma esta Corporación municipal entiende que ha actuado en este asunto conforme a derecho y con la diligencia exigida a la hora de ejecutar subsidiariamente actos administrativos que afectan a derechos fundamentales, como es el de la inviolabilidad del domicilio.”*

Al precedente Informe se adjunta documentación relativa al asunto, y entre ella, copia del Expediente de licencia nº 68/02, tramitado a instancia de D. J. M. G....., para cubrimiento con chapa de acero, de 80 m<sup>2</sup>, para proteger los vehículos, así como de Informes técnicos emitidos, en fechas 28-02-2000, a la vista de la denuncia presentada por el representante de D. R. V....., de 24-04-2003, en relación a la ejecución de la orden de demolición, de 4-06-2003, también en relación a la ejecución de la orden de demolición, y de 8-02-2005.

**CUARTO.-** De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de la queja, como por el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, resulta :

1.- Tras una primera denuncia presentada al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en 1-08-1997, y otra similar presentada en el año 2000, por Decreto de Alcaldía de fecha 17 de febrero de 2000, se acordó la incoación de Expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística, por obras efectuadas sin licencia en el interior de solar propiedad de D. J. M. G....., en Urbanización Santa Fé, C/ Primera nº 1, consistentes en la construcción de una caseta adosada al muro medianil de la finca del denunciante, sobreelevándola por encima de ésta última.

2.- En el expediente tramitado consta Informe técnico, de 28-02-2000, del que se nos ha remitido copia, y en el que se hacía constar que *“la obra se realizó sin licencia u orden de ejecución, incumpliendo lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico del Plan General de Cuarte de Huerva de 1988. En dicha Normativa Urbanística se condiciona la edificación a ser retranqueada 3*

*m respecto a linderos, condición que de no cumplirse constituiría infracción grave por incumplimiento de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico”.*

Según resulta de la Resolución finalmente adoptada, también constaba en Expediente otro informe técnico (del que no hemos recibido copia), en relación con las alegaciones y con el contenido del expediente, del que se destaca :

*“\* Que la posición de la edificación levantada incumple el artículo 2.4.3 “Zona de Baja Densidad, Tipo 1, de las vigentes Normas urbanísticas del PGOU de Cuarte de Huerva, en la que se limita la proximidad de cualquier tipo de construcción a 5 metros respecto a los frentes de calle y 3 metros respecto al resto de los linderos.*

*\* Que, desde el exterior la construcción es prácticamente inapreciable y no requería la utilización de maquinaria pesada, por lo que podía haber, en su día, indicios visibles de la misma desde la vía pública.*

*\* Que el artículo 5.4.4.1b), según segunda, citado por el denunciado en su alegación, corresponde al proyecto de Revisión del PGOU de Cuarte de Huerva, el cual no ha entrado en vigor y, en concreto y por lo que se refiere al apartado del citado precepto al que hace referencia el denunciado en su alegato, se refiere a la posición de la construcción respecto al lindero a viales. Las condiciones de la edificación respecto a los linderos laterales están contemplados en el artículo 5.4.4./2 del citado proyecto.”*

**3.-** Como conclusión del precitado Expediente, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en sesión de 30 de mayo de 2000, acordó :

*“PRIMERO.- Ordenar la demolición, a costa del interesado, de la obra sita en el interior del solar propiedad de D. J. M. G..... enclavado en la calle Primera nº 1 de la “Urbanización Santa Fé”, consistente en un habitáculo adosado al lindero de la finca señalada con el número 3 de la calle Primera de la “Urbanización Santa Fe”, propiedad de D. R. V....., al parecer para el uso de garaje y trastero. Obra que se ha realizado sin licencia u orden de ejecución, por su carácter de construcción totalmente ilegalizable.*

*Se le concede a D. J. M. G..... el plazo de dos meses para proceder a la demolición acordada a su costa. Transcurrido dicho plazo, se instruirá expediente de ejecución subsidiaria.*

*SEGUNDO.- Incoar expediente sancionador por presunta infracción urbanística grave contra D. J. M. G....., como presunto responsable de los hechos anteriormente reseñados. Designando Instructor de dicho expediente a la Sra. Concejala de Urbanismo Dña. Mª A. G... y Secretario del mismo al funcionario municipal D. F. B.....*

*TERCERO.- Notifíquese el presente acuerdo a las partes interesadas, con el ofrecimiento de recursos que proceda.”*

**4.-** Contra dicho Acuerdo, por el Sr. G....., se interpuso Recurso de reposición, que fue desestimado por el Ayuntamiento por Resolución de 31-07-2000, y, contra esta desestimación, presentó Recurso Contencioso-Administrativo (Procedimiento Ordinario 464/2000), en el que se dictó

Sentencia nº 222/2001, de 27-06-2001, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, que fallaba :

*“Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por J. M. G..... contra la resolución de 31-7-2000 de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte que confirmó en vía de recurso de reposición la de 30-5-2000 por la que se había ordenado la demolición de una construcción destinada a garaje en una finca del recurrente, al estar adosada al lindero sin respetar el retranqueo de tres metros previsto en el art. 2.4.3 del PGOU vigente, acordando incoar expediente sancionador, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.”*

5.- Y presentado Recurso de Apelación, nº 96/2001, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, del T.S.J.A. , por Sentencia de 12-03-2002, falló :

*“Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de D. J. M. G..... contra la sentencia dictada el 27 de junio de 2001 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Dos de Zaragoza, en el recurso 464/00, sentencia que confirmamos.”*

6.- Según resulta de copia del Expediente de Licencia 68/02, en fecha 21-05-2002 (R.E. nº 446), D. J. M. G..... presentó solicitud de permiso de obra menor, dirigida al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, *“... para cubrimiento con chapa de acero de una superficie de 80 m<sup>2</sup> destinada a proteger los vehículos de las inclemencias meteorológicas. Dicha obra se realizará en la finca de mi propiedad sita en Urb. Santa Fe C/ Primera nº 1. Acompaño plano señalando en rojo la superficie a cubrir. Presupuesto estimativo de la obra : 85.000 pts/ 510'86 €.”*

Consta en Expediente notificación al solicitante de dicha licencia del acuerdo de Comisión de Gobierno extraordinaria, de fecha 23-05-2002, del siguiente tenor literal :

*“PRIMERO.- Recabar del solicitante de la mejora voluntaria de su solicitud, con las siguientes indicaciones :*

*- Croquis o dibujo alzado de la instalación, con indicación de los materiales a utilizar y sus dimensiones de anchura, altura y profundidad.*

*- Situación de dicha instalación dentro de su parcela, con indicación, especificando si guardará o no retranqueos a linderos.*

*SEGUNDO.- Se le concede al Sr. G..... un plazo de diez días para la mejora de su solicitud, si a su derecho conviniere, con interrupción del trámite para resolver. Una vez transcurrido dicho plazo se resolverá lo que proceda.”*

Mediante instancia presentada en fecha 30-05-2002, el solicitante de la licencia aportó documentación requerida (según copia remitida a esta Institución, un Plano de Planta General, a escala 1:150).

Por los servicios técnicos municipales se emitió informe técnico, fechado en 3-06-2002, que decía :

*“PRIMERO.- A la vista de la documentación aportada, la obra que se pretende realizar no se considera susceptible de cumplimiento de*

*parámetros de posición y ocupación. El tipo de materiales y la inexistencia de cerramientos perimetrales, excluyendo el medianil, justifica que la obra que se pretende realizar tenga la finalidad de proteger los vehículos de las inclemencias meteorológicas tal y como se describía en la primera solicitud, teniendo la superficie a proteger la condición de aparcamiento en superficie.*

*Por todo ello se informa FAVORABLEMENTE, la concesión de los solicitado.”*

A la vista de dicho Informe técnico, y oído el informe de Secretaría, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, en sesión de 17-06-2002, concedió la licencia solicitada, notificándose al peticionario de la misma.

7.- Por la representación del vecino denunciante se instó la ejecución de la Sentencia, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2, de Zaragoza, resolviendo éste, por Providencia de 1-07-2002, que no procedía la ejecución solicitada ante dicho Juzgado, debiendo la parte instar lo conveniente ante la propia Administración, y así se hizo mediante petición de fecha 5-07-2002, presentada al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva.

La petición fue reiterada mediante nuevas instancias de fechas 14-03-2003, y de 15-05-2003. En relación con la primera de las peticiones, se emitió informe técnico (del que hemos recibido copia), de fecha 24-04-2003, en el que *“...se comprueba que las obras de demolición no han sido ejecutadas tal y como se observa en la documentación fotográfica anexa”*. Respecto a la segunda de las peticiones, un nuevo Informe técnico, fechado en 4-06-2003, manifestaba que *“... se comprueba que las obras objeto de la demolición que se tenían que llevar a cabo según la sentencia firme del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo han sido ejecutadas, siendo eliminada la cobertura de obra así como el cerramiento frontal incluyendo la puerta metálica”*.

8.- Disconforme con la demolición efectuada, la representación del denunciante presentó, en fecha 28-10-2003, nueva petición al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, para que se ordenara la demolición de toda aquella superficie que todavía no se había derruido.

9.- A la vista de la petición precedente, según se hace constar en el Informe municipal a esta Institución de 6-06-2005, se consideró que la demolición no estaba totalmente terminada, y con fecha 10-12-2003 se solicitó autorización al Juzgado para entrada en domicilio y ejecución subsidiaria de la parte pendiente de demolerse.

El procedimiento de autorización de entrada en domicilio culminó en Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de 31-03-2004, que denegaba la autorización de entrada en el domicilio de D. J. M. G....., con fundamento sustancial en el siguiente razonamiento jurídico :

*“TERCERO: Estamos en presencia de la ejecución de un acto administrativo de recuperación de la legalidad urbanística confirmado por Sentencia del T.S.J. de Aragón y para poder autorizar la entrada será preciso que la situación fáctica y jurídica no haya cambiado.*

*Si bien existía acuerdo de demolición confirmado judicialmente en el año 2000 y para una obra efectuada en esa época, tras la concesión de licencia de obras menores de 25 de junio de 2002 el titular de la obra tiene legalizado un garaje parece ser que en el mismo sitio donde se encontraba la obra anterior, aunque de distinta naturaleza dado que no tiene cerramientos perimetrales y la obra que fue ordenada su demolición sí tenía.*

*Ante la falta de alegaciones de la Administración demandada y como sostiene el Ministerio Fiscal, no se puede saber con certeza si ha sido legalizada la obra, o parte de ella, o bien se va a construir una obra distinta de la que existía. En cualquier caso la modificación fáctica y jurídica de la situación impiden que se pueda autorizar la entrada para la ejecución de un acto administrativo que responde a una situación distinta de la actual.”*

**10.-** De dicho Auto se dio traslado al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2, de Zaragoza, mediante escrito presentado en registro del Juzgado Decano, para su conocimiento, en cuanto a la imposibilidad legal de ejecutar la Sentencia dictada por dicho Juzgado de fecha 27-06-2001 (en Autos 464/2000).

**11.-** Notificado el denunciante del resultado del procedimiento de autorización de entrada en domicilio, por su representante procesal se dirigió escrito al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2, solicitando se requiriese al Sr. G..... para que *“... ante sus manifestaciones no contrastadas por las que entiende que la sentencia ya ha sido completamente ejecutada, es decir derruida en su integridad la construcción destinada a garaje, aporte Acta notarial con el correspondiente reportaje fotográfico ...”*

**12.-** Mediante Providencia de fecha 7 de mayo de 2004, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2, resolvió que : *“Visto lo solicitado, NO HA LUGAR a lo interesado, debiendo estarse a lo acordado en Providencias anteriores de fechas 01.07.02 y 02-12-03, esta última dictada en la pieza separada de medida cautelar”.*

**13.-** En nuevo escrito de la representación del denunciante, dirigido al Ayuntamiento, en fecha 29-06-2004, tras señalar que el Sr. G..... no había cumplido su mandato y no se había derruido la construcción destinada a garaje, se manifestaba que : *“Correspondiendo a ese Ayuntamiento la ejecución interesada, según se manifestó ya por el Juzgado en Providencia de 1 de Julio de 2002, reiterada el 2 de Diciembre de 2003, y se ha venido denunciando ante ese Ayuntamiento esta situación, en anteriores escritos, de los que se mencionan como ejemplo, los de 28 de Octubre de 2003, 23 de Junio de 2003, 15 de Mayo de 2003 o 14 de Marzo de 2003, procede que se dicten las medidas adecuadas para que, finalmente, se respete lo que los Tribunales de Justicia han decidido a través de Sentencias firmes”.*

**14.-** Respondió el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, mediante escrito R.S. nº 1111, de 14-07-2004, en el que se significaba al denunciante :

*“..... Con el fin de proceder a la ejecución material de la referida sentencia, esta Corporación solicitó al Juzgado de lo Contencioso-*

*Administrativo, mediante escrito de 9 de enero de 2004, autorización para que el personal municipal pudiera acceder al domicilio del Sr. G.....*

*La solicitud de autorización de entrada en el domicilio ha sido resuelta mediante Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza de 31 de marzo de 2004 (Auto 26/2004-J), por el que se deniega la autorización solicitada. Con lo cual, a esta Corporación le es imposible materialmente proceder a la ejecución de la sentencia.*

*Esta situación ha sido comunicada mediante escrito de 16 de abril de 2004 al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, que es el que dictó la sentencia que se pretende ejecutar, sin que hasta la fecha se haya pronunciado al respecto.*

*En suma, esta Corporación municipal, cuya función se limita en este momento a colaborar con el órgano jurisdiccional en la ejecución de la sentencia que ha dictado, está a la espera de lo que diga al respecto el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza. ...”*

**15.-** Mediante escrito fechado en 10-11-2004, la representación del denunciante volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, exponiendo :

*“ .... La situación no puede ser más esperpéntica, porque después de haber seguido un largo proceso judicial, el administrado Sr. G....., transgresor de la normativa y disciplina urbanística, tras haber perdido dos procedimientos judiciales, está resultando vencedor, pues mantiene sin demoler la construcción destinada a garaje, en su propiedad.*

*Esta postura no puede tolerarse, porque si se mantiene, quiebran todas las garantías de respeto a la justicia y del orden institucional, de manera que el Ayuntamiento Cuarte, deberá adoptar las medidas necesarias para que se ejecuten y cumplan dichas Sentencias. Esta parte no va a hacer un recordatorio de las medidas que el Ayuntamiento de Cuarte tiene a su alcance, y nos permitiremos significar que existen métodos coercitivos, como por ejemplo, la apertura de expedientes sancionadores, con multas económicas. En este sentido se interesa y se solicita que, sin más dilación, se haga uso de todas las posibilidades de las que dispone esta Corporación municipal y se lleve a cabo, finalmente la demolición de la construcción ilícita o en su defecto, que se le sancione al infractor económica y sistemáticamente hasta que se cumpla lo ordenado, informándonos e los resultados que se vayan obteniendo.”*

**16.-** Tras dirigirse nuevamente la representación del denunciante al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, instando la ejecución de la Sentencia, dicho Juzgado, por Auto de 18-11-2004, inadmitió de plano la solicitud presentada, sin posibilidad de recurso alguno, argumentando en su razonamiento jurídico :

*“PRIMERO.- El art. 11.2 de la LOPJ permite inadmitir de plano las pretensiones realizadas con abuso de derecho.*

*En el caso presente se ha resuelto ya el 1-7-2002 y el 2-12-2003 que se debe de instar la ejecución ante el Ayuntamiento. La Jurisdicción administrativa es revisora, y controla la actividad de las administraciones, de modo tal que si se estima el recurso lógicamente, ante la resistencia de éstas, se puede pedir la ejecución. Por el contrario, si se desestima el recurso y se considera correcta la resolución, la situación de cara a la ejecución es*

*exactamente la misma que ante un acto administrativo que nunca fue recurrido, es decir, que no se puede pedir en vía de ejecución su cumplimiento por el Juzgado. Lo que prevé el ordenamiento para esos casos es el recurso contra la inactividad de la Administración, art. 29.1 LJCA, por la cual el particular puede impugnar la inactividad o pasividad de la Administración en la ejecución de sus propias resoluciones. En este caso estaríamos ante un supuesto de éstos, o al menos hay la apariencia de ello. Ciertamente es que se presenta un escrito en el que se dice que el Juzgado nº 1 no autorizó la entrada para la demolición, pero calla que dicha denegación se debió a que se aportó una resolución posterior, de 25-6-2002, que habría legalizado el garaje que se pretende demoler, y que ante tal concesión, concedido traslado al Ayuntamiento, éste nada alegó. Por tanto, o bien se legalizó la obra que se quería demoler, en cuyo caso lo que se debería de haber recurrido es la licencia de legalización y se refiere a otra cosa, lo que supondría una pasividad omitiendo aclarar lo necesario al Juzgado nº 1, del Ayuntamiento, que se habría limitado a aparentar que quería demoler. En cualquier caso, ello no cambia un hecho esencial, este Juzgado no puede acordar la ejecución de una resolución municipal que ha sido confirmada por sentencia, y que debe de ejecutarse como cualquier otra resolución municipal, es decir por el propio Ayuntamiento con el auxilio, si lo precisa y tiene verdadera intención de obtenerlo, de los Juzgados.*

*En consecuencia, si la parte quiere ejecutar la resolución que dio lugar al presente pleito, puede instar bien la ejecución de la misma por la vía del art. 29.1 LJCA, bien recurrir la resolución presuntamente legalizada, o incluso ambas simultáneamente.*

*Por todo lo anterior, debe considerarse presentada en abuso de derecho, por lo que debe rechazarse de plano.”*

**17.-** Respondiendo al escrito de la representación del denunciante dirigido al Ayuntamiento de Cuarte, de fecha 10-11-2004, dicha Administración, mediante escrito R.S. nº 450, de 23-02-2005, contestó :

*“En contestación a su escrito de fecha 10 de noviembre de 2004 con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento el día 20 de enero de 2005-, en el que vuelve a solicitar la adopción de las medidas necesarias para que se ejecuten las sentencias dictadas en relación con la orden de demolición de la obra realizada en la parcela de D. J. M. G....., he de señalarle lo siguiente.*

*Como quiera que consta en el expediente tramitado que parte de la obra fue demolida voluntariamente y que se solicitó y obtuvo licencia de obra menor para construir un cubrimiento parcial de parte de parcela para destinarla a aparcamiento de superficie, esta Corporación ha considerado necesario conocer la situación actual de la obra para dejar definitivamente zanjada esta controversia, teniendo en cuenta el contenido del auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza de 31 de marzo de 2004.*

*Con este fin se ha solicitado informe de los Servicios Técnicos Municipales, emitido con fecha 8 de febrero de 2005. Del citado informe, cuya copia se adjunta, se desprende que la construcción existente en estos momentos en la parcela sita en la calle Primera nº 1 consiste en una “cubrición-marquesina” abierta, que no afecta a la medianería ni modifica los parámetros urbanísticos de volumen y edificabilidad. En suma, la construcción no*

*conforma un cuerpo edificado al que aplicarle la determinación urbanística, relativa a la separación de linderos.*

*Todo lo cual lleva a concluir que la construcción es conforme con el ordenamiento urbanístico vigente en este municipio y, además, está amparada en la licencia otorgada con fecha 25 de junio de 2002.*

*Resulta, por tanto, que D. J. M. G..... demolió en su momento parte de la edificación, en ejecución de las sentencias que confirmaban la orden de demolición dictada por esta Corporación municipal, y solicitó y obtuvo licencia para construir en parte de la parcela un cubrimiento para destinarla a aparcamiento de superficie.*

*Todo esto ha sido tenido en cuenta en el Auto 48/2004, de 31 de marzo, dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, en el que se dice -Razonamiento Jurídico Tercero- literalmente : “Si bien existía acuerdo de demolición confirmado judicialmente en el año 2000 y para una obra efectuada en esa época, tras la concesión de licencia de obras menores de 25 de junio de 2002 el titular de la obra tiene legalizado un garaje parece ser que en el mismo sitio donde se encontraba la obra anterior, aunque de distinta naturaleza dado que no tiene cerramientos perimetrales y la obra que fue ordenada su demolición sí tenía.”*

*Este razonamiento ha llevado al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo a no autorizar la entrada solicitada por este Ayuntamiento al domicilio de Don José María Gómez Royo para proceder a la ejecución de la sentencia. Queda claro que se deniega la autorización porque se considera que la nueva construcción está amparada en licencia y que, en consecuencia, no cabe la demolición de lo construido.*

*Esta circunstancia le fue comunicada al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, que fue el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia confirmando la orden de demolición.*

*Ante esta situación, y como ya se puso de manifiesto en nuestro escrito de 14 de julio de 2004, esta Corporación municipal, cuya función en este momento se limita a colaborar con los órganos jurisdiccionales en la ejecución de la sentencia, no puede adoptar ninguna de las medidas solicitadas en su escrito de 10 de noviembre de 2004, considerando que la construcción existente en parcela sita en la calle Primera, nº 1 está amparada en licencia y es compatible con el ordenamiento urbanístico vigente en este municipio.”*

El Informe técnico que se adjuntaba, y del que hemos recibido copia en el último Informe remitido a esta Institución, emitido a raíz de visita efectuada a las obras, en fecha 8-02-2005, ponía de manifiesto :

*“PRIMERO.- A D. J. M. G....., le fue concedida licencia de obras menores en Comisión de Gobierno de fecha 17 de Junio de 2002. La actuación se describe en una breve memoria aportada junto a la solicitud (21 de mayo de 2002), en la que se solicita licencia para la construcción de una cubrición de materiales ligeros con una superficie de unos 5 m x 3 m.*

*SEGUNDO.- La parcela tiene la calificación urbanística de Suelo Urbano Residencial de zonas de Baja Densidad Edificación aislada, en el PGOU de Cuarte de Huerva.*

*TERCERO.- El tipo de obra exterior está considerado en el PGOU y se contempla en el artículo 1.3.7*

“f) Obras exteriores : Son aquellas que, sin esar incluidas en alguno de los grupos anteriores, afectan de forma puntual o limitada a la configuración o aspecto exterior de los edificios, sin alterar su volumetría y morfología general. Comprenden especialmente la modificación de huecos de fachada, sustitución de materiales o elementos de cierre o el establecimiento de otros nuevos (cerramientos mediante rejas o mamparas) y la implantación de elementos fijos exteriores de otras clases, con o sin afección estructural (marquesinas, aparatos de acondicionamiento de aire, salidas de humos, muestras, escaparates, etc.)

CUARTO.- Este tipo de obra, por su volumen, está considerada como obra menor.

QUINTO.- Este tipo de actuación de “cubrición-marquesina”, no cerrada, que no afecta a la medianería, y que no modifica los parámetros urbanísticos de volumen ni de edificabilidad, no conforma ningún cuerpo edificado al que aplicarle la normativa de “Separación a linderos” de la edificación.

EN CONCLUSION, tras la visita de inspección efectuada, a fecha de hoy, 8 de febrero, la técnico que suscribe comprueba que a pesar de no tener la conformidad vecinal para poder acercar la cubrición a la medianería, tal y como se señala en el punto 2.b.3 del artículo 5.4.4 del PGOU de Cuarte de Huerva, tal cubrición no tiene carácter de obra de ampliación, sino de actuación exterior, y consideramos que no infringe la normativa urbanística vigente.”

18.- Contra tal contestación, la representación del denunciante presentó nuevo escrito, fechado en 2-03-2005, y dirigido al Ayuntamiento exponiendo :

“Que se ha notificado a esta parte el escrito fechado el día 22 de febrero de 2005, que no es ni somera Resolución por la que se responde a las precedentes peticiones efectuadas por esta parte, siendo la última la del escrito del 10 de noviembre de 2004, en la que se viene solicitando de esa Corporación Municipal el cumplimiento de la Sentencia dictada por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del día 27 de junio de 2001, en la que se ordenó que J. M. G..... procediera a la demolición de la obra ilegalmente construida, consistente en garaje en la finca de su propiedad, sita en la C/ Primera, de la Urbanización Santa Fé, que esta adosada al lindero de la finca señalada con el nº 3, es decir, con la propiedad de mi representado, expresándose en este comunicado que ese Ayuntamiento no puede adoptar las medidas solicitadas por esta parte, en el cumplimiento de la Sentencia dictada, considerando que la construcción existente está ahora amparada en la licencia otorgada el 25 de junio de 2002, y es compatible con el ordenamiento urbanístico vigente en ese Municipio.

En clara disconformidad con lo así dispuesto y con fundamento en lo regulado en el artículo 102, de la Ley 4/1999, de Modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a solicitud de esta parte se solicita la revisión de dicha actuación y en concreto del mencionado escrito del día 26 de febrero de 2005, por entender que es nulo de pleno derecho, por lo que habrá de solicitarse dictamen del órgano consultivo existente en la Comunidad Autónoma, equivalente al Consejo de Estado, y en su defecto, de

aquél, para que se declare tal nulidad, fundamentada en los siguientes extremos :

a) Habiéndose efectuado una petición expresa, sea cual fuere el signo resolutorio de la misma, el acto administrativo tendría que haberse realizado con respeto de lo establecido en los arts. 53 y 54 de la Ley Reguladora, con motivación, referencia de hechos y Fundamentos de Derecho, y además, haciendo constar los recursos a interponer y plazo, así como el órgano ante el que formalizarlos.

Tal carencia determina la nulidad de pleno derecho, según establece el art. 62, de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la redacción de la Ley 4/99.

b) El mencionado escrito, que es un acto administrativo, aunque no Resolución, conculca la legalidad aplicable y además constituye un acto de lesividad para los intereses públicos y para los intereses de mi representado.

Entendemos perfectamente que hayamos puesto en un aprieto a la Administración Local, cuando estamos exigiendo el cumplimiento de una Sentencia firme, recaída en el orden jurisdiccional contencioso, y que se encontró esa Corporación con el impedimento y con la obstrucción de no poder demoler la obra ilegalmente levantada, porque el Sr. G....., negó la entrada en su domicilio, y ante tal quebranto, la solución que parece más fácil, es reconducir lo que por su naturaleza fue declarado ilegal, hacia la legalidad, por el hecho de que la actual construcción que subsiste es conforme con el ordenamiento urbanístico, al no afectar a la medianería, ni modificar los parámetros urbanísticos de volumen y edificabilidad, y además, estar amparada esta construcción, en una licencia otorgada el 25 de Junio de 2002.

La ficción así diseñada, constituye una agresión a la inteligencia de cualquier ciudadano medio, y para ello, nada más sencillo como hacer las siguientes reflexiones.

Si la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, ordenó con fecha 30 de Mayo de 2000, la demolición a costa del interesado, de la obra sita en el interior del solar de su propiedad enclavado en la C/ Primera de la Urb. Santa Fe, consistente en un habitáculo adosado al lindero de la finca señalada con el número 3, de la C/ Primera de la Urb. Santa Fe, propiedad de D. R. V....., para el uso de garaje y trastero, por su carácter de construcción totalmente ilegalizable, la única solución válida es la demolición íntegra de dicho habitáculo, pues ni siquiera cabe su posterior legalización, la subsanación de los defectos que pudieran pesar sobre ella.

El hecho de haber quitado parte de aquella obra, despojándole de algunos ladrillos del frontal de los laterales de la puerta de acceso al garaje y trastero, no puede derivar nunca en una consideración de cumplimiento de lo que ese Ayuntamiento resolvió y de lo que posteriormente consagraron los Tribunales de Justicia, tanto en el trámite de primera instancia, como en el Recurso Contencioso-Administrativo. Cuando hablamos de deruir, hablamos de todo, incluidas las columnas, el muro se sirve de apoyo, y que está adosado a la propiedad de mi representado y el techo de Uralita con sus correspondientes soportes o viguetas de apoyo, y también toda la instalación eléctrica que pudiera existir en su interior.

Se dice que se otorgó una licencia posterior, el 25 de Junio de 2002, pero esta parte no tiene información de la petición que daría lugar a ella,

*ni se nos dio la oportunidad de hacer alegaciones, ni consta su exposición pública, cuando estaba en juego el interés del propietario de la finca colindante; y no sólo eso, no es que estemos en un caso en el que se solicitara una licencia nueva, con el correspondiente proyecto, de modo que en base a la misma el Sr. G..., procedió a la construcción de un nuevo cubrimiento parcial de su parcela, para destinarla a aparcamiento de superficie, con lo cual estaríamos ante una nueva construcción que podría estar amparada en una licencia favorable, sino que en realidad, lo que se ha hecho ha sido crear la ficción de que en base a una licencia coetánea en el tiempo con la Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Recurso nº 96/2001) se ha legalizado lo ya existente, lo mismo que había cuando ese mismo Ayuntamiento había declarado en Mayo del año 2000, que la obra era totalmente ilegalizable.*

*Ese Ayuntamiento no puede “cerrar los ojos”, ni dar la espalda a esta situación, estando el Ayuntamiento en la obligación de ejecutar el cumplimiento íntegro de aquellas Sentencias, salvo que esta no sea su intención, pues es realmente de extrañar que esa esta parte la que esté impulsando el procedimiento, en lugar del propio Ayuntamiento, como parte demandada y favorecida por la Sentencia, llamando también la atención que respecto de aquella pretendida licencia de construcción otorgada en el año 2002, no se nos diera traslado para que pudiéramos haber recurrido la misma. La cita que se incorpora al controvertido escrito emitido por ese Ayuntamiento el 22 de Febrero de 2005, transcribiendo parte del Auto dictado el 31 de Marzo de 2004, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, es inocua, ya que el Juzgado no se pronuncia respecto de las características de la nueva obra, observándose expresiones tales como que “parece ser que en el mismo sitio donde se encontraba la obra anterior aunque de distinta naturaleza, dado que no tiene cerramientos perimetrales, y la obra que fue ordenada su demolición, sí tenía”. Una simple observación visual de las nuevas fotografías que se anexionan al escrito que nos ocupa, demuestra que existen exactamente los mismos cerramientos perimetrales que en tiempo anterior. Lo único que no aparece, es los ladrillos que había en el frontal de acceso, con lo que se demuestra que estamos ante el mismo garaje, y de la misma naturaleza y enclavado en el mismo lugar.*

*Dada la imposibilidad de legalizar lo ilegalizable, mal que le pese a todo el mundo, se tiene que actuar en cumplimiento de la Ley, y de lo que los Tribunales de Justicia han resuelto, y no caben artificios, ni ficciones y tampoco concesiones, ni le debe temblar el pulso a la Autoridad Local cuando se trata de que se respeten las normas que disciplinan el urbanismo de esa localidad, si no es que queremos caer en la dejadez, en la pasividad, en la permisibilidad, en la tolerancia, en la arbitrariedad o en el favoritismo.*

*Exigimos de ese Ayuntamiento un comportamiento respetuoso, para los ciudadanos, para los intereses públicos, para los Tribunales de Justicia y para la Ley, y como quiera que parece que todo está trascendiendo hacia comportamientos transgresores de todo lo anterior, y además mediante comunicados que infringen el procedimiento administrativo, es inequívoco que estamos ante comportamientos que, al menos y desde ahora, han de calificarse como nulos, nulos de pleno derecho e ineficaces, y en este sentido, pedimos la revisión de lo manifestado en el meritado escrito de 22 de Febrero de 2005, que ha de ser inmediatamente dejado sin efecto, dictándose*

*Resolución resolutoria, en la que además se cumpla con todo aquello que específicamente determina el art. 54 de la Ley Reguladora.”*

**19.-** Respondiendo al escrito de la representación del denunciante dirigido al Ayuntamiento de Cuarte, y antes reproducido, dicha Administración, mediante escrito R.S. nº 661, de 28-03-2005, contestó :

*“Visto su escrito de fecha 2 de marzo de 2005 con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento el día 21 de marzo de 2005-, en el que vuelve a insistir en que se adopten las medidas necesarias para que se ejecuten las sentencias dictadas en relación con la orden de demolición de la obra realizada en la parcela de D. J. M. G....., a la vez que solicita la revisión del escrito que se le envió con fecha 22 de febrero de 2005, he de recordarle lo siguiente :*

*Mediante Decreto de Alcaldía de 20 de febrero de 2004 se ordenó la ejecución subsidiaria de la orden de demolición adoptada por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 30 de mayo de 2000, confirmada por la sentencia de 27 de junio de 2001 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza y por la Sentencia de 12 de marzo de 2002, dictada en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.*

*Previamente, mediante escrito de 9 de enero de 2004, la representación procesal del Ayuntamiento había solicitado autorización para la entrada en el domicilio de D. J. M. G....., con el fin de poder ejecutar subsidiariamente la orden de demolición.*

*La autorización solicitada fue desestimada por Auto de 1 de marzo de 2004, dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, argumentando que :*

*“Si bien existía acuerdo de demolición confirmado judicialmente en el año 2000 y para una obra efectuada en esa época, tras la concesión de licencia de obras menores de 25 de junio de 2002 el titular de la obra tiene legalizado un garaje parece ser que en el mismo sitio donde se encontraba la obra anterior, aunque de distinta naturaleza dado que no tiene cerramientos perimetrales y la obra que fue ordenada su demolición sí tenía.”*

*Al no autorizarse la entrada en el domicilio de D. J. M. G..... para ejecutar subsidiariamente la orden de demolición, la representación procesal del Ayuntamiento puso de manifiesto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 órgano jurisdiccional que había dictado la sentencia en primera instancia- la imposibilidad de ejecutar la sentencia, sin que hasta la fecha se haya pronunciado al respecto.*

*Resulta de lo expuesto que esta Corporación municipal ha actuado correctamente en el ejercicio de sus competencias : dictó la orden de demolición y una vez confirmada por las citadas sentencias, inicio el procedimiento de ejecución subsidiaria, solicitando autorización de entrada en el domicilio, que fue denegada por auto del Juzgado al considerar que las obras habían quedado legalizadas; ante la imposibilidad de ejecutar la orden demolición, se puso el hecho en conocimiento del órgano jurisdiccional que había dictado la sentencia confirmatoria de dicha orden en primera instancia para que se pronunciase al respecto.*

*Así pues, en el estado actual del asunto el Ayuntamiento no puede adoptar ningún tipo de medida, correspondiendo al órgano jurisdiccional*

que dictó la sentencia confirmatoria de la orden de demolición resolver las cuestiones derivadas de su ejecución, conforme a lo establecido en los artículos 105.2 y 109, ambos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.”

**20.-** Una vez más, contra la respuesta municipal precedente, la representación del denunciante presentó nuevo escrito, fechado en 4-04-2005, y dirigido al Ayuntamiento exponiendo :

*“... Que el fallo dado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, con su Sentencia de 27 de Junio de 2001, fue de desestimación de recurso interpuesto de contrario, confirmándose así la Resolución de 31 de Julio de 2000, de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte, que confirmó en vía de Recurso de Reposición la de 30 de Mayo del mismo año, en la que se ordenó la demolición de la controvertida construcción destinada a garaje, en la finca del recurrente, es decir, que la Sentencia, en sí, no ordenó la demolición, por lo que es cuestionable la aplicabilidad del punto 2, del art. 105, de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 13 de Julio de 1998, habida cuenta que no estaríamos en el caso de una imposibilidad material o legal de ejecutar una Sentencia, y tampoco sería predicable el art. 109, de la misma Ley, pues como ya se ha dicho, ña Sentencia no contenía la obligación de una ejecución en sí, sino que se limitó a dar validez al Acto Administrativo impugnado.*

*Sentado lo anterior, ha de ser el propio Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, el que sin esperar a pronunciamientos o instrucciones de la Administración de Justicia, siendo válidos sus actos municipales, actúe dentro del marco competencial y administrativo, olvidándose del cauce jurisdiccional, y si por motivos materiales no pudiera ejecutar la demolición de la obra, por no autorizarse la entrada en el domicilio, que se busquen caminos alternativos y subsidiarios, removiéndose los obstáculos necesarios, para que las decisiones de esa Corporación no queden en letra muerta.*

*No vamos a explicar en este escrito que actos debe protagonizar y por donde ha de conducir su actuar, para que se respeten sus decisiones pasadas y las que en el futuro puedan darse, pues para ello dispone el Ayuntamiento de profesionales y técnicos, y en esta materia no nos vamos a permitir la ingerencia, esperando respuesta en cuanto a la medida que se adopte, para la restitución y el respeto del orden instituido...”*

**21.-** La respuesta municipal, mediante escrito R.S. nº 847, de 20-04-2005, fue :

*“Por la presente se acusa recibo de su escrito de fecha 4 de abril de 2005 -con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento el día 15 de abril de 2005-, en el que se vuelve a insistir en lo solicitado en sus escritos anteriores.*

*En consecuencia, y a la vista de lo solicitado, no queda sino remitirnos a lo expuesto en nuestros escritos de 14 de julio de 2004, 22 de febrero de 2005 y 23 de marzo de 2005.”*

**22.-** Aunque el Acuerdo de Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, de fecha 30-05-2000, en su apartado segundo, disponía la

incoación de expediente sancionador, la ausencia de todo documento posterior relativo a la instrucción y resolución de tal expediente, nos lleva a la conclusión de que no se hizo ninguna actuación al respecto, por los designados a tal efecto.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Queda fuera del ámbito de competencias de esta Institución la revisión de lo actuado por los Tribunales de Justicia, y en concreto por los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el asunto sobre el que se ha formulado queja, por lo que atenderemos al planteamiento estricto de la misma, que se refiere a la actuación municipal, y a la vista de las resoluciones judiciales a las que se ha hecho mención en el relato de antecedentes.

Dicho lo anterior, y como primera conclusión debemos informar al presentador de la queja que, a la vista de lo resuelto por el Auto 48/2004, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1, de Zaragoza, de 31 de marzo de 2004, al haberse denegado al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva la Autorización judicial de entrada en domicilio, y como consecuencia de haberse modificado la situación fáctica y jurídica sobre la que debía operar la ejecución de la Sentencia dictada en fecha 27 de junio de 2001 (en Procedimiento Ordinario 464/2000), por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, ratificada por la Sentencia de 12 de marzo de 2002, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, no resulta posible la ejecución material del Acuerdo municipal de 30 de mayo de 2000, ratificado en 31-07-2000.

Como quiera que el citado Auto 48/2004, no fue recurrido (o al menos no nos consta, según la información y documentación recibida), la resolución denegatoria de la autorización judicial de entrada en domicilio ha devenido firme, y, por tanto, debe prevalecer el derecho del propietario denunciado a la no intromisión del Ayuntamiento en su finca para la ejecución de lo acordado por éste en 30 de mayo de 2000 y ratificado en 31-07-2000.

**SEGUNDA.-** En relación con lo anterior, consideramos que el Ayuntamiento debió recurrir ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón el citado Auto 48/2004, y esa falta de impugnación ha contribuido a la firmeza de la resolución denegatoria de la autorización de entrada en domicilio, y a la imposibilidad material de ejecución de lo acordado por el propio Ayuntamiento.

**TERCERA.-** Tampoco cabe aceptar la afirmación municipal, en su informe a esta Institución, y en respuesta al presentador de la queja, de que el Auto antes citado (48/2004) deniega la autorización “ *...porque el órgano jurisdiccional considera que la instalación existente una vez que se demuele el cerramiento frontal, está amparada en la licencia de obra menor otorgada con fecha 25 de junio de 2002...* ” (debería decir de 17-06-2002). El Razonamiento jurídico Tercero del Auto, después del segundo párrafo al que hace siempre

mención el Ayuntamiento en sus informes (a esta Institución y al denunciante en su día de las obras), añade un tercer párrafo en el que precisa nítidamente que : *“Ante la falta de alegaciones de la Administración demandada y como sostiene el Ministerio Fiscal, no se puede saber con certeza si ha sido legalizada la obra, o parte de ella, o bien se va a construir una obra distinta de la que existía. ...”*.

Es pues el Ayuntamiento quién, al no hacer alegaciones, no aclaró al Juez el sentido y alcance de la Licencia municipal de 25 de junio de 2002 (en realidad la Licencia es de 17-06-2002), y su relación o no con lo que debía ser objeto de demolición según Acuerdo municipal de 30 de Mayo de 2000, ratificado en 31-07-2000. Por tanto, no es cierto que el Juzgado nº 1, en su Auto denegatorio de la autorización de entrada en domicilio, reconozca como legalizada la obra existente; de ahí su afirmación, en relación con aquella Licencia, de que : *“ ... no se puede saber con certeza si ha sido legalizada la obra, o parte de ella, o bien se va a construir una obra distinta de la que existía. ...”*.

Y es el Ayuntamiento, el que, ante la reiterada insistencia del presentador de la queja, recabó Informe técnico que, fechado en 8-02-2005, viene a avalar finalmente que aquella licencia ampara la obra existente, y que ésta no infringe la normativa urbanística vigente, actuación en cierto modo contradictoria con la línea que había venido manteniendo de considerar que había parte de obra por demoler (ante la disconformidad del denunciante, y para cuya ejecución subsidiaria se había solicitado autorización de entrada en domicilio).

**CUARTA.-** Lo que fundamentó realmente la denegación judicial de la autorización de entrada en domicilio, no es que la obra existente esté amparada por la licencia de obras menores de 17-06-2002, sino el que dicha licencia y lo realizado a su amparo ha modificado la situación fáctica y jurídica sobre la que se debería haber ejecutado el Acuerdo municipal de 30 de mayo de 2000, ratificado en 31-07-2000.

A este respecto, a la vista del relato de antecedentes y del expediente de licencia de obras menores otorgada por Comisión de Gobierno en fecha 17-06-2002, consideramos que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva , al tramitar y otorgar la licencia solicitada, cuando ya habían recaído sendas Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo (de 27-06-2001) y de la Sala correspondiente del T.S.J.A. (de 12-03-2002), que declaraban conforme a Derecho el acuerdo municipal de 30-05-2000, ratificado en 31-07-2000, de demolición de la obra previamente realizada sin licencia, sin exigir y comprobar al peticionario de la licencia de obra menor la demolición acordada, hizo posible el cambio de situación fáctica y jurídica que, finalmente, ha impedido la ejecución de lo acordado.

Examinado el expediente de licencia, más allá de la simplicidad del mismo, por tratarse de una licencia de obra menor, constatamos la inexistencia de actuaciones municipales tendentes a condicionar y verificar la previa ejecución por el solicitante de la misma, de la demolición a la que venía

obligado por Acuerdo de 30-05-2000, ratificado en 31-07-2000. Ante la petición de licencia, el Ayuntamiento se limitó a requerir al peticionario una mejora de la solicitud, que fue cumplimentada parcialmente, se informó favorablemente por los Servicios Técnicos, y se concedió, sin mención alguna de la previa situación de ilegalidad. De algún modo esta actuación municipal iría en contra de la doctrina de los actos propios, lo que es contrario a Derecho.

Consideramos en relación con dicho Expediente, y dados los antecedentes existentes, que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva no cumplió el deber de notificar la resolución adoptada al vecino colindante que había denunciado la obra previamente realizada sin licencia, como interesado que era, a juicio de esta Institución, por tener derechos que podían verse afectados por la resolución adoptada, a tenor de lo establecido en art. 31.1, b), en relación con el art. 58 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, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

**QUINTA.-** Remontándonos todavía más en el tiempo, constatamos que el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, cuya Comisión de Gobierno en su acuerdo de 30-05-2000, ratificado en 31-07-2000, además de la demolición de lo ilegalmente construido, había acordado, en su apartado Segundo, la incoación de Expediente Sancionador por infracción urbanística grave, nombrando Instructora y secretario del mismo, no tenemos constancia documental de que haya realizado alguna actuación de instrucción y resolución de dicho Expediente, cuando van a cumplirse seis años de dicho acuerdo; y habiendo tardado tres años en adoptar el mencionado acuerdo, a pesar de que los hechos ya habían sido denunciados en Agosto de 1997.

**SEXTA.-** Por todo lo expuesto, no puede apreciarse que el Ayuntamiento haya actuado en este caso con la diligencia exigida. A juicio de esta Institución no hubo actividad municipal desde 1 de agosto de 1997, y ha habido, a partir del Acuerdo de 30-05-2000, una actuación de apariencia formal conforme a derecho, pero, en su fondo, de consolidación, al menos en parte, de la ilegalidad denunciada por particular, y reconocida por la propia Administración municipal.

Por otro lado, no consta en los informes técnicos emitidos en distintos momentos de las actuaciones, y examinados por esta Institución, una descripción pormenorizada de las obras realizadas ilegalmente en su día, de las que debían ser objeto de concreta demolición por no ser legalizables, y de las amparadas por la licencia de obra menor.

**SEPTIMA.-** Las respuestas municipales de 22 de febrero de 2005 (R.S. nº 450, de 23-02-2005), de 23 de marzo de 2005 (R.S. nº 661, de 28-03-2005), y de 19 de abril de 2005 (R.S. nº 847, de 20-04-2005), en definitiva resoluciones denegatorias de otras tantas solicitudes de la representación procesal del denunciante inicial de las obras no incluyen un ofrecimiento de los recursos procedentes, lo que infringe la obligación impuesta por el art. 58 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

**PRIMERO.-** Adopte las medidas procedentes para que, dando cumplimiento al apartado Segundo del acuerdo de 30 de Mayo de 2000, se instruya y resuelva, como proceda en Derecho, el Expediente Sancionador incoado en relación con la infracción urbanística grave denunciada.

**SEGUNDO.-** Subsane la deficiencia de omisión de ofrecimiento de los recursos procedentes en relación con las respuestas municipales de 22 de febrero de 2005 (R.S. nº 450, de 23-02-2005), de 23 de marzo de 2005 (R.S. nº 661, de 28-03-2005), y de 19 de abril de 2005 (R.S. nº 847, de 20-04-2005), en definitiva resoluciones denegatorias de otras tantas solicitudes (de 10-11-2004; de 2-03-2005; y de 4-04-2005) de la representación procesal del denunciante inicial de las obras.

**TERCERO.-** Con carácter general, y de cara a situaciones similares que puedan plantearse en ese Municipio, se adopten las medidas adecuadas para que, ante denuncias de presuntas infracciones urbanísticas, se proceda con la diligencia debida en la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística, tanto desde el punto de vista sancionador, como de restablecimiento del orden jurídico infringido, exigiendo de sus servicios técnicos informes detallados de las obras, y de su carácter legalizable o no; adoptando las medidas cautelares y de inspección y vigilancia adecuadas para evitar la modificación de la situación fáctica y jurídica; y suspendiendo el otorgamiento de licencias que, como en el caso examinado, se superponen sobre una situación previamente declarada como ilegal.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante comunicación escrita recibida en fecha 18-08-2006, el Ayuntamiento de Cuarte de Huerva nos respondió a la Sugerencia formulada :

*“CONTESTACIÓN -ÁL JUSTICIA DE ARAGÓN EN RELACIÓN CON LA SUGERENCIA FORMULADA EN EXPEDIENTE DI-585/2005-10, TRAMITADO A INSTANCIA DE DON R... V.....*

*Con fecha 2 de agosto de 2006 ha tenido entrada en el Registro del Ayuntamiento, la resolución del Justicia de Aragón de 20 de julio de 2006, dictada en el expediente DI-585-2005-10, tramitado a partir de la queja presentada por Don R... V.....*

La resolución del Justicia de Aragón contiene la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**:

*"PRIMERO. - Adopte las medidas procedentes para que, dando cumplimiento al apartado Segundo del acuerdo de 30 de mayo de 2000, se instruya y resuelva, como proceda en Derecho, el Expediente Sancionador en relación con la infracción urbanística grave denunciada.*

*SEGUNDO.- Subsane la deficiencia de omisión de ofrecimiento de los recursos procedentes en relación con las respuestas municipales de 22 de febrero de 2005 (R.S. n° 450, de 23-02-2005), de 23 de marzo de 2005 (R.S. n° 661 de 28-03-2005) y de 19 de abril de 2005 (R.S. 847, DE 20-04-2005), en definitiva resoluciones denegatorias de otras tantas solicitudes (...) de la representación procesal del denunciante inicial de las obras.*

*TERCERO. - Con carácter general, y de cara a situaciones similares, que puedan plantearse en ese Municipio, se adopten medidas adecuadas para que, ante denuncias de presuntas infracciones urbanísticas, se proceda con diligencia debida en la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística, tanto desde el punto de vista sancionador, como de restablecimiento del orden jurídico infringido, exigiendo de sus servicios técnicos informes detallados de las obras, y de su carácter legalizable o no, adoptando las medidas cautelares y de inspección adecuadas para evitar la situación fáctica y jurídica; y suspendiendo el otorgamiento de licencias que, como en el caso examinado, se superponen sobre una situación previamente declarada como ilegal ".*

*Se concede un plazo no superior a un mes para comunicar si se acepta o no la sugerencia formulada. Dentro del plazo concedido se le comunica que se acepta, sólo en parte, la sugerencia formulada por las razones que a continuación se expondrán.*

*A la vista de la extensa resolución del Justicia y de las conclusiones a las que llega, es oportuno, con carácter previo, hacer algunas consideraciones. El denunciante, Don R.... V....., a través de su representante, ha venido exigiendo reiteradamente que esta Corporación municipal ejecutase la orden de demolición dictada contra la construcción destinada a garaje, ejecutada por su vecino.*

*Ante las reiteradas solicitudes formuladas, se le ha contestado cumplidamente al Señor V.... que era imposible proceder a la ejecución de la orden demolición dado que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Zaragoza, mediante Auto de 31 de marzo de 2004, había denegado la autorización de entrada en el domicilio del vecino que había ejecutado la construcción respecto de la que se había dictado la orden de demolición.*

*La no ejecución por parte del Ayuntamiento de la orden de demolición motivó que Don R.... V.... presentase la queja que ha dado lugar a la*

resolución que nos ocupa. Habrá que recordar que el objeto de la queja formulada era la inexecución de la orden de demolición por el Ayuntamiento.

Se solicitaba en el escrito de queja presentado lo siguiente: "AL JUSTICIA DE ARAGÓN SUPlico, que teniendo por presentado este escrito con su copia y documentos adjuntos se sirva admitirlos, y en su virtud por formulada queja contra el AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA, a los efectos que se instruya el correspondiente expediente y para que se adopte las medidas administrativas precisas con las que lograr el cumplimiento del acuerdo de demolición de la obra ilegalmente levantada por el SR. G... R...."

Pues bien, la resolución que nos ocupa, recogiendo lo argumentado por esta Corporación en los distintos escritos dirigidos a Don R.... V..., concluye, como no podía ser de otra forma, que "... no resulta posible la ejecución material del Acuerdo municipal de 30 de mayo de 2000 (orden de demolición) ratificado en 31-07-2000".

Así pues, se acepta y se está totalmente de acuerdo con la conclusión a la que se llega en la consideración jurídica primera, acerca de la imposibilidad de ejecutar la orden de demolición.

A partir de aquí, la resolución entra a analizar una serie de cuestiones que no se han planteado en el escrito de queja: se suscita el tema de la tramitación y resolución del procedimiento sancionador y el de la falta de ofrecimiento de recursos en los reiterados escritos remitidos al denunciante, en contestación a los enviados previamente por él.

En relación con el procedimiento sancionador iniciado y no tramitado, se sugiere en la resolución que nos ocupa la adopción de las medidas procedentes para que se instruya y resuelva el citado procedimiento. Después del tiempo transcurrido desde la comisión de los hechos y desde el inicio del procedimiento, es evidente que la infracción que hubiera podido cometerse ha prescrito y el procedimiento iniciado ha caducado. Por ello, no tienen ningún sentido en este momento instruir y resolver un procedimiento sancionador que está caducado, en relación con una infracción que estaría prescrita.

Téngase en cuenta además que la falta era leve y que en el ánimo de esta Alcaldía y de la entonces Comisión de Gobierno, primó más el interés por solucionar un conflicto entre vecinos y, desde luego, el restablecimiento de la legalidad urbanística (que sí es una obligación ineludible de los Ayuntamientos), más que la intención punitiva.

Por otra parte, la resolución de El Justicia constata que los distintos escritos remitidos al denunciante, en contestación a los enviados previamente por él, no incluyen el ofrecimiento de recursos. Ello lleva a sugerir que se subsane esta deficiencia en relación con todos estos escritos.

Esta sugerencia tampoco puede ser aceptada habida cuenta que todos estos escritos han sido notificados al interesado, a través de su representante,

*habiendo realizado cuantas actuaciones ha considerado oportunas. La realización de estas actuaciones permite suponer que el interesado ha tenido conocimiento del contenido y alcance de los citados escritos. Prueba de ello es que después de dirigirse a los órganos jurisdiccionales competentes solicitando la ejecución de la orden de demolición, sin haber obtenido ningún resultado, ha presentado escrito de queja ante la institución a la que nos dirigimos.*

*En suma, el hecho de que no se le hayan indicado los recursos al denunciante en los escritos que se le han remitido no le ha dejado en una situación de indefensión. Ha tenido conocimiento del contenido y alcance de todos estos escritos y ha llevado a cabo cuantas actuaciones ha considerado oportunas para la defensa de sus intereses; incluida la presentación ante El Justicia de Aragón de un extenso escrito de queja que ha dado lugar a la resolución que nos ocupa.*

*Por ello, no acaba de entenderse qué finalidad persigue El Justicia de Aragón con la sugerencia formulada en relación con esta cuestión, una vez que queda comprobado que el denunciante ha tenido conocimiento del contenido y alcance de estos escritos y ha utilizado aquellos medios que ha considerado oportunos en defensa de sus intereses.*

*Por último, la resolución que se nos notifica contiene una sugerencia genérica acerca de la actuación que debe seguir la Corporación municipal ante situaciones similares. Se tiene cuenta lo sugerido al respecto si bien es necesario significar que esta Corporación, ante situaciones de incumplimiento del ordenamiento urbanístico, viene actuando de conformidad con lo establecido en la Ley Urbanística de Aragón. En virtud de todo lo expuesto se CONCLUYE:*

*1º - Se acepta y se está totalmente de acuerdo con la conclusión a la que se llega en la consideración jurídica primera de la Resolución del Justicia de Aragón, acerca de la imposibilidad de ejecutar la orden de demolición.*

*2º- No se acepta la sugerencia en virtud de la cual debería instruirse y resolverse el procedimiento sancionador iniciado, habida cuenta que después del tiempo transcurrido desde la comisión de los hechos y desde el inicio del procedimiento, la infracción que hubiera podido cometerse ha prescrito y el procedimiento iniciado ha caducado.*

*3º - No se acepta la sugerencia por la que debería subsanarse la deficiencia consistente en la omisión de los recursos en los escritos remitidos al denunciante, dado que el interesado ha tenido conocimiento del contenido y alcance de todos estos escritos y ha llevado a cabo cuantas actuaciones ha considerado oportunas para la defensa de sus intereses.*

*4º - Se tiene en cuenta la sugerencia acerca de la actuación que debe seguir la Corporación municipal ante situaciones similares, si bien es necesario significar que esta Corporación, ante situaciones de incumplimiento*

*del ordenamiento urbanístico, viene actuando de conformidad con lo establecido en la Ley Urbanística de Aragón.”*

Considerando PARCIALMENTE ACEPTADA la SUGERENCIA formulada, se acordó el archivo del Expediente.

**4.3.30. URBANISMO. OBRAS DE RECALCE DEL SUBSUELO DEL CASCO URBANO DE ORIHUELA DEL TREMEDAL, AFECTADO POR HUNDIMIENTOS. ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. ACTUACIÓN PENDIENTE EN ZONA OESTE. COMPETENCIA MUNICIPAL. AYUDAS DE OTRAS ADMINISTRACIONES. EXPEDIENTE 216/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 6-02-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter colectivo.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“Con el fin de retomar el expediente nº DII-835/1998-JD que con fecha 21 de diciembre del 2000 se dio por finalizado, adjunto a la presente el resumen de las diligencias realizadas desde la fecha citada hasta hoy.*

*Las obras de recalzamiento de las casas afectadas por los hundimientos en la localidad turolense de Orihuela del Tremedal con fecha Marzo del 2002 en su 1ª fase, en teoría se dan por concluidas, aunque dichas obras no finalizan en la 2ª que afectan a cinco de las casas ubicadas en la parte oeste de la localidad, como puede verse en las fotografías que adjunto.*

*Durante varios meses he mantenido diversos contactos a nivel político con idénticas frases de tranquilidad : “Si tras la 1ª fase de recalzamiento se comprueba que es efectiva, se iniciará la 2ª para el resto de casas afectadas”. Tras la espera correspondiente se comprobó que los resultados eran positivos, hechos que nos ratificaron geólogos de la DPT y de CEDES. Transcurrido un tiempo prudencial, reiniciamos conversaciones con las distintas Instituciones Turolenses involucradas en la 1ª fase, sin obtener ningún resultado.*

*La situación actual que en estos momentos los vecinos afectados, espero que Usted la comprenda, ya que vemos con impotencia como nuestras casas se hundan poco a poco. Por parte del Ayuntamiento, razonablemente, se nos niegan los permisos de obras correspondientes para reparar los daños ocasionados por éstos hundimientos hasta que el suelo no esté consolidado;*

*Se nos niegan los seguros de las compañías aseguradoras dado el estado que presentan nuestras casas, para tener cubiertas las responsabilidades civiles o penales que pudieran surgir. La única realidad es que no vemos un solo rayo de luz para aclarar el problema, ya que hay una tajante negativa por parte de protección civil y por la DGA para terminar estas obras de recalzamiento en la zona que falta.*

*Las familias nos hacemos una reflexión que la trasladamos a Usted. ¿Somos ciudadanos de 2ª clase? ¿No pagamos los mismos impuestos? Los recibos de agua y alcantarillado están al corriente y desde hace 8 años no se hace uso de éstos servicios. Francamente nos sentimos discriminados por este agravio comparativo.*

*Como Presidente de la Asociación de Afectados, le agradezco de antemano su ayuda y colaboración.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 15-02-2006 (R.S. nº 1555, de 22-02-2006) se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES de DIPUTACION GENERAL DE ARAGON, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe de esa Administración en relación con las gestiones y actuaciones realizadas, así como resoluciones adoptadas, respecto a la continuación de la 2ª fase de obras de recalzamiento del suelo, en casas afectadas al oeste de la localidad de Orihuela del Tremedal, una vez comprobado el buen resultado de la 1ª fase realizada. Y justificación, en su caso, de la negativa de esa Administración a la continuación de tales obras en al zona referenciada.

2.- El mismo Informe se solicitó, con esa misma fecha, al AYUNTAMIENTO DE ORIHUELA DEL TREMEDAL (R.S. nº 1556), a la EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE TERUEL (R.S. Nº 1557), y a la SUBDELEGACION DEL GOBIERNO EN TERUEL (R.S. nº 1558).

3.- En fecha 21-03-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN TERUEL, informando :

*“En relación con el Expte. DI-216/2006-10 sobre recalzamiento del suelo en la zona Oeste del casco urbano de la localidad de Orihuela del Tremedal, he de informarle lo siguiente:*

*En el texto del Convenio (adjuntamos fotocopia firmada en septiembre de 2000) de colaboración entre la Administración del Estado (Mº Interior); DGA, Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón); Excma. Diputación Provincial de Teruel y Ayuntamiento de Orihuela, para la Financiación y Ejecución de las Obras, tratamiento del terreno y recalce de viviendas, en el punto cuarto dice: "Que el casco urbano del Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal se extiende en su mayor parte en*

una ladera en la que, debido a fenómenos de subsidencia y colapso del terreno sobre el que se asienta, vienen produciéndose hundimientos del subsuelo que provocan el agrietamiento y la ruina de las construcciones. Estos fenómenos son especialmente acusados en las zonas este y centro, según los informes del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas del Mº de Fomento (CEDEX), exigiendo una actuación urgente de consolidación y recalce coordinada por los organismos especializados de las diferentes Administraciones.

Por otra parte, en la Estipulación tercera del mismo convenio dice "Financiación... se financiará de acuerdo con las siguientes estipulaciones:

Por la Dirección General de Protección Civil del Mº de Interior:

Cantidad Máxima a invertir 40.000.000 Pts."

Y en el último párrafo de esta estipulación tercera dice: "Cualquier desviación al alza del presupuesto de adjudicación que se pueda producir como consecuencia de modificaciones o liquidaciones será asumido por el órgano de contratación (Ayuntamiento)."

A pesar de esto, con fecha de febrero de 2002 se concede una nueva subvención al Ayuntamiento por importe de 59.800,70 € (9.950.000 Ptas).

Subvención que se destina a la construcción de muro de contención de hormigón armado porque se producen una serie de circunstancias de inestabilidad desarrollados en el entorno de la calle Alta, según se hace constar en un proyecto modificado de enero de 2003.

Con esta actuación se dio por finalizada la participación del Ministerio del Interior en las obras de recalzamiento en la localidad de Orihuela del Tremedal, fruto del Convenio firmado que no contempla una segunda actuación

Posteriormente, en diciembre de 2004, se recibe Memoria Valorada del Gabinete Geológico de la Diputación Provincial relativa a consolidación de la zona de subsidencia debajo de edificios en Zona Este-Centro; consolidación de Zona de Subsidencia en Embudos de Dolina en Zona Oeste; tratamiento generalizado en Zona Oeste y renovación de redes en zonas Este, Centro y Oeste, según un presupuesto total de 1.760.785,95 €, memoria que fue remitida a la Dirección General de Protección Civil. ...."

4.- Tras dar traslado de dicho Informe a los interesados, y dirigir un primer recordatorio de nuestra petición de informe, a los tres restantes organismos antes citados, que no lo habían cumplimentado, mediante escrito de fecha 22-03-2006 (R.S. nº 2811, 2812, y 2813), en fecha 25-04-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, adjuntando Informe de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación, de fecha 5-04-2006, que ponía de manifiesto :

"En contestación a su escrito de fecha 22 de febrero de 2006, solicitando información sobre las obras de recalzamiento de las casas afectadas por los hundimientos en la localidad turolense de Orihuela del Tremedal, cabe decir lo siguiente:

En fecha 29 de septiembre de 2000, se suscribió un Convenio de Colaboración entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior), la Diputación General de Aragón (Instituto del Suelo y la Vivienda), la Diputación Provincial de Teruel y el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal,

con la finalidad de financiar y ejecutar las obras de tratamiento de mejora y recalce de viviendas de las zonas este y centro del casco urbano de Orihuela del Tremedal. En este convenio las partes firmantes se comprometen a aportar 145.000.000 pts., para financiar el coste aproximado estimado para la redacción del proyecto, la dirección facultativa, control de calidad y la ejecución del proyecto. De esta cantidad, la Diputación General de Aragón se comprometió a aportar 40.000.000 pts.

El 4 de septiembre de 2003, a la vista de que dichos recursos resultan insuficientes para hacer frente a las citadas obras, se vuelve a firmar un Convenio de colaboración entre la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, para la ampliación de la financiación de las obras de mejora y recalce de las viviendas de las zonas este y centro del casco urbano de dicha localidad. En este convenio la Diputación General de Aragón y la diputación Provincial de Teruel se comprometen a asumir el exceso de proyecto, que asciende a 168.897,64 euros, a partes iguales. (Se adjunta copia de ambos Convenios)

En cumplimiento a lo acordado en ambos Convenios, en la Diputación General de Aragón constan abonadas las siguientes cantidades: 285.976,46 euros durante el ejercicio 2001, correspondientes al primer Convenio celebrado, y 84.448,82 euros como cumplimiento a lo suscrito en el segundo Convenio.”

5.- Del precedente informe se dio traslado a los interesados, mediante escrito de fecha 11-05-2006 (R.S. nº 4482, de 16-05-2006), y con misma fecha se dirigió un segundo recordatorio de nuestra petición de informe, a los dos restantes organismos : al Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal (R.S. nº 4481) y a la Diputación Provincial de Teruel (R.S. nº 4480).

6.- En fecha 12-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito del AYUNTAMIENTO DE ORIHUELA DEL TREMEDAL, cumplimentando lo interesado con el siguiente informe :

“El casco urbano de Orihuela del Tremedal (Teruel) se extiende en su mayor parte en una ladera en la que, debido a fenómenos de tubificación, subsidencia y colapso del terreno sobre el que se asienta, se han producido hundimientos del subsuelo que provocan el agrietamiento y la ruina de las construcciones. Estos fenómenos aquejan a tres zonas del pueblo que han sido denominadas, zona este, zona centro y zona oeste, en los diversos informes emitidos por el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas del Ministerio de Fomento (CEDEX).

El Ayuntamiento vista la evolución de los daños de las viviendas, y previa declaración de ruina, se vio obligado al derribo de varios inmuebles en la calles Nueva y Alta con un coste aproximado de 100.000,00€ que se sufragaron con fondos propios del Ayuntamiento.

Tras varias reuniones mantenidas con representantes de la administración provincial, autonómica y central se llega a la conclusión de actuar en la zona centro y este dado que es la zona más próxima a la Iglesia, dejando la zona oeste y parte de la zona este a espera de los resultados que se obtengan en la ejecución de las obras de la primera zona.

Así, con fecha 29 de septiembre de 2000 se firma un convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior), la Diputación General de Aragón (Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes), la Diputación Provincial de Teruel y el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal para la financiación y ejecución de las obras de tratamiento de mejora y recalce de viviendas de las zonas este y centro del casco urbano de Orihuela del Tremedal (Teruel).

En la cláusula tercera del citado convenio se establece la financiación del mismo, una cuantía total de 871.467,54 euros (145.000.000 Ptas.) con las siguientes aportaciones:

Por la Dirección General de Protección Civil del Ministerio del Interior: 240.404,84 € (40.000.000 Ptas).

Por la Diputación Provincial de Teruel: 240.404,84€ (40.000.000 Ptas).

Por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la Diputación General de Aragón: 240.404,84 € (40.000.000 Ptas).

Por el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal: 150.253,02€ (25.000.000 Ptas).

Celebrada la licitación para la contratación por procedimiento restringido en la modalidad de concurso de la obra "Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución de la obra de consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal", el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal en sesión celebrada el día doce de febrero de dos mil uno adjudica definitivamente el contrato a la empresa INSERSA, Ingemisa Servicios S.A. por el precio de 868.002,52 € (144.423.967 ptas).

En el año 2001 se llevan a cabo las obras de "Consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal", las cuales se centraron en un área de unos 1.200 m<sup>2</sup>, fundamentalmente a lo largo de la calle Nueva, Zona Centro y Este, quedando pendiente de actuación la denominada zona oeste. El importe de las obras ascendió a la cantidad de 868.002,52 € (144.423.967 ptas).

En el año 2002 se ejecutan las obras denominadas "Estabilización de emergencia mediante muros de la calle Alta y calle Nueva de Orihuela del Tremedal" consistentes en la construcción de tres muros de contención en solares y edificios anexos a la calle Alta y Nueva y que ascendieron a la cantidad de 59.800,70 € (9.950.000 ptas), subvención que fue aportada por la Dirección General de Protección Civil del Ministerio del Interior.

Por otro lado, el Ayuntamiento en Pleno con fecha 16 de mayo de 2003 aprobó el expediente de modificación del contrato de obra y el proyecto de "Consolidación de Zona de Subsidencia y Recalce de Viviendas en Orihuela del Tremedal", por importe de ciento sesenta y ocho mil doscientos ochenta y siete euros con sesenta y dos céntimos (168.287,62 €), adjudicándolo al contratista de la obra principal Ingemisa Servicios, S.A., INSERSA .

En esta nueva fase se realizan trabajos de consolidación en la calle Alta, con la ejecución de recalces y anclajes en esa calle y en dos edificios de la calle Nueva. El importe de 168.287,62 € fue aportado de forma paritaria por la Diputación General de Aragón y por la Excm. Diputación Provincial de Teruel.

Los trabajos finalizan el 14 de diciembre de 2003 y la inversión total realizada hasta la fecha asciende a la cantidad de 1.096.090,84€ (182.374.670 Ptas.).

Quedaría pendiente de ejecutar en el área afectada del núcleo urbano de Orihuela del Tremedal los siguientes trabajos:

1.- Zona Este y Centro: Se trataría de completar el tratamiento general mediante la ejecución de inyección de mortero en retirada a través de taladros ejecutados debajo de los inmuebles:

- Consolidación del subsuelo debajo de edificios: Los inmuebles afectados son los números 2, 4, 4 bis y 8 de la calle Nueva.

2.- Zona Oeste: Esta zona ocupa una superficie aproximada de 1180 m<sup>2</sup> Y se encuentra en un estado de deterioro acusado, ya que existen tres puntos de subsidencia según determinaron los estudios realizados por el CEDEX, cuya dinámica afecta al conjunto de la zona pero con un efecto más acusado en su entorno inmediato que se refleja en el estado de varios inmuebles, lo cual ha provocado el desalojo de dos de ellos, ya que estructuralmente se encuentran en situación crítica habiendo tenido que ser apuntalados desde la calle.

En esta zona, el área afectada abarca a viales, inmuebles y cerramientos de solares.

En los trabajos a desarrollar en esta zona hay que distinguir:

- Consolidación de tres embudos de subsidencia.

- Consolidación del subsuelo.

Con fecha tres de septiembre de 2003 se reúne en el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal la Comisión de Seguimiento de las obras de "Consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal" a la que asisten representantes de todas las Administraciones Públicas firmantes del convenio y los Técnicos encargados del seguimiento de las obras realizadas, con el fin de examinar y debatir dos puntos incluidos en el orden del día:

1º.- Informes sobre los trabajos realizados en la obra de "Consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal".

2º.- Plan de actuación futura.

En este segundo punto se adopta el siguiente acuerdo: "Vistos los informes expuestos por los técnicos de las obras y tras deliberación de los asistentes se acuerda fijar las siguientes conclusiones o actuaciones a llevar a cabo en la zona afectada:

1º.- Remisión de un Informe por parte de la Dirección de la obra al Ayuntamiento sobre el estado de la vivienda sita en Cl Horno, 20 (estanco) al Ayuntamiento para que este inicie los trámites oportunos.

2º.- Que técnicos del CEDEX y Diputación Provincial de Teruel elaboren una valoración de las actuaciones a realizar en la zona oeste de la zona de subsidencia inicialmente detectada cuyo coste será asumido por la Diputación Provincial de Teruel. "

Por ello se redacta por el Técnicos del Gabinete Geológico de la Excma. Diputación Provincial de Teruel una Memoria Valorada relativa a "Consolidación de zona de subsidencia debajo de edificios en zona Este-Centro; Consolidación de zona de subsidencia en Embudos de dolina en zona Oeste. Tratamiento generalizado en zona Oeste y Reposición de Redes-Pavimento afectadas por las obras en zonas Este, Centro y Oeste" con un presupuesto total de 1.760.785,95€ que se remite a todas las administraciones implicadas en diciembre de 2004 .

La intención de este Ayuntamiento es continuar con la ejecución de dichas obras hasta completar la total consolidación de toda la zona afecta, si

bien dado el alto coste que ello supone y los pocos recursos económicos con los que se cuenta en las Corporaciones Locales, es necesario contar con medios de financiación externos.

En el año 2005 comienzan de nuevo las reuniones con todas las administraciones en la Excm. Diputación Provincial, si bien en un principio hay voluntad con continuar las obras en el resto de las zonas afectadas.

Con fecha 7 de julio de 2005 desde la Subdelegación del Gobierno en Teruel se convoca a una reunión para el día 19 de julio en dicha Subdelegación para tratar los siguientes puntos en el orden del día:

1º. Obras a realizar en Zona Oeste en Orihuela del Tremedal.

2º. Revisión del Borrador Convenio de Colaboración entre las Instituciones, presentado por la Excm. Diputación Provincial de Teruel.

3º. Ruegos y Preguntas.

Dicha reunión es desconvocada por la Subdelegación del Gobierno argumentando que "la Dirección General les había solicitado documentación para su estudio y estaban a la espera de recibir noticias de la misma". Esta reunión no se ha vuelto a convocar.

Esta Alcaldía se pone en contacto telefónico con la Iltrna. Subdelegada del Gobierno en Teruel interesándose por la reunión que estaba pendiente de celebrar a lo que contesta "que desde la administración central no quieren saber nada de dichas obras".

Espero que la presente información cumpla con la solicitud formulada por esa institución, rogando disculpe la tardanza de la misma debida a la escasez de medios humanos de esta administración local, poniendo a entera disposición de esa institución cuantos expedientes y archivos sean necesarios para efectuar su labor."

De este informe se dio traslado a los interesados mediante comunicación de fecha 18-05-2006 (R.S. nº 4732, de 23-05-2006)

7.- Y en fecha 12-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de la EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE TERUEL, de fecha 25-05-2006, informando lo siguiente:

" ..... Como se reconoce en el escrito de queja presentado por el Presidente de la Asociación de afectados, parece ser que los resultados de las actuaciones realizadas en la 1ª fase para evitar el hundimiento de las viviendas, han resultado positivas.

Ante la problemática detectada en el casco de la población de Orihuela del Tremedal, se acometieron actuaciones dirigidas a la investigación del terreno y de ejecución de obras de recalzamiento del suelo para evitar los efectos negativos en las viviendas en su 1ª fase, en la que intervinieron el Instituto Tecnológico y Geominero de España, Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas del Ministerio de Fomento (CEDEX), Servicio Geológico de Obras Públicas del Ministerio de Medio Ambiente, Subdirección General de Proyectos de Obras del Ministerio de Medio Ambiente, Protección Civil del Ministerio del Interior y Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón.

Con el mismo fin, se firmaron convenios con CEDEX y con el Ministerio del Interior, Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal.

*La actuación conjunta de las mencionadas Administraciones y Organismos, hizo posible abordar un problema y acometer los estudios y obras de la 1ª fase, que por su envergadura y complejidad, tanto técnica como económica, superaba las posibilidades de esta Diputación Provincial para solucionarlo de forma unilateral.*

*Esta Diputación Provincial es sensible al problema planteado por el Presidente de la Asociación de afectados y consciente de la conveniencia y necesidad de acometer la 2ª fase de recalzamiento del suelo en el municipio de Orihuela del Tremedal, pero al igual que la 1ª fase el asunto superaba nuestras posibilidades, por lo que en la 2ª de nuevo sería necesario la intervención y colaboración de las Administraciones y Organismos que lo hicieron en la 1ª.*

*Por todo ello, esta Diputación Provincial está dispuesta a realizar un esfuerzo similar en la ejecución de los trabajos de esta 2ª fase que lo hizo en la 1ª, siempre dentro de sus posibilidades presupuestarias, si bien, tal como se ha dicho anteriormente, se precisaría la implicación de las mismas Administraciones en términos similares a la actuación anterior.*

*Entre la información solicitada en su escrito por V.E. figura las gestiones e iniciativas tomadas por esta Diputación Provincial para el inicio de la 2ª fase. Sobre este particular, reconocemos la especial situación de las Diputaciones en cuanto a la colaboración con los Ayuntamientos, pero entendemos que este problema que afecta a la consolidación del suelo para evitar daños irreparables en viviendas de particulares, se verían implicados las distintas Administraciones, Estado, Comunidad Autónoma y Ayuntamiento a quien por tratarse de un asunto vinculado directamente con su municipio, entendemos que le correspondería tomar la iniciativa, sin perjuicio de la estrecha colaboración e impulso de las gestiones por parte de esta Diputación Provincial.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Procede en primer término constatar y reconocer el esfuerzo realizado por las cuatro Administraciones Públicas (del Estado, Autonómica, Provincial y Municipal) para abordar la problemática planteada en la localidad de Orihuela del Tremedal, en relación con los hundimientos del terreno y subsuelo, que afectaron al casco urbano de la población, y que motivaron en su día, ya en 1998, la instrucción del Expediente 835/1998.

De la información remitida por las distintas Administraciones resulta :

1.- Que el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, con recursos propios, costeó la demolición de varias casas afectadas en el casco, por un importe de 100.000 Euros, según informe municipal.

2.- Que en un primer Convenio de colaboración, de fecha 29 de septiembre de 2000, entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior), la Diputación General de Aragón (Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes), la Diputación Provincial de Teruel y el Ayuntamiento

de Orihuela del Tremedal para la financiación y ejecución de las obras de tratamiento de mejora y recalce de viviendas de las zonas este y centro del casco urbano de Orihuela del Tremedal (Teruel), se acordó una aportación total de 871.467,54 euros (145.000.000 Ptas.) con las siguientes aportaciones:

Por la Dirección General de Protección Civil del Ministerio del Interior: 240.404,84 € (40.000.000 Ptas).

Por la Diputación Provincial de Teruel: 240.404,84€ (40.000.000 Ptas).

Por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la Diputación General de Aragón: 240.404,84 € (40.000.000 Ptas).

Por el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal: 150.253,02€ (25.000.000 Ptas).

Celebrada la licitación, para la contratación de la obra "Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución de la obra de consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal", el Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal en sesión celebrada el día doce de febrero de dos mil uno adjudica definitivamente el contrato a la empresa INSERSA, Ingemisa Servicios S.A. por el precio de 868.002,52 € (144.423.967 ptas).

En el año 2001 se llevaron a cabo las obras de "Consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal", las cuales se centraron en un área de unos 1.200 m<sup>2</sup>, fundamentalmente a lo largo de la calle Nueva, Zona Centro y Este, quedando pendiente de actuación la denominada zona oeste. El importe de las obras ascendió a la cantidad de 868.002,52 € (144.423.967 ptas).

3.- En el año 2002 se ejecutaron las obras denominadas "Estabilización de emergencia mediante muros de la calle Alta y calle Nueva de Orihuela del Tremedal" consistentes en la construcción de tres muros de contención en solares y edificios anexos a la calle Alta y Nueva y que ascendieron a la cantidad de 59.800,70 € (9.950.000 ptas), subvención que fue aportada por la Dirección General de Protección Civil del Ministerio del Interior.

El Informe de la Subdelegación del Gobierno remitido a esta Institución señala que esta última subvención fue concedida, a pesar de que el último párrafo de la estipulación tercera del Convenio decía que *"cualquier desviación al alza del presupuesto de adjudicación que se pueda producir como consecuencia de modificaciones o liquidaciones será asumida por el órgano de contratación (Ayuntamiento)"*.

4.- Por otro lado, el Ayuntamiento en Pleno con fecha 16 de mayo de 2.003 aprobó el expediente de modificación del contrato de obra y el proyecto de "Consolidación de Zona de Subsidencia y Recalce de Viviendas en Orihuela del Tremedal", por importe de ciento sesenta y ocho mil doscientos ochenta y siete euros con sesenta y dos céntimos (168.287,62 €), adjudicándolo al contratista de la obra principal Ingemisa Servicios, S.A., INSERSA .

En esta nueva fase se realizan trabajos de consolidación en la calle Alta, con la ejecución de recalces y anclajes en esa calle y en dos edificios de la calle Nueva. El importe de 168.287,62 € fue aportado de forma paritaria por la Diputación General de Aragón y por la Excm. Diputación Provincial de Teruel.

Los trabajos finalizan el 14 de diciembre de 2003 y la inversión total realizada hasta la fecha asciende a la cantidad de 1.096.090,84€ (182.374.670 Ptas.).

5.- Con fecha tres de septiembre de 2003 se reunió la Comisión de Seguimiento de las obras de "Consolidación de zona de subsidencia y recalce de viviendas en Orihuela del Tremedal", a la que asistieron representantes de todas las Administraciones Públicas firmantes del convenio y los Técnicos encargados del seguimiento de las obras realizadas, y, entre otros, se adoptó el acuerdo de *"Que técnicos del CEDEX y Diputación Provincial de Teruel elaboren una valoración de las actuaciones a realizar en la zona oeste de la zona de subsidencia inicialmente detectada cuyo coste será asumido por la Diputación Provincial de Teruel."*

Redactada, por Técnicos del Gabinete Geológico de la Excm. Diputación Provincial de Teruel, una Memoria Valorada relativa a "Consolidación de zona de subsidencia debajo de edificios en zona Este-Centro; Consolidación de zona de subsidencia en Embudos de dolina en zona Oeste. Tratamiento generalizado en zona Oeste y Reposición de Redes-Pavimento afectadas por las obras en zonas Este, Centro y Oeste" con un presupuesto total de 1.760.785,95€, se remitió a todas las administraciones implicadas en diciembre de 2004 .

**SEGUNDA.-** Aunque el Informe remitido a esta Institución por parte de la Subdelegación del Gobierno en Teruel señala estar pendiente de respuesta la memoria remitida a la Dirección General de Protección Civil de la Administración del Estado, el informe municipal parece haber constatado que dicha Administración central no estaría dispuesta a hacer nuevas aportaciones económicas.

Si esto último fuera así, los presentadores de la queja pueden dirigirse al Excmo. Sr. Defensor del Pueblo, ya que esta Institución no tiene competencias para supervisar la actuación de la Administración Central del Estado, quedando la problemática, desde nuestras competencias propias, limitada a las Administraciones local, provincial y autonómica.

**TERCERA.-** Por lo que respecta a la Administración Autonómica, nada cabe objetar a la misma, en la medida en que ha dado cumplimiento a dos sucesivos Convenios, aportando el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, la suma total de 324.853'66 Euros, a las obras hasta la fecha ejecutadas.

No obstante, y ante la remisión a dicha Administración de la última Memoria Valorada redactada, sí consideramos procedente un pronunciamiento del Gobierno aragonés, respecto a su disposición a la firma de un nuevo Convenio para atender, en lo que se considere pertinente, la financiación de las actuaciones pendientes de realizar en la zona Oeste de la localidad.

Dadas las competencias atribuidas al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales en materia de protección civil, consideramos que dicho Departamento, ausente en las primeras actuaciones realizadas, debiera intervenir en el estudio y análisis de los riesgos que se plantean en la zona pendiente de actuación, y aportar su contribución a la solución definitiva de la problemática planteada.

**CUARTA.-** Esta Institución no puede sino reconocer expresamente la buena disposición que se manifiesta por parte de la Corporación Provincial

turodense a la solución definitiva de las obras pendientes de realización en la zona oeste de la localidad de Orihuela del Tremedal, más allá de las aportaciones ya realizadas, y de la realización de la Memoria Valorada de la última fase de actuaciones, cuando en su Informe a esta Institución nos manifiesta que *“... esta Diputación Provincial está dispuesta a realizar un esfuerzo similar en la ejecución de los trabajos de esta 2ª fase que lo hizo en la 1ª, siempre dentro de sus posibilidades presupuestarias, si bien, tal como se ha dicho anteriormente, se precisaría la implicación de las mismas Administraciones en términos similares a la actuación anterior”*, reconociendo la especial situación de las Diputaciones en cuanto a la colaboración con los Ayuntamientos, pero también señalando que corresponde al Ayuntamiento tomar la iniciativa.

**QUINTA.-** Corresponde, pues, al Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, como Administración Local competente, por razón de emplazamiento del problema planteado en su territorio, y por afectar a los bienes y derechos del Municipio, y a sus habitantes, adoptar las iniciativas de todo orden que puedan dar solución definitiva a la problemática aún pendiente, articulando la obtención de los recursos económicos y medios técnicos y materiales precisos para ello, y gestionando con las restantes Administraciones las ayudas que, para tal finalidad, sea posible obtener, pero en todo caso, sin hacer dejación de la propia competencia y responsabilidad que le está especialmente atribuida.

### 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, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular SUGERENCIA FORMAL**

**PRIMERO.- AI AYUNTAMIENTO DE ORIHUELA DEL TREMEDAL,** para que, en el ejercicio de la especial competencia que le está atribuida, tome las iniciativas de impulso de las actuaciones precisas para dar definitiva solución a la problemática que afecta a la zona oeste de la localidad, afectada por riesgo de hundimientos del subsuelo, estableciendo el orden de prioridades de las obras que deban ejecutarse y su programación en los plazos que, técnicamente, se consideren más adecuados al análisis de los riesgos, gestionando ante las restantes Administraciones territoriales, y especialmente ante la provincial y autonómica, las ayudas técnicas y económicas que pueda precisar, sin perjuicio del propio esfuerzo económico y presupuestario que el propio Ayuntamiento deba realizar, restringiendo otros gastos menos precisos

**SEGUNDO.- A la EXCMA. DIPUTACION PROVINCIAL DE TERUEL,** para que, en la línea ya demostrada en actuaciones precedentes y con la buena disposición manifestada de colaboración con el antes citado Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, preste a éste su asistencia técnica, y, en la máxima

medida de lo posible, su ayuda económica para la financiación de las actuaciones pendientes en la zona oeste del casco urbano de dicha localidad, a fin de dar solución definitiva a la consolidación del terreno, y seguridad a los propietarios de inmuebles situados en la zona.

**TERCERO.- AI DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES del GOBIERNO DE ARAGÓN**, para que, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección civil, elabore un estudio de los riesgos que afectan a la zona oeste del casco urbano de Orihuela del Tremedal, de hundimiento del terreno, y consecuentemente, de afección a bienes inmuebles y a sus habitantes, y a la vista del mismo y de los antecedentes disponibles de la actuación ya realizada en su día por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en Convenio con las otras Administraciones Públicas a las que se ha hecho referencia, coordine con el citado Departamento una respuesta conjunta del Gobierno autonómico a la Memoria Valorada de actuaciones pendientes, y, en su caso, teniendo en cuenta sus disposiciones presupuestarias, aporte al Ayuntamiento de la citada localidad turolense la ayuda económica que sea posible para las obras precisas.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Diputación Provincial de Teruel respondió, mediante escrito recibido en fecha 18-08-2006, a la Sugerencia formulada, en los siguientes términos :

*“En relación al escrito recibido de V.E., de fecha de agosto del presente año, expediente DI-216/2006-10, relacionado con la resolución remitida con fecha 28 de junio de 2006, en el que se formulaban las pertinentes sugerencias respecto a la queja presentada por el Presidente de la Asociación de Afectados en las viviendas de Orihuela del Tremedal (Teruel), sin que hasta la fecha haya recibido respuesta, tengo a bien comunicar le lo siguiente:*

*En la Resolución de fecha 28 de junio de 2006, por la que se formulaban las sugerencias a distintas Instituciones implicadas en el asunto, en lo referente a las de esta Diputación Provincial venían en cierta medida a coincidir con las expuestas en el informe remitido al efecto el 25 de mayo de 2006.*

*En concreto, las sugerencias formuladas respecto a esta Diputación provincial consistían en: "A la Excm. Diputación Provincial de Teruel, para que, en la línea ya demostrada en actuaciones precedentes y con la buena disposición manifestada de colaboración con el antes citado Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, preste a éste su asistencia técnica y, en la máxima medida de lo posible, su ayuda económica para la financiación de las actuaciones pendientes en la zona oeste del casco urbano de dicha localidad, a*

*fín de dar solución definitiva a la consolidación del terreno y seguridad a los propietarios de inmuebles situados en la zona".*

*No obstante, en la misma Resolución se sugería: "al Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal para que, en el ejercicio de la especial competencia que le está atribuída, tome las iniciativas de impulso de las actuaciones precisas para dar definitiva solución a la problemática que afecta a la zona oeste de la localidad..., gestionando ante las restantes Administraciones territoriales y especialmente ante la provincial y autonómica, las ayudas técnicas y económicas que pueda precisar..."*

*Esta Diputación Provincial, al igual que hacía en su informe de fecha 25 de mayo de 2006, manifiesta ante V.E. que asume sus sugerencias recogidas en la mencionada Resolución, si bien, tal como se decía en la misma respecto al Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, es a éste en virtud de sus competencias específicas a quien corresponde impulsar, tomar iniciativas y gestionar ante las distintas Instituciones el abordamiento y solución del problema.*

*Es cuanto a bien tengo informar a V.E. reiterando la buena predisposición que siempre hemos expresado sobre la solución del problema en cuestión."*

Por su parte, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, nos remitió el siguiente Informe de su Jefe del Servicio de Seguridad y Protección Civil, con entrada en esta Institución en fecha 25-10-2006 :

*"En contestación al escrito por el que se formula SUGERENCIA FORMAL, referente al expediente de queja de carácter colectivo número DI-216/2006-10, sobre determinadas actuaciones que diversas administraciones públicas han llevado a cabo a raíz de unos fenómenos de subsidencia y colapso del terreno de una parte del casco urbano del municipio de Orihuela del Tremedal de la provincia de Teruel, le informo lo siguiente:*

*La Dirección General de Interior, a través de este Servicio de Seguridad y Protección Civil dependiente de ella, tiene encomendadas una serie de competencias, entre las cuales no se encuentra ninguna que vaya referida a las actuaciones que desde la Institución del Justicia de Aragón se nos proponen.*

*Aún es más. De llevar a cabo la propuesta que se nos formula estaríamos invadiendo el ámbito competencial tanto municipal como comarcal.*

*El ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma en orden a la elaboración de los planes de protección civil queda circunscrito al Plan*

*Territorial de Aragón y a aquellos otros planes de carácter especial sujetos a Directriz Básica, cuales son:*

*Incendios forestales.*

*Inundaciones.*

*Químicos.*

*Sísmicos.*

*Transportes de mercancías peligrosas.*

*Para cada riesgo sujeto a Directriz Básica, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales elaborará un mapa de riesgos siguiendo las especificaciones de la Directriz correspondiente.*

*Para los riesgos restantes, los municipios, ya aisladamente, ya agrupados, y las comarcas elaborarán su propio mapa riesgos siguiendo los criterios que para cada caso establezca la Comunidad Autónoma, la cual los integrará y completará hasta cubrir todo el territorio expuesto al riesgo de que se trate.*

*El Mapa de riesgos de Aragón es un documento vivo resultante de los mapas de riesgos sujetos a Plan Especial y a la adición progresiva de los mapas de los restantes riesgos identificados.*

*Finalmente, sólo queda por indicar que desde la D.G.A. siempre estamos abiertos a colaborar con la administración local que así lo solicite en aquellos aspectos que sean de nuestra competencia y tengamos los medios adecuados para ello.”*

Y por lo que respecta al Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, el pasado 2-11-2006, recibimos escrito mediante el que nos comunicaba:

*“Con fecha 28 de junio de 2006 (R.S. N° 6960, de 4-07-2006 y R.E. Ayto. n° 649 de 6-07-2006) desde esa Institución se remite a este Ayuntamiento y al resto de Administraciones Públicas, sugerencia formal relacionada con la queja que se había presentado ante esa Institución relacionada con las obras de recalzamiento de las casas afectadas por hundimientos en esta localidad.*

*Este Ayuntamiento aceptando dicha sugerencia ha convocado a una reunión a todas las Administraciones Públicas implicadas que tendrá lugar en el salón de actos del Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal, el próximo 21 de noviembre, a las 12 horas para tratar el siguiente ORDEN DEL DÍA:*

*1º. - Actuaciones precisas para dar solución a la problemática que afecta a la zona oeste en Orihuela del Tremedal, afectada por riesgo de hundimientos del subsuelo.*

*Lo que pongo en su conocimiento a los efectos oportunos.”*

**4.3.31. SOLICITUD DE REPARACIÓN DE VIAL PÚBLICO. OBLIGACIÓN MUNICIPAL. OMISIÓN DEL DEBER DE RESOLUCIÓN EXPRESA. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN. LA PUEBLA DE HÍJAR. EXPEDIENTE 1540/2005.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 30-11-2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se manifestaba :

*"El motivo del presente escrito es, para exponerle la situación en que se encuentra la calle San Antonio, de la localidad de La Puebla de Híjar (Teruel), la cual está en situación de ruina, con el peligro que esto conlleva, para los vehículos y viandantes, que por ella transitan, así como para el buen estado de las viviendas, que allí se encuentran, (entre las que se encuentra la vivienda de mi propiedad en el número 24), le remito fotografías explicativas del estado en que se encuentra dicha calle.*

*Habiendo solicitado del Ayuntamiento de esa localidad, el arreglo de dicha vía, y no habiendo dado él, solución al problema, solicito de usted, (que creo tendrá potestad para ello), tenga a bien, hacer lo posible para que este problema se solucione, para bien de los vecinos de esta localidad. ...."*

**TERCERO.-** Admitida a trámite la queja presentada, y asignada su instrucción al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones :

1.- Con fecha 9-12-2005 (R.S. nº 10698, de 13-12-2005) se dirigió escrito al Ayuntamiento de LA PUEBLA DE HÍJAR, solicitándole información sobre el asunto planteado, y en particular :

Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la/s solicitud/es presentadas al mismo instando la reparación de dicha vía pública.

2.- Con fecha 11-01-2006 (R.S. nº 388, de 13-01-2006), se dirigió recordatorio de la precedente petición de información al Ayuntamiento de LA PUEBLA DE HÍJAR, y por segunda vez, mediante escrito recordatorio de fecha 10-02-2006 (R.S. nº 1379, de 20-02-2006), sin que hasta la fecha se haya recibido 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 LA PUEBLA DE HÍJAR, 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.-** Entrando en el fondo del asunto planteado, de la documentación gráfica aportada al expediente por la persona presentadora de la queja, se deduce una potencial situación de riesgo de desplome de la calle San Antonio, con las eventuales consecuencias lesivas para personas y bienes que pudieran derivarse del mismo. Ante dicha situación de riesgo, entendemos que compete al Ayuntamiento, como titular del viario público afectado, adoptar las medidas de seguridad, así como de reparación y consolidación del mismo, pues así resulta de lo dispuesto en art. 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, que al regular los servicios municipales obligatorios de todos los municipios, en su apartado a), hace expresa referencia a la *"pavimentación y conservación de las vías públicas"*.

**QUINTA.-** Por lo que respecta a la inactividad municipal en relación con las peticiones presentadas al Ayuntamiento para reparación de dicha calle, consideramos que se ha vulnerado el derecho de los administrados peticionarios, a obtener una resolución expresa, conforme a lo dispuesto en art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, conforme al art. 58 de la misma Ley.

**SEXTA.-** Sin perjuicio de las anteriores consideraciones, a los efectos de los derechos que asisten a los ciudadanos, en caso de que la inactividad municipal, ante la situación de riesgo denunciada, llegara a producir daños en sus bienes y derechos, consideramos procedente recordar lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999.

El art. 139 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"*. La falta de actuación municipal en el ejercicio de la obligación, a la que antes se ha hecho referencia, de conservación del viario público, que legalmente le está atribuida, nos sitúa ante un funcionamiento anormal de los servicios públicos.

Añade el apartado 2 del mismo art. 139, que *"en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas"*.

Por otra parte, creemos procedente señalar, para debido conocimiento de los eventuales perjudicados, que : *"En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas"* (art. 142.5 de la citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

### III.- RESOLUCION

**PRIMERO.-** Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, y sin perjuicio del Recordatorio de la obligación legal, conforme al art. 19 de la citada Ley 4/1985, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas presentadas, me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA FORMAL :**

1.- Que, previa elaboración de Proyecto técnico de las obras de reparación de la Calle San Antonio, y aprobación del mismo por ese Ayuntamiento, con la máxima celeridad posible, se contraten y ejecuten las obras precisas para así garantizar la seguridad de bienes y personas en el citado viario público y su entorno próximo, dando así cumplimiento a la obligación legal establecida en art. 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón.

2.- Se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para garantizar la seguridad de bienes y personas en el ámbito antes referenciado, durante el tiempo de redacción del Proyecto, Contratación y ejecución de las obras.

**SEGUNDO.-** Informar a la persona presentadora de la queja, y a cuantos pudieran resultar afectados como consecuencia de la inactividad municipal frente a la situación denunciada, del derecho que les asiste de reclamar a la Administración municipal la responsabilidad patrimonial por los eventuales daños materiales y/o personales que pudieran producirse.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Aunque no recibimos respuesta expresa del Ayuntamiento de La Puebla de Híjar, sí recibimos comunicación de la persona presentadora de la queja, dando cuenta de que dicha Administración había tomado cartas en el asunto, para resolver el problema expuesto.

Y considerando, pues, ACEPTADA la SUGERENCIA, se acordó archivar el Expediente.

**4.3.32. URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES. ADJUDICACIÓN POR CONCURSO DEL PROYECTO DE DERRIBO Y CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIO MUNICIPAL. RECURSOS POR PRESUNTAS IRREGULARIDADES. FALTA DE RESOLUCIÓN DEL PRESENTADO POR EL COLEGIO DE ARQUITECTOS. BINEFAR. EXPEDIENTE 1184/2003.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 10-11-2003 tuvo entrada en esta Institución queja individual, aludiendo a posibles irregularidades en el concurso por procedimiento abierto, para adjudicación de contrato de consultoría y asistencia para redacción de proyecto de derribo del edificio del Ayuntamiento y ejecución de un nuevo edificio, en Binéfar.

**SEGUNDO.-** Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Binéfar, mediante escrito de fecha 27-11-2003 (R.S. nº 9303, de 1-12-2003), y en particular:

1.- Remitan a esta Institución copia íntegra del expediente y de todas las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con la convocatoria y resolución del concurso para adjudicación del "Proyecto de derribo edificio actual y proyecto básico y de ejecución de edificio nuevo Ayuntamiento de la Villa de Binéfar", así como los correspondientes estudio básico y estudio de seguridad y salud y direcciones.

**TERCERO.-** Recibida copia del Expediente administrativo municipal correspondiente, en fecha 26-12-2003, del mismo resultaba:

1.- En fecha 2 de mayo de 2003, se formalizó Convenio entre la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Binéfar para la ejecución de la actuación "Proyecto de edificio administrativo en Binéfar"

2.- Los Servicios Técnicos municipales emitieron Informe, de fecha 5-08-2003, concluyendo que : *"No disponiendo este Ayuntamiento de los medios personales y materiales adecuados para la realización de estos trabajos y no estimándose conveniente para la ejecución del servicio la ampliación de estos medios personales y materiales, se propone la contratación de estos servicios."*

3.- Por Decreto de Alcaldía de esa misma fecha, 5-08-2003, se procedió al inicio de expediente de contratación, de conformidad con lo dispuesto por el art. 67 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobándose por la Alcaldía, en fecha 8-08-2003, el Pliego de Cláusulas administrativas particulares para la contratación de la consultoría y asistencia consistente en los trabajos profesionales de redacción de "Proyecto de derribo edificio actual y proyecto básico y de ejecución de edificio nuevo Ayuntamiento de la Villa de Binéfar, así como los correspondientes Estudio Básico y Estudio de Seguridad y Salud y Direcciones por Arquitecto, por procedimiento abierto y forma Concurso".

Con misma fecha, 8 de agosto de 2003, la Alcaldía aprobó el Pliego de prescripciones técnicas para el citado contrato de consultoría y asistencia.

4.- Consta en expediente el Informe favorable de Secretaría, de fecha 6-08-2003, sobre el contrato de consultoría y asistencia referenciado. Y también el Informe de Intervención, fechado en 7-08-2003.

5.- El Decreto de Alcaldía nº 1791/2003, de 8-08-2003, aprobando el expediente de contratación, disponía que la Mesa de Contratación quedaría integrada por el Alcalde, como Presidente; como Vocales : el Secretario del Ayuntamiento, la Interventora del Ayuntamiento, el Concejal delegado de Obras, el Arquitecto Municipal, el Arquitecto Técnico municipal y el Ingeniero Técnico Industrial de Obras; y, como Secretaria, una funcionaria del Ayuntamiento.

6.- El Anuncio de licitación se publicó en el B.O.P. de Huesca nº 190, de 19-08-2003.

7.- Copias de los Pliegos de Cláusulas administrativas y de Prescripciones técnicas se remitieron a los Colegios de Arquitectos de Aragón y de Cataluña.

8.- El Colegio de Arquitectos de Aragón impugnó las Bases del Concurso, en fecha 8-09-2003.

9.- No obstante, la Mesa de Contratación se reunió en fecha 9-09-2003, excusando su asistencia el Ingeniero Técnico Industrial de Obras, y se examinaron las 6 propuestas presentadas, abriendo un plazo de tres días para que subsanaran las deficiencias de documentación apreciadas en cuatro de las

proposiciones, y se acordó solicitar asistencia técnica al Colegio de Arquitectos para emitir informe sobre las propuestas presentadas.

**10.-** Subsanadas las deficiencias, la Mesa de Contratación, reunida en fecha 16-09-2003, examinó las propuestas económicas, y requirió a los vocales técnicos de la misma para que, junto con el Arquitecto designado por el Colegio de Arquitectos de Aragón analizase las propuestas presentadas para asesorar sobre la que resultase más favorable para el Ayuntamiento.

**11.-** Por Decreto de Alcaldía de 19-09-2003, se designó a otra funcionaria municipal para desempeñar la secretaría de las Mesas en ausencia por vacaciones de la inicialmente nombrada.

**12.-** Con fecha 16-09-2003 la Delegación en Huesca, del Colegio de Arquitectos de Aragón designó representante del mismo, y suplente, para colaborar con el Ayuntamiento de Binéfar en la valoración de las propuestas.

**13.-** En fecha 18-09-2003 se llevó a efecto la valoración de las propuestas por los técnicos municipales vocales de la Mesa de Contratación, y por el Arquitecto designado por el Colegio.

Por parte del Alcalde y del Concejal delegado de Obras, a la vista de dicha valoración, se elaboró una valoración alternativa, con fecha 24-09-2003.

**14.-** Por Decreto de Alcaldía nº2098/2003, de 23-09-2003, se desestimó el recurso presentado por el Colegio de Arquitectos contra el Pliego de Cláusulas administrativas y de Prescripciones Técnicas, notificándose a los recurrentes en legal forma.

**15.-** Reunida la Mesa de Contratación, en fecha 26-09-2003, con ausencia por vacaciones del Arquitecto municipal, se examinaron las dos valoraciones alternativas de las propuestas, elevando propuesta de adjudicación, conforme al resultado de la valoración efectuada por el Alcalde y por el Concejal delegado de Obras.

**16.-** Por el Colegio de Arquitectos, con fecha 2-10-2003, y por una de las licitantes, con misma fecha, se presentaron escritos cuestionando la legalidad urbanística del Proyecto seleccionado.

**17.-** El Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria celebrada en fecha 2-10-2003, se acordó la adjudicación del contrato de consultoría y asistencia, a la propuesta elevada por la Mesa de Contratación., notificándose a los interesados en legal forma.

**18.-** Los licitadores no seleccionados, con fecha 6-10-2003 presentaron recurso de reposición contra el acuerdo de adjudicación, recurso que fue desestimado por acuerdo plenario municipal de fecha 30-10-2003.

**19.-** En fecha 9-10-2003 se formalizó el Contrato administrativo con el adjudicatario.

**20.-** Notificado el acuerdo de adjudicación al Colegio de Arquitectos, éste presentó también recurso de reposición, con fecha 10-11-2003, y entrada en el Ayuntamiento en fecha 12-11-2003, recurso al que no nos consta se diera resolución.

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**UNICA.-** Tratándose de un expediente administrativo resuelto por el Ayuntamiento en su día, en el ámbito de sus competencias propias, y en el que las supuestas irregularidades fueron recurridas en reposición ante la citada Administración Local, por varios interesados, siendo resueltos dichos recursos por el propio Ayuntamiento, por acuerdo plenario de 30 de Octubre de 2003, con desestimación expresa de los argumentos aducidos, y practicada notificación de dicha resolución desestimatoria, entendemos que tan sólo procede hacer recordatorio a dicha Administración local de la obligación legal de resolver expresamente sobre el recurso presentado por el Colegio Oficial de Arquitectos, y notificar la resolución adoptada a dicha entidad, con ofrecimiento de los recursos procedentes, de conformidad con lo establecido en el art. 42, y 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

## **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

**RECORDATORIO** de la obligación legal de resolver expresamente el recurso de reposición presentado por el Colegio Oficial de Arquitectos contra acuerdo municipal de adjudicación del contrato de consultoría y asistencia al que se refiere el expediente examinado y notificar la resolución adoptada a la entidad recurrente, con ofrecimiento de los recursos procedentes, de conformidad con lo establecido en el art. 42, y 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Ayuntamiento de Binéfar acuso recibo del Recordatorio precedente, sin más precisiones.

**4.3.33. URBANISMO. INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE ACCESIBILIDAD Y SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS, EN PROYECTO DE "CASA DE CULTURA", APROBADO POR EL AYUNTAMIENTO. DEFICIENCIAS DE PROCEDIMIENTO, POR FALTA DE INFORMES PRECEPTIVOS. MUNIESA. EXPEDIENTE 311/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 28-02-2006 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En el escrito presentado se exponía :

*“..... Me dirijo a usted como último recurso. Mi queja es la siguiente : en mi pueblo se están acometiendo las obras de un edificio de tres plantas para uso municipal y social. En este edificio no han aplicado la normativa de accesibilidad y no discriminación hacia los minusválidos. Me quejé a mi ayuntamiento, 1º me dijeron que esto de la normativa se aplicaba en edificios de más de tres plantas, ésta la podían hacer con todas sus barreras. Después mandé al ayuntamiento una petición por escrito pidiendo que el edificio fuese accesible para minusválidos (entre ellos, mi hijo, que va en silla de ruedas). En su contestación me hablan de todo menos del edificio en cuestión, con ninguna intención de acceder a mi petición. Escribo estas líneas con la idea de que se concencie del problema y lucha de muchas personas para alcanzar la igualdad y la no discriminación, que me ayude con este problema que seguro otros muchos también tendrán.”*

**TERCERO.-** Admitida la queja a información con gestiones, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 8-03-2006 (R.S. nº 2256, de 10-03-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de MUNIESA, sobre la cuestión planteada en el escrito de queja, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones municipales relativas a la aprobación del Proyecto de edificación municipal a que se refiere la queja, con remisión a esta Institución de copia del Expediente tramitado y del Proyecto aprobado, así como de los informes técnicos emitidos o recabados, sobre el cumplimiento por dicho Proyecto de las normas técnicas de accesibilidad de obligado cumplimiento, y sobre las actuaciones municipales respecto a las peticiones a que se refiere la presentadora de la queja.

**2.-** En fecha 28-03-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe municipal (R.S. nº 58, de 23-3-2006) :

*“1 Que este Ayuntamiento , dentro de sus posibilidades, ha eliminado las barreras de acceso en el municipio dentro de sus posibilidades.*

*2 Que en relación al hijo minusválido de la reclamante, se han eliminado todas las barreras de accesibilidad que han solicitado hasta ahora (en las escuelas publicas, en los accesos a las mismas, en el Centro Social , etc.) .*

*3- Que en el caso concreto que reclama (construcción de un Centro Cultural), el proyecto no preveía la instalación de ascensor desde que se redactó por la simple y llana razón :*

*1) Que este Ayuntamiento no tiene posibilidades económicas para la instalación de ascensores en todas las edificaciones (el encarecimiento de las obras por estas instalaciones y su mantenimiento supera las posibilidades económicas del Ayuntamiento ) .*

*2) Hay que tener en cuenta los criterios de proporcionalidad y racionalidad del gasto (no se puede realizar instalaciones de este tipo solamente para una sola persona , que además lo va a utilizar solamente unas pocas veces al año). En la Residencia de la Tercera Edad, recientemente construída, sí se han instalado ascensores, lógicamente porque son imprescindibles para la prestación de los servicios y el carácter de los residentes (ancianos y asistidos).*

*4 Que consideramos que la ley establece una norma de intenciones (eliminar en lo posible las barreras y facilitar los accesos a los minusválidos) . Pero en la aplicación práctica, sobre todo en Ayuntamientos pequeños y con pocas posibilidades económicas (también en más grandes) , la instalación concreta de ascensores en edificios de dos o tres plantas no se lleva a cabo por las razones anteriormente expuestas .*

*5 Reiterando que este Ayuntamiento, siempre dentro de sus posibilidades, ha llevado a cabo todas las actuaciones posibles de eliminar las barreras para facilitar los accesos a los minusválidos.”*

**3.-** Con fecha 7-04-2006 (R.S. nº 3455, de 12-04-2006) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de MUNIESA, reiterando la petición de que se completase con la documentación requerida en petición inicial, y en particular :

- Copia del Expediente tramitado para aprobación del Proyecto de Centro Cultural, así como de éste.

- Y copia de los informes técnicos emitidos o recabados, sobre el cumplimiento por dicho Proyecto de las Normas técnicas de accesibilidad.

**4.-** En fecha 3-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Alcaldía, (R.S. nº 83, de 28-04-2006), que nos comunicaba :

*“Adjunto remiti a Vd. Certificado de APROBACION del Proyecto de la obra “CASA DE CULTURA”; comunicándole igualmente que no nos constan informes específicos técnicos acerca de la accesibilidad.”*

El Certificado adjunto, de Acuerdo Plenario adoptado en fecha 9 de julio de 2003, de aprobación del Proyecto Casa de Cultura y procedimiento de adjudicación 1ª Fase, dice :

*“1º.- Acuerdo por el Pleno del Ayuntamiento la aprobación del Proyecto “CASA DE CULTURA”; realizado por el Sr. Ingeniero de Caminos D. Alberto Lozano Carreras con un presupuesto total de 181.000 € y a ejecutar en TRES FASES.*

*2º.- Habiéndose realizado expte de adjudicación de la 1ª Fase de la obra por subasta y habiendo quedado desierta la misma; el adjudicar por procedimiento negociado sin publicidad la 1ª Fase de la obra, que asciende a un presupuesto total de 36.004,47 € y además por razones de urgencia al tener que ejecutar la subvención concedida para esta obra por la Comarca Cuencas Mineras antes del 30 de Septiembre. La aprobación del Expte. de adjudicación y las cláusulas administrativas.”*

**CUARTO.-** De la documentación aportada al Expediente por la persona presentadora de la queja resulta :

1.- Que mediante instancia dirigida al Ayuntamiento de Muniesa, con R.E. nº 27, de 21-02-2006, se hacía la siguiente petición :

*“Solicita al Alcalde Don Rafael García Camaro que en la construcción de la casa de cultura se aplique el DECRETO 19/1999, DE 9 DE FEBRERO, DEL GOBIERNO DE ARAGON, POR EL QUE SE REGULA LA PROMOCION DE LA ACCESIBILIDAD Y SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTONICÁS, URBANISTICÁS, DE TRANSPORTES Y DE LA COMUNICACIÓN.*

*Donde el CAPITULO II Artículo 16.-Edificios de uso público dice:*

*1 . La construcción ampliación y reforma de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público se efectuara de forma que resulten accesibles para personas con limitaciones. Los elementos existentes de los edificios a ampliar o reformar cuya adaptación requiera medios técnicos o económicos desproporcionados, serán, como mínimo, practicables.*

*2. A efectos de este Decreto, se entiende por obras de reforma el conjunto de obras de mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo, quedando excluidas las reparaciones que exigieran la higiene, el ornato y la normal conservación.*

*3. Todos los accesos al interior de los edificios de uso publico deberán estar desprovistos de barreras arquitectónicas y obstáculos que impidan o dificulten la accesibilidad; los itinerarios que comuniquen horizontalmente y verticalmente todas las dependencias y servicios de estos edificios entre si y con el exterior deberán ser accesibles.”*

2.- La respuesta recibida del Ayuntamiento de Muniesa, fechada en 28-02-2006, lo fue en los siguientes términos :

*“En relación a su escrito de fecha 21-2-2006, le comunico que este Ayuntamiento pone los medios posibles para que la accesibilidad y supresión de barreras se mejore en nuestro municipio, dentro de las necesidades actuales y las posibilidades económicas del mismo.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** Por lo que respecta a la información y documentación solicitada por esta Institución al Ayuntamiento de Muniesa, para instrucción de la presente queja, aun cuando hemos recibido los dos informes reproducidos en antecedentes (Tercero, apartados 2 y 4), no se ha cumplimentado la petición de que nos remitieran *“copia del Expediente tramitado y del Proyecto aprobado, así como de los informes técnicos emitidos o recabados, sobre el cumplimiento por dicho Proyecto de las normas técnicas de accesibilidad de obligado cumplimiento”*.

**SEGUNDA.-** Aunque no hemos recibido la copia del expediente tramitado, en su último Informe a esta Institución el Ayuntamiento afirma que no constan informes técnicos en relación con el cumplimiento de las normas de aplicación sobre eliminación de barreras arquitectónicas.

Tal omisión constituye, a nuestro juicio, una infracción de lo dispuesto en el art. 21 de 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, y del art. 64 del Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de febrero.

Recordemos que el citado art. 21 de la Ley dispone que *“será requisito previo para la concesión de licencias, autorizaciones municipales y cédulas de habitabilidad acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley”*. Y que el art. 64.1 del Reglamento establece que *“el control del cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras se efectuará en el mismo procedimiento y por el mismo órgano o unidad al que corresponda resolver los correspondientes visados, autorizaciones, licencias ...”*, y relaciona como instrumentos básicos de control :

*“a) Las licencias y autorizaciones. Las Administraciones Públicas que deban otorgar licencias y autorizaciones de cualquier naturaleza exigirán el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 3/1997, de 7 de abril y en el presente Decreto. ....”*

*c) La supervisión administrativa de proyectos, que deberá exigir el cumplimiento de lo dispuesto en este Decreto, debiendo indicarse expresamente su observación en el informe resultante. ....”*

Puesto que la aprobación, por el Ayuntamiento, del Proyecto de la primera fase del Centro Cultural, adoptada en su reunión de 9 de julio de 2003, en tanto que autoriza la contratación y ejecución de la obra municipal, viene a constituir, en relación con la obra municipal en cuestión, el equivalente a la licencia que se otorga a obras promovidas por particulares, debería haber comprobado dicho extremo.

Por otra parte, si en el expediente tramitado no constan Informe Técnico y jurídico sobre la conformidad o no de la obra proyectada a las normas de

aplicación, estaríamos también ante una infracción del procedimiento legalmente establecido.

**TERCERA.-** Contrariamente a lo que manifiesta esa Alcaldía en su Informe a esta Institución, de fecha 23-03-2006, la ley no establece una norma de intenciones (eliminar en lo posible las barreras y facilitar los accesos a los minusválidos), sino una norma de obligado cumplimiento. El art. 7.1 de la Ley 3/1997 (y el art. 16 del Reglamento, que se invocaba en la instancia dirigida a ese Ayuntamiento) es muy claro, cuando dispone : *“La construcción, ampliación y reforma de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público se efectuará de forma que resulten accesibles para personas con limitaciones”*. Sólo para el caso de ampliación o reforma de edificios, cuando su adaptación requiera medios técnicos o económicos desproporcionados, la Ley acepta rebajar su exigencia, para que sean, *“como mínimo, practicables”*.

Y el mismo art. 7, en su apartado 2, cita, los *“centros culturales y similares”*, entre los edificios obligados a cumplir las prescripciones de la Ley y los mínimos reglamentarios. Lo mismo hace el art. 18 del Reglamento aprobado por Decreto 19/1999.

La posibilidad de admitir soluciones alternativas se restringen, en el art. 17 del citado Decreto 19/1999, a las obras de reforma o remodelación, y ello siempre que se justifiquen suficientemente, *“técnica y documentalmente, su necesidad, derivada de la singularidad del proyecto, y su validez técnica en relación con la adecuada accesibilidad”*.

**CUARTA.-** No cabe admitir como justificación de la decisión municipal de no hacer un Proyecto, y obra nueva, adecuados a la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas, las limitaciones económicas (pues si no es posible a ese Ayuntamiento asumir el mantenimiento de las instalaciones precisas, lo cuestionable es si la edificación debería realizarse); ni aludir a la existencia de un solo usuario, porque la situación de limitación de movilidad que hoy puede afectar sólo a una persona, el día de mañana puede afectar a varios vecinos del pueblo (como consecuencia de enfermedades, accidentes, avanzada edad, etc.), que verían restringido o limitado el acceso al centro cultural que se pretende ejecutar.

**QUINTA.-** Por lo que respecta a la instancia dirigida a esa Corporación municipal, y reproducida en apartado cuarto de los antecedentes, consideramos que la comunicación remitida en respuesta a la misma, no parece congruente con la solicitud formulada, ni está jurídicamente motivada, contra la argumentación jurídica que funda la petición.

### III.- RESOLUCION

**PRIMERO.-** Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, sin perjuicio del Recordatorio de deberes legales a que se

ha hecho referencia en la Consideración jurídica primera, **me permito formular al AYUNTAMIENTO DE MUNIESA** la siguiente **SUGERENCIA FORMAL**

1.- Que por ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas para la modificación del Proyecto de "Casa de Cultura", aprobado en sesión de 9 de julio de 2003, a fin de que dicho Proyecto y obra, en su ejecución final, se adecue a las normas sobre promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, contenidas en la Ley 3/1997, y en el Decreto 19/1999, que lo desarrolla, recabando, en su caso, el asesoramiento especializado del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras.

2.- Con carácter más general, que, en la tramitación y aprobación de Proyectos de Obras municipales se adecúe el procedimiento a las normas de aplicación, recabando los preceptivos informes que deben constar en Expediente, en relación con la conformidad o no de la obra a las normas de aplicación.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Ala Sugerencia formulada respondió el Ayuntamiento de Muniesa, mediante escrito de 26 de junio de 2006, manifestando :

*"En relación a la resolución cuya copia se acompaña, le adjunto informe del técnico del Ayuntamiento en relación al tema de que se trata, considerando este Ayuntamiento finalizado el asunto, sin perjuicio de que si ello fuere posible y hubiere financiación económica para mejorar la supresión de barreras arquitectónicas en la Casa de Cultura, en construcción; se pudiese llevar a cabo."*

El Informe técnico que se adjuntaba contenía las siguientes manifestaciones :

*"En relación con la consulta que nos hace sobre la posibilidad de instalar un ascensor en el Edificio Municipal "Casa de Cultura", debo indicarle.*

*1. El edificio. en cuanto a estructura y tabiquería se refiere está terminado. por lo que habría que estudiar detenidamente el posible emplazamiento del citado ascensor, ya que requeriría romper estructura, forjados. tabiques y modificar las instalaciones.*

*2. El coste económico de estas obras puede ser importante y habida cuenta de que se están realizando por fases desde el año 2.003. y aún faltan fases por ejecutar, ésto puede dar lugar a un retraso importante al aumentar el Presupuesto y en consecuencia el n° de fases.*

3. Si ese Ayuntamiento decidiese llevar a cabo finalmente esta modificación, la misma se podría dejar para el final de las obras, es decir para la última fase y poner en servicio el edificio, dada la demanda., Y así permitir que por lo . menos una parte. que es importante, de la población pudiese disfrutar cuando antes del mismo, ejecutando estas obras. la instalación del ascensor, como si fueran obras de Reforma. dejando aislada del resto del edificio la zona afectada por dichas obras.

4. Sobre la pregunta que me hace sí: "Al no ser posible instalar y mantener el ascensor económicamente en este momento. si no hubiera .sido mejor no realizar la edificación". Creo que la respuesta es evidente. hágase dicho edificio, y que al menos una parte importante de la población se beneficie del mismo. complétese la construcción en estos momentos. póngase en servicio el mismo y mientras el Ayuntamiento que busque financiación para la Instalación del ascensor y la realización de las obras de reforma necesarias. Así este edificio, en tanto y cuando se consiga dicha financiación estará dando un servicio. Y en cuanto se obtenga la misma dar cumplimiento a la Normativa de Supresión de Barreras Arquitectónicas."

**4.3.34. URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES DE PAVIMENTACIÓN. INTERRUPTIÓN DE ACCESIBILIDAD RODADA A VIVIENDAS. INDICACIÓN EN OBRA DE TELÉFONO DE ATENCIÓN MUNICIPAL EN CASOS DE EMERGENCIA. CADRETE. EXPEDIENTE 872/2006.**

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 31-05-2006 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual, en la que se exponía :

*"En el día de ayer tuvo conocimiento de que el Ayuntº iba a llevar a efecto un corte de la Avda. de MARIA, con lo que el acceso a mi vivienda va a quedar bloqueado durante un mínimo de diez días.*

*Como quiera que estoy recién trasplantado de riñón y páncreas, y pudiera verme en situación de emergencia para tener que salir hacia un centro sanitario, el cierre de la calle crea un obstáculo insuperable, cuando considero que sería posible hacer la obra en dos fases, de modo que siempre quedase un acceso libre.*

*La empresa adjudicataria de la obra no me da solución, aduciendo que cumple órdenes."*

**SEGUNDO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción:

1.- Con misma fecha 31-05-2006, por fax, y por correo (R.S. nº 5825, de 1-06-2006) se solicitó información al Ayuntamiento de CADRETE, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

1.- Dada la situación de riesgo que se nos expone, y que afecta a persona domiciliada en C/ Abanto nº 3, Casa 2, y en situación de reciente trasplante, le ruego me informe con la máxima urgencia acerca de las medidas adoptadas por ese Ayuntamiento, en relación con la ejecución de obras en Avda. de María, de esa localidad, para garantizar la accesibilidad a dicha vivienda en caso de emergencia de cualquier naturaleza, durante la realización de tales obras.

2.- En fecha 1-06-2006 (por Fax) y por correo ordinario en fecha 6-06-2006, tiene entrada en esta Institución el Informe del Ayuntamiento de Cadrete, suscrito por su Alcaldesa-Presidente (R.S. nº 1937, de 5-06-2006), mediante el que nos comunica:

*“En relación con la queja urgente remitida por Ud. referente al corte de la Avda. María y la posible afección a un vecino trasplantado de riñón y páncreas y visto el informe emitido en el día de hoy por el Director de las Obras, le comunico que :*

*El corte al tráfico se realiza en un tramo de 310 m. correspondiente al proyecto de pavimentación de la Avda. de María de Huerva fase 2, desglosado 2. El motivo del corte es la extensión de la capa base del pavimento, de zahora artificial, y la posterior extensión de las capas de mezcla asfáltica que constituyen el firme del vial, actuaciones que para una correcta ejecución no deben ser pisadas.*

*El corte se refiere únicamente al tráfico rodado normal, se encuentra permitido el acceso peatonal por las aceras pavimentadas y en caso de necesidad se permite el paso de vehículos de urgencias (ambulancia, bomberos, etc) siendo únicamente necesaria la retirada de las vallas dispuestas para el corte de tráfico.*

*Por otra parte, la distancia entre el domicilio del denunciante y el punto de corte inferior a 100 metros de los cuales únicamente 40 m corresponden a la zona de obras, disponiendo de aceras pavimentadas para el tránsito peatonal.*

*En cualquier caso, le facilitamos los teléfonos del Ayuntamiento de Cadrete para que, en caso de necesitar la retirada de las vallas por una emergencia, contacte con nosotros.*

*- Oficinas municipales:(Horario de 8:00 a 14:30 horas): 976 125001*

*-Emergencias fuera de horario de oficinas: 618 873058; 616 464107.”*

3.- Mediante comunicación telefónica se ha dado traslado al presentador de la queja de los Teléfonos antes indicados, para requerir, en caso necesario, la retirada de las vallas.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.-** A la vista de la información municipal facilitada, consideramos que, sin perjuicio de la necesidad de interrupción del tránsito

rodado con ocasión de las obras de pavimentación de la Avda. de María, en Cadrete, la eventualidad de un supuesto de emergencia parece, en principio, suficientemente prevista, al haberse dispuesto dicha interrupción por medio de vallas móviles, susceptibles de ser retiradas en tal supuesto. Podríamos, por tanto, considerar que el asunto planteado habría quedado resuelto.

**SEGUNDA.-** Sin embargo, y aunque se nos facilitan teléfonos para aviso a la Administración municipal, para casos similares que pudieran plantearse en el futuro, y para garantizar, en caso de producirse la situación de emergencia, la apertura al tránsito de accesos interrumpidos con ocasión de obras, consideramos conveniente formular una sugerencia general a las Administraciones actuantes.

### **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 CADRETE,**

Que, tanto en el supuesto que nos ocupa, como en otros similares que pudieran plantearse, y bien mediante comunicación a los propietarios afectados por interrupciones de la accesibilidad a viviendas o equipamientos residenciales, o mediante indicación en carteles al efecto, en lugar visible de la obra, se haga expresa indicación de los teléfonos a los que puedan dirigirse los afectados, en caso de emergencia.

En el caso que ha dado lugar a la apertura del presente expediente, se sugiere la adopción de las medidas que garanticen la efectiva atención de las autoridades o personal municipales responsables cuando, en casos de emergencia, se requiera la retirada de las vallas.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Mediante comunicación recibida el 3-07-2006, el Ayuntamiento aceptó la Sugerencia formulada.

## 5. ORDENACIÓN TERRITORIAL: VIVIENDA

### 5.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	82	81	66	59	288
Expedientes archivados	78	81	65	59	282
Expedientes en trámite	5	0	1	0	6

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	6	5
ACEPTADAS	3	4
RECHAZADAS	3	0
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
Nº Expte.	Asunto	Resolución
DI-1496/2005	Sociedad Municipal Rehabilitación Urbana. Denegación prórroga arrendamiento	Sugerencia Aceptada
DI-352/2006	Fianzas arrendamientos. Diferentes sistemas de actuar en Servicios Provinciales	Recomendación No aceptada
DI-484/2006	Denegación ayudas Rehabilitación vivienda	Sugerencia No aceptada
DI-587/2006	Registro Solicitantes Vivienda Protegida. Ampliación supuestos discapacidad movilidad reducida	Sugerencia Aceptada
DI-878/2006	Administradores Fincas. Necesidad motivar resolución archivo expediente	Sugerencia No aceptada
DI-976/2006	VPO-vinculación tipología concreta a cupos específicos	Sugerencia Aceptada

## 5.2. Planteamiento general

Durante el año 2006 en materia de vivienda, se han tramitado 80 expedientes, el mismo número que en el año 2005. El 40% de ellas se han referido a solicitudes de información, con un aumento del 4% respecto al año 2005 en el que fueron del 36%.

Como en años anteriores, en varios expedientes se han dirigido al Justicia para plantear su problema de necesidad de vivienda y dificultad para acceder a ella. La falta de ingresos suficientes para comprar o arrendar, y dónde dirigirse y trámites a seguir han sido de las cuestiones mas consultadas. Hay que incidir en la existencia de un sector de posibles adjudicatarios de viviendas de protección pública de arrendamiento, por tener un bajo nivel de rentas, que a pesar de estar inscritos en el registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, plantean una necesidad social que no resulta adecuadamente cubierta con la oferta existente,

Ha habido numerosas solicitudes de información referentes a la instalación de ascensores en edificios de comunidades de propietarios, sobre todo en edificios antiguos ocupado por personas de edad. Las cuestiones planteadas han sido sobre todo, las dificultades económicas de los propietarios de mayor edad para afrontar el gasto de su instalación, y los problemas para

llegar a acuerdos en la Comunidad. También ha habido consultas sobre cuestiones reguladas en la Ley de Propiedad Horizontal, y en la Ley de Arrendamientos Urbanos, supuestos en los que no puede intervenir la Institución por tratarse de problemas entre particulares, pero en todos los casos se ha facilitado una mínima información sobre como y dónde plantear su problema.

El 60 % restante de expedientes se han referido a cuestiones diversas, entre otras, a problemas de convivencia en viviendas de promoción pública, denegación de ayudas para la rehabilitación de viviendas, funcionamiento del Toc-Toc, sistemas de adjudicación y sorteo de las viviendas de Protección Oficial, falta de respuesta de la Administración a determinadas consultas o tardanza en contestar. El 13% de los expedientes ha sido objeto de sugerencia o recomendación; en aproximadamente el 20%, no se ha apreciado existencia de irregularidad por parte de la Administración, y aproximadamente el 10% de estas quejas se han solucionado por la intervención de la Institución sin necesidad de emitir sugerencia o recomendación.

En lo que se refiere al Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón y sistema de adjudicación de las viviendas son de destacar dos cuestiones que han sido objeto de Sugerencia a la Administración:

1.- Una de ellas se refiere a la vinculación de tipologías concretas de viviendas a cupos específicos.

Se establecen la normativa de aplicación que la Administración en la Orden de inicio del procedimiento, puede establecer si lo considera conveniente cupos de reserva para finalidades específicas, fijando el número de viviendas de cada uno de los cupos que establezca, y puede vincular viviendas concretas a cada uno de los cupos o simplemente establecer un número de viviendas sin especificar cuales son las viviendas concretas que se vinculan.

En la queja presentada, la Orden del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes por la que se inicia el procedimiento de adjudicación de 144 viviendas protegidas, señalaba que se reservaban 5 viviendas tipo 8 para minusválidos con movilidad reducida, 75 viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros, incluidas parejas futuras inscritas como tales, y 64 viviendas para el cupo general sin asignar ninguna tipología concreta al específico de unidades de convivencia de dos o mas miembros ni al cupo general. Se sorteo igualmente el orden de elección de la vivienda por los

beneficiarios de cada cupo, y resultó que iniciaba la elección el cupo general, y estos eligieron las viviendas de mayor superficie, de forma que cuando tuvieron que elegir los del cupo de dos o mas miembros, únicamente había viviendas de superficie inferior, cuando se trataba de composiciones familiares de mas miembros.

No se apreció incumplimiento por parte de la Administración, ya que la adjudicación de las viviendas se llevó a cabo de acuerdo con lo señalado en la Orden de inicio del procedimiento, ahora bien, desde esta Institución se emitió la Sugerencia de que cuando se establezcan cupos de reserva para finalidades específicas, además de señalar el número de viviendas, se asigne y vincule a cada uno de ellos las viviendas concretas que por su dimensión o tipología, respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas, ya que los cupos de reserva lo son para finalidades específicas y deben responder a criterios objetivos. Si las viviendas de una promoción son todas de similares superficies, no plantea problemas, pero si tienen unas superficies y un programa de distribución muy diferentes unas de otras, no parece razonable que no se vinculen las viviendas que por su dimensión respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas, ya que entre otras cosas la superficie de la vivienda en relación con el número de miembros de la unidad de convivencia que en ella habita es un factor que determina si una vivienda es o no es adecuada, y si se tiene o no se tiene necesidad de vivienda a efectos de poder ser inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y ser beneficiario de una de ellas.

2.- Otra de las cuestiones se refirió a lo siguiente: la norma que regula la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, considera que no pueden inscribirse en el Registro y por tanto no pueden optar a una vivienda de protección oficial, las unidades de convivencia que dispongan de una vivienda adecuada en propiedad, derecho de superficie o usufructo, y establece unas circunstancias excepcionales por las cuales aun disponiendo de vivienda en propiedad, se considera que estas no son adecuadas y por tanto pueden acceder al Registro de Solicitantes, entre ellas las viviendas ubicadas en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, cuando algún miembro de la unidad de convivencia acredite la condición de discapacitado con movilidad reducida permanente, siempre que la vivienda que haya de adquirir si cumpla dichas determinaciones.

La presentadora de la queja no podía inscribirse en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, ya que era propietaria de una vivienda que no disponía de ascensor, pero que el Decreto consideraba adecuada, ya que

su discapacidad no tiene la consideración de “movilidad reducida permanente”. Se sugirió que a los efectos de considerar que una vivienda no es adecuada, y poder ser inscrito en el Registro se estudie la posibilidad de ampliar los supuestos de discapacidad con movilidad reducida contemplados.

### **5.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **5.3.1. DENEGACIÓN POR PARTE DE LA SOCIEDAD MUNICIPAL DE REHABILITACIÓN URBANA, DE LA PRÓRROGA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO . EXPTE. DI-1496/2005**

La presentadora de la queja inició la relación arrendaticia en una vivienda propiedad de la Sociedad Municipal de la Vivienda en el año 1992. Le denegaban la prórroga en el contrato, por el cambio de sus circunstancias familiares respecto de la situación inicial, ya que la interesada tenían entonces a su cargo a cinco hijas, y se le adjudicó una vivienda de cuatro dormitorios, en la actualidad su unidad de convivencia es de dos miembros. Se sugirió a la Administración que se facilite a la interesada la posibilidad de exponer su situación y a la vista de lo manifestado y de las circunstancias alegadas debidamente justificadas, se estudie la posibilidad de adjudicarle en arrendamiento una vivienda que se adapte en cuanto a su programa y distribución a la situación concreta.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 22 de noviembre de 2005 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado en el que el interesado exponía que: *“Tiene un contrato de arrendamiento con la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, de la vivienda sita en Plaza. San Bruno nº 8, 2º A que se renueva cada cinco años. Recientemente ha recibido una carta en la que le notifican que no van a renovar el contrato del piso que tiene en la actualidad de 85 m2, ya que tiene unos ingresos superiores al baremo establecido, y le ofrecen una vivienda más pequeña. Le ofrecen una vivienda de un dormitorio, y ella desea tener una vivienda de dos dormitorios, ya que tiene una hija que en la actualidad por motivos de trabajo se ha trasladado a Madrid, pero viene a Zaragoza todos los fines de semana, y además tiene siete hijas que no residen con ella, pero necesitan espacio para acoger a su extensa familia cuando la visitan. Ha solicitado en numerosas ocasiones entrevistarse con el Gerente de la Sociedad Municipal para exponer su problema, pero no le han dado cita.”*

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 29 de noviembre de 2005 se solicitó información al Gerente de la Sociedad Municipal de Rehabilitación, y se reiteró con fecha 23 de diciembre de 2005, al no haber recibido respuesta sobre la referida cuestión.

**Tercero.-** Con fecha 30 de diciembre de 2005 se recibió la contestación solicitada en la que señala que: La presentadora de la queja, ha sido arrendataria de la vivienda 2º A de la Plaza San Bruno de Zaragoza, propiedad de la Sociedad Municipal, desde el año 1992, habiéndose suscrito varios contratos entre las partes siempre sobre la misma vivienda.

El último contrato de arrendamiento se formalizó con fecha 1 de marzo de 2000. El plazo del contrato era de un año con prórroga obligatoria hasta la duración mínima de cinco años que establece la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Con fecha 25 de enero de 2005, la presentadora de la queja recibió comunicación fehaciente fechada el día 20 de enero de 2005 por la que la Sociedad arrendadora le notificaba, a los efectos prevenidos en el artículo 10 de la L.A.U., que no se prorrogaría de forma automática el contrato de arrendamiento, por lo que finalizaba el plazo del contrato el día 1 de marzo de 2005.

El motivo de no prorrogarlo no es otro que el cambio de sus circunstancias familiares respecto de la situación inicial. Cuando se inició la relación arrendaticia en el año 1.992 la interesada tenía a su cargo a cinco hijas, por lo que se le adjudicó una vivienda de cuatro dormitorios dado el número de miembros de la unidad familiar, pero en la actualidad su situación ha cambiado, ya que todas las hijas se han independizado y no residen con la madre, pasando a estar compuesta su unidad de convivencia por un solo miembro.

Dado que se trata de viviendas sociales, no podía seguir ocupando una vivienda de 5 habitaciones, ya que no se ajusta a los criterios del programa de viviendas de alquiler de la Sociedad Municipal, máxime teniendo en cuenta la gran demanda existente de vivienda social.

Hay que hacer constar que por parte de la Sociedad y para no causar ningún perjuicio, se le ofreció el arrendamiento de otra vivienda en la misma plaza, mas adecuada a su situación familiar al tener 1 dormitorio y un salón.

En el mes de septiembre pasado, la interesada a través de su abogado aceptó el ofrecimiento y solicitó un borrador del nuevo contrato, pero finalmente ha cambiado de opinión y ahora rechaza esta propuesta, negándose a trasladarse a la nueva vivienda y a desalojar la que ocupa en la actualidad, por lo que la Sociedad Municipal, se ha visto obligada a requerirle por conducto notarial para que proceda al desalojo y entregue las llaves.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Los arrendamientos de las viviendas sociales promovidas por la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza S.L., se regulan por la Ley 29/1994 de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos.

**Segunda.-** El artículo 9.1 de la citada Ley establece, que la duración del arrendamiento será libremente pactada por las partes. Si ésta fuera inferior a cinco años, llegado el día de vencimiento del contrato, éste se prorrogará obligatoriamente por plazos anuales hasta que el arrendamiento alcance una duración mínima de cinco años, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con 30 días de antelación como mínimo a la fecha de terminación del contrato o de cualquiera de las prórrogas, su voluntad de no renovarlo.

El artículo 10 señala que si llegada la fecha del vencimiento del contrato, una vez transcurridos como mínimo cinco años de duración de aquél, ninguna de las partes hubiese notificado a la otra, al menos con un mes de antelación a aquella fecha, su voluntad de no renovarlo, el contrato se prorrogará obligatoriamente por plazos anuales hasta un máximo de tres años más, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con un mes de antelación a la fecha de terminación de cualquiera de las anualidades, su voluntad de no renovar el contrato.

La Sociedad Municipal, ha cumplido con los plazos establecidos por la norma, y le comunica con la antelación necesaria, su voluntad de no prorrogar el contrato. El motivo de no prorrogarlo, no es como señala la interesada en su escrito, tener ingresos superiores al baremo, sino la no adecuación de la superficie de la vivienda a la composición familiar.

**Tercera.-** Al tratarse de viviendas que deben cumplir una finalidad social, y que están destinadas a solicitantes que reúnen una serie de requisitos en cuanto a ingresos y en cuanto a necesidad de vivienda, parece razonable, que las superficies de las viviendas a adjudicar sean las adecuadas a la composición familiar de cada una de las unidades de convivencia. Así se hizo en la primera adjudicación que se realizó a favor de la presentadora de la queja en 1992, ya que al tener una composición familiar de 6 miembros, le fue adjudicada una vivienda de cuatro dormitorios.

En este sentido, el Decreto 80/2004 de 13 de abril del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, señala en el artículo 21.2.g como una de las circunstancias para justificar la necesidad de vivienda la de ocupar viviendas en las que resulte una ratio inferior a 14 m<sup>2</sup> útiles por persona. Igualmente en sus artículos 34 y siguientes en los que regula el procedimiento de selección y adjudicación de las viviendas protegidas, señala que en la resolución administrativa por la que se inicie el procedimiento, pueden establecerse cupos de reserva, entre otros, el de viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros, o específicamente para familias numerosas, igual que para unidades monoparentales con hijos menores de edad. Es decir que la norma prevé que se reserven viviendas en

función de su superficie, para cubrir necesidades específicas en función de la composición de la unidad de convivencia a las que van destinadas.

**Cuarta.-** De la información recibida en cuanto a las actuaciones realizadas por la Sociedad Municipal se deduce, que el ofrecimiento que se realizó a la presentadora de la queja, a través de su abogado, es la de arrendarle una vivienda de 1 dormitorio, mientras que ésta manifiesta, que la estancia de su hija (que hasta ahora convivía con ella) en Madrid, es temporal y se traslada a Zaragoza los fines de semana, por lo que desearía tener dos dormitorios.

Esta situación temporal que le causa problemas en cuanto a la superficie de la vivienda, de un dormitorio, es la que ha querido explicar directamente en esa Sociedad Municipal, y tratar de solucionar, sin que hasta el momento haya podido tener una cita o entrevista para exponer su situación.

Es obvio y manifiesto el esfuerzo realizado por esa Sociedad Municipal en la gestión de las viviendas sociales de arrendamiento, una de las modalidades de cesión más demandadas por los ciudadanos y con escasa oferta, por ello es imprescindible que ese esfuerzo se refleje en el funcionamiento cotidiano de los servicios, y que los ciudadanos obtengan una respuesta concreta a la petición que formulan.

### **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 facilite a la interesada la posibilidad de exponer su situación respondiendo a sus numerosas solicitudes de entrevista, y a la vista de lo manifestado y de las circunstancias alegadas debidamente justificadas, se estudie por esa Sociedad Municipal la posibilidad de adjudicarle en arrendamiento una vivienda que se adapte en cuanto a su programa y distribución a la situación concreta.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Sociedad Municipal aceptó la sugerencia, y estudiada la situación, le ofreció una vivienda idónea para composición familiar.

**5.3.2. DEVOLUCIÓN DE FIANZAS DE ARRENDAMIENTOS URBANOS, DIFERENTES SISTEMAS DE ACTUAR EN LOS SERVICIOS PROVINCIALES DE ZARAGOZA Y DE TERUEL. EXPTE. DI-352/2006**

La diferente manera de actuar en cuanto a la forma de devolver las fianzas de los contratos de arrendamientos urbanos en el Servicio Provincial de Teruel dilata el procedimiento en perjuicio de los ciudadanos. Se sugirió, que las solicitudes se tramiten directamente en la Unidad de fianzas de la misma forma que se venía haciendo antes de la distribución de espacios en el nuevo edificio, y de la misma forma que se tramitan en el Servicio Provincial de Zaragoza.

**«I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Ante las informaciones recibidas referentes a la cancelación de contratos de arrendamiento y devolución de las Fianzas depositadas, y la distinta forma de tramitarse en Teruel y en Zaragoza, por esta Institución, al amparo de las facultades conferidas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, inició con fecha 15 de marzo de 2006 un expediente de oficio que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros

Concretamente se refería, a que mientras en el Servicio Provincial de Zaragoza, la cancelación de los contratos de arrendamiento y la solicitud de devolución de Fianza depositada se realiza en el mismo acto, en el mostrador habilitado al efecto en la planta baja, de atención al público, en el Servicio Provincial de Teruel, se requiere que los solicitantes de la cancelación del contrato de arrendamiento y devolución de Fianza, cumplimenten una solicitud de cancelación y devolución, a la que deben adjuntar el contrato cuya cancelación se solicita y el justificante del depósito de la Fianza, y la presentación de la misma se realiza en el Registro General, en el nuevo edificio de servicios en el antiguo Cuartel de Carmelitas en C/ San Francisco nº 1, para su remisión a Zaragoza, en donde se formaliza la cancelación y devolución del contrato sellado como cancelado, se envía al solicitante por correo, y se ordena la transferencia de la fianza en la cuenta señalada.

Según la información recibida, hasta el año pasado se gestionaban en el propio Servicio Provincial de Teruel en el acto, de la misma forma como se viene gestionando en Zaragoza.

**Segundo.-** Con fecha 15 de marzo de 2006, se remitió escrito al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón solicitando información sobre el procedimiento establecido para la cancelación de contratos de arrendamiento y devoluciones de fianzas en Teruel y en Zaragoza, así como en su caso qué motivo hay para que se gestione de

forma diferente. Dicha petición de información se reiteró con fecha 25 de abril de 2006, al no haberse recibido.

**Tercero.-** Con fecha 11 de mayo de 2006, se recibió escrito de contestación de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en el que manifiesta:

*"Cuando el interesado solicita la devolución de la fianza, se le exige el contrato cuya cancelación se solicita y el resguardo de depósito de la fianza.*

*En el Servicio Provincial de Teruel, la recepción de dicha solicitud, junto a los documentos preceptivos, se efectúa en el registro General de entrada de documentos para, inmediatamente, distribuirlo a la unidad de fianzas encargada de tramitarla. En dicho servicio Provincial, se ha optado por la recepción de solicitudes en el Registro General, como consecuencia de la distribución de espacios en el nuevo edificio y con la intención de establecer un criterio único y general de recepción de solicitudes pues, dada la dispersión de la población y la extensión de la provincia, muchos de los interesados formulan la solicitud de cancelación por correo, con lo que se ocasionaba un perjuicio en cuanto a preferencia en la tramitación, con respecto a aquéllos supuestos en los que el interesado comparecía personalmente en las Instancias Administrativas.*

*En el Servicio Provincial de Zaragoza, la recepción se realiza directamente en la Unidad de Fianzas, junto a los mismos documentos preceptivos, cancelándose el contrato de arrendamiento y firmando el arrendador la solicitud de devolución de fianza por alquiler.*

*En ambos Servicios Provinciales se facilita resguardo para que el interesado tenga constancia de la fecha de petición. La aplicación informática emite el lunes de cada semana, en el caso de Teruel, a la Tesorería de la Administración, la Orden de transferencia de las fianzas cuya devolución se haya solicitado durante la semana anterior. En el supuesto de Zaragoza, todos los viernes de cada semana se envía la relación de las devoluciones gestionadas durante toda la semana, a la misma Caja de Depósitos. La Tesorería, realizadas las oportunas comprobaciones, cursa la correspondiente orden de pago a la entidad bancaria. Finalmente, el interesado recibe el abono en la cuenta determinada previamente en su solicitud.*

*De todo lo expuesto sobre el procedimiento analizado se deduce que, a efectos de celeridad en el cobro, es indiferente el día de la semana en que se haya presentado la solicitud, no existiendo perjuicio alguno para los ciudadanos por razón del Servicio Provincial que resulte competente en la tramitación."*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Las Fianzas de arrendamientos y otros contratos se regulan por Ley 10/1992 de 4 de noviembre publicada en el B.O.A. de 20 de noviembre de 1992. En la misma se establece la obligación del arrendador de prestar fianza en los contratos de arrendamientos de vivienda, teniendo el

depósito obligatorio la consideración de ingreso de derecho público de la Comunidad Autónoma.

**Segunda.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley, *el ingreso del depósito se realizará en efectivo, al que se acompañará copia del contrato en la forma que, de conformidad con el régimen general de recaudación de ingresos públicos de la Comunidad Autónoma, determine el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, dentro del plazo de un mes desde la celebración del contrato.*

*Extinguido el contrato, el Instituto devolverá el depósito, a solicitud de cualquiera de los sujetos obligados, acompañada del justificante, en el plazo de quince días y en la forma que determine el mismo.*

*Transcurrido el plazo a que se refiere el apartado anterior sin que se haya procedido a la devolución del depósito, éste devengará el interés legal desde la fecha de solicitud de la devolución.*

**Tercera.-** Los Servicios Provinciales de Teruel y Zaragoza tramitan las solicitudes de devolución de fianzas con el mismo procedimiento en cuanto al fondo, ya que según establece la Ley, es necesario que se solicite la devolución y que se acompañe el resguardo del depósito de la fianza, así como el contrato cuya cancelación se solicita, la diferencia está en cuanto a la forma, ya que mientras en el Servicio Provincial de Zaragoza la recepción de las solicitudes se realiza directamente en la Unidad de Fianzas y ésta, cancela el contrato de arrendamiento y entrega el mismo al interesado junto con el resguardo de solicitud de devolución de fianza, en el Servicio Provincial de Teruel, las solicitudes se reciben en el Registro General que se presentan junto con el contrato cuya cancelación se solicita y el resguardo del depósito de la fianza, se facilita un resguardo para que el interesado tenga constancia de la fecha de petición, pero no se le devuelve el contrato cancelado. Con estos trámites, se dilata el procedimiento en perjuicio de los ciudadanos.

Efectivamente del procedimiento expuesto y a efectos de cobrar el importe correspondiente, no existe diferencia en la celeridad, ya que en ambos supuestos se remiten las devoluciones solicitadas durante la semana a la misma Caja de Depósitos y la Tesorería cursa la orden de pago a la entidad bancaria para su ingreso en la cuenta determinada por el interesado.

La diferencia estriba en que mientras en el Servicio Provincial de Zaragoza el servicio se presta a los interesados de inmediato, en el de Teruel que se venía realizando de la misma forma, se ha modificado el funcionamiento y el servicio tiene menos agilidad, ya que antes de llegar a la unidad correspondiente debe presentarse en el Registro General.

El motivo del cambio parece responder a exigencias de la distribución de espacios en el nuevo edificio, ya que la razón alegada de que por la dispersión de la población muchas solicitudes de cancelación se envían por correo y ello ocasiona perjuicio en cuanto a la preferencia, no parece que sea razón

suficiente, ya que siempre hay supuestos en los que el interesado por motivos de distancia o cualquier otro, opta por formular la solicitud por correo, y ésta se registra de entrada en la fecha en la que se recibe en la dependencia administrativa correspondiente, ya que según establece el artículo 38.2 párrafo segundo de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, *“los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones”*, sin que ello suponga un perjuicio con respecto al interesado que ha comparecido personalmente y ha presentado su solicitud en orden temporal anterior o posterior. La fecha de recepción de la solicitud, es la que inicia el procedimiento y la tramitación.

**Cuarta.-** El artículo 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala que las Administraciones públicas deben actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, y se rige en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio al ciudadano.

### **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 se estudien y establezcan las medidas oportunas a fin de que las solicitudes de cancelación de contratos de arrendamiento y devolución de fianzas que se tramitan en el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel, se tramiten directamente en la Unidad de fianzas de la misma forma que se venía haciendo antes de la distribución de espacios en el nuevo edificio, y de la misma forma que se tramitan en el Servicio Provincial de Zaragoza.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La recomendación no fue aceptada ya que consideraron que *“por cuestiones básicamente de funcionamiento de la sede del Gobierno de Aragón en Teruel, así como de eficacia y eficiencia en el funcionamiento de los servicios administrativos del mismo, resulta improcedente modificar el sistema de gestión de solicitudes de cancelación de los contratos de arrendamientos urbanos y de devolución de las fianzas, un sistema que, por otro lado, no produce, a juicio de esta Administración, perjuicio alguno a los administrados”*.

**5.3.3. DENEGACIÓN DE AYUDAS DE REHABILITACIÓN DE VIVIENDA.  
EXPTE. DI-484/2006**

Presentada la solicitud de ayudas, el ciudadano comienza las obras de rehabilitación con anterioridad a la visita técnica oficial y le deniegan las ayudas, ya que no pueden iniciarse salvo casos de urgencia grave previamente reconocida. Si la información sobre la solicitud de reconocimiento de urgencia grave le hubiera sido facilitada de forma correcta, el ciudadano hubiera podido solicitar su reconocimiento antes del inicio de la obra, y en su caso haber obtenido las ayudas. Se formuló la siguiente sugerencia:

**«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 27 de marzo de 2006 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado en el que el interesado exponía:

*“Que con fecha 3 de noviembre de 2005, solicitó información en la ventanilla única del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes sito en la Plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza, para reformar la vivienda de los abuelos de su mujer de 83 y 81 años, ya que habitan una vivienda de dos plantas, y tienen graves problemas de movilidad. Concretamente el abuelo sufrió un infarto cerebral que agravó su problema de movilidad.*

*El 14 de noviembre presentó la solicitud con la documentación requerida, y entre los documentos, la memoria descriptiva, en la que exponía la situación en la que se encontraban los propietarios de la vivienda, y la necesidad de acondicionar la planta baja, ya que en el estado actual de la vivienda se hace casi imposible el acceso a la planta primera. También acompañó el informe médico del solicitante. El expediente tramitado es el RVI-50/2005/1014.*

*Le indicaron que pasarían dos meses o más, antes de que el técnico pudiera realizar la visita de obra, y que mientras tanto no podía iniciar las obras, sin que le informaran que existía un trámite para declarar el supuesto de urgencia grave.*

*Ya que era necesario realizar las obras con la mayor urgencia, solicitaron un informe del técnico municipal del estado actual de la vivienda, y aunque éste manifestó que no era competencia suya, les autorizaron para iniciar las obras sin tener concedida la licencia municipal. Desde el inicio de las obras tuvieron visitas del técnico municipal.*

*El 13 de diciembre de 2005, realizó la visita el Técnico de la D.G.A., y al ver que las obras estaban iniciadas, les explicó el trámite de declaración de urgencia grave, procedimiento que solicitaron el 15 de diciembre de 2005.*

*Por Resolución de 11 de enero de 2006, les fue denegado el reconocimiento de Urgencia Grave, y la Calificación Provisional de Rehabilitación solicitada. Recurrída en alzada la citada resolución, el recurso fue desestimado por Orden de 17 de febrero de 2006”.*

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 1 de junio de 2006 se solicitó información a la Directora General de Vivienda y Rehabilitación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, sobre la referida cuestión, y concretamente sobre qué información se facilita a los interesados en situaciones de urgencia, así como si de la documentación obrante en el expediente, se deduce la urgencia de la actuación.

**Tercero.-** Con fecha 18 de julio de 2006 se recibió contestación de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en la que señala que en relación con el expediente a que se refiere la queja:

1.- Con fecha 14 de noviembre de 2005 se solicitó la Calificación Provisional de rehabilitación. El 13 de diciembre de 2005, se realizó la visita técnica oficial comprobando que las obras no solamente estaban iniciadas sino prácticamente finalizadas, contraviniendo el requisito exigido en la normativa reguladora de concesión de ayudas de rehabilitación, que establecía la necesidad de que las obras no se hubieran iniciado con anterioridad a la visita técnica oficial, salvo casos de urgencia grave previamente reconocida por la Dirección provincial competente en materia de vivienda.

2.- Con posterioridad a la visita técnica, en fecha 15 de diciembre de 2005, la interesada solicitó el reconocimiento de la urgencia grave, petición que no pudo ser atendida a tenor de lo establecido en la normativa, por lo que el 9 de enero de 2006 se emite Resolución del Director del Servicio Provincial del departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza, denegando la calificación provisional de rehabilitación, y consecuentemente la concesión de las ayudas.

Frente a la misma, se interpuso recurso de alzada que fue desestimado mediante orden de 17 de febrero de 2006, y notificada el 2 de marzo del mismo año.

3.- La norma vigente es el Decreto 225/2005 de 2 de noviembre, reguladora del Plan Aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009. La misma establece en su artículo 49.1.a) como requisito específico para la calificación de la actuación protegida que *“las obras no se habrán iniciado con anterioridad a la visita técnica oficial. No obstante, podrán calificarse aquellas actuaciones cuyas obras se hayan iniciado una vez solicitada la calificación inicial, en el caso de urgencia grave reconocida antes*

*del inicio de las obras por la Dirección Provincial competente en materia de vivienda”*

Este requisito no es nuevo. El artículo 16 del Decreto 180/2002 de 28 de mayo del Gobierno de Aragón, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo para el periodo 2002-2005, exigía igualmente como condición para la calificación de actuación protegida, que las obras no se inicien con anterioridad a la visita técnica oficial, salvo caso de urgencia grave previamente reconocida por la Dirección Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes correspondiente.

Teniendo en cuenta que el término urgencia grave constituye un concepto jurídico indeterminado, es necesario que la Administración proceda a valorar su concurrencia en el supuesto práctico concreto previa petición expresa de los particulares interesados, que para ello han de adjuntar la documentación acreditativa al objeto de su apreciación por el órgano competente.

En el presente supuesto, si bien la interesada junto a la solicitud de ayudas, aportó un informe médico relativo al estado de salud de D. A.S.G., que podía hacer presumir la urgencia de iniciar las obras de rehabilitación, sin embargo no consta en el expediente petición alguna solicitando iniciar las obras con anterioridad a la visita técnica.

4.- Por otro lado, la visita del técnico a la vivienda que se va a rehabilitar, tiene por objeto comprobar la conveniencia de realizar obras, supervisar su inclusión entre las actuaciones que se consideran protegibles en el ámbito de la rehabilitación así como su ajuste a los requisitos establecidos en la normativa correspondiente. Por este motivo es necesario, y así está establecido que las obras no estén iniciadas antes de la visita técnica, pues de otro modo se debería reconocer a posteriori todo tipo de actuaciones de rehabilitación realizadas con urgencia, sin limitación alguna por el tiempo o modo en el que fueron ejecutadas.

La posibilidad de que las obras se inicien con anterioridad a la visita, se regula como una excepción a la regla general, y ha de ser previamente apreciada, a petición expresa de los interesados, por el órgano que posteriormente va a reconocer las ayudas.

5.- En relación con la información facilitada por el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes a los interesados en acceder a las ayudas de rehabilitación cabe señalar, que el principio que preside la actuación Administrativa en este sentido exige que la información sea correcta, suficiente y clara, ciñéndose a lo establecido en la normativa que es de aplicación. Sin embargo, cabe matizar que el contenido de la misma dependerá de la unidad o el funcionario que la suministre, de lo preguntado por quien requiera la información y de los datos aportados por los interesados sobre la cuestión.

En cualquier caso, cuando la información se produce verbalmente, está condicionada entre otras cosas, por el modo en que formula la consulta el

particular y por la complejidad de la materia sobre la que se informa, pudiendo prestarse a interpretaciones equivocadas por quien la recibe.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Las actuaciones de rehabilitación de edificios y viviendas se regulan por Decreto 225/2005 de 2 de noviembre del Gobierno de Aragón, regulador del plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009. En su artículo 49, establece los requisitos específicos para la calificación de actuación protegible de adecuación de habitabilidad y en el apartado 1 a) señala específicamente que *las obras no se habrán iniciado con anterioridad a la visita técnica oficial. No obstante, podrán calificarse aquellas actuaciones cuyas obras se hayan iniciado una vez solicitada la calificación inicial, en caso de urgencia grave reconocida antes del inicio de las obras por la Dirección Provincial competente en materia de vivienda.*

Como indica la Directora General en su escrito, la norma general es que no pueden iniciarse las obras antes de la visita a las mismas de los técnicos, salvo razones de urgencia previamente reconocida, que conlleva la autorización para poder empezarlas y ello se concede o se deniega, previa petición expresa de los particulares interesados, que han de adjuntar la documentación justificativa para que el órgano competente a la vista de ella resuelva en un sentido o en otro.

La solicitud que deben presentar los interesados, no implica la concesión automática de la autorización, y aun en el caso de ser presentada con anterioridad al inicio de obras, puede ser denegada una vez evaluada por la Administración.

**Segunda.-** De la documentación del expediente se desprende que la solicitud de declaración de urgencia fue presentada con posterioridad al inicio de las obras, por lo que no existe actuación irregular de la Administración que adoptó la Resolución denegatoria, siguiendo el procedimiento pertinente.

No obstante, si que se ha producido una falta de información al ciudadano o una información incompleta, ya que si ésta hubiera sido facilitada de forma correcta, el ciudadano hubiera podido solicitar el reconocimiento de urgencia grave, antes del inicio de la obra, y en su caso haber obtenido las ayudas.

**Tercera.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 3. 1 y 3.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, la Administración se rige en su actuación por los principios de eficiencia y servicio al ciudadano, y debe respetar los principios de buena fe y de confianza legítima. En su virtud, debe facilitar a los ciudadanos una información concreta, suficiente y clara sobre los procedimientos y

requisitos, ésta, no debe depender de la unidad administrativa o funcionario que la suministre, ni del modo en que formula la consulta el particular.

### 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 Asumiendo me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA**

Que en lo que se refiere a la información que se facilita a los ciudadanos en los Servicios Provinciales para solicitar las ayudas de rehabilitación de vivienda, se elaboren hojas informativas o folletos explicativos en los que se concrete de forma escrita las condiciones, requisitos y procedimiento, y en los que se haga constar expresamente, que es necesario que las obras no se hayan iniciado con anterioridad a la visita técnica oficial, y que también expliquen que existe el procedimiento excepcional para determinados supuestos de solicitar el reconocimiento de urgencia grave que permite iniciar las obras con anterioridad a la visita técnica y forma de solicitarlo.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración no aceptó la sugerencia ya que considera *que en la información escrita, se contiene la previsión de la excepción y se indica el órgano a quién debe solicitarse, por lo que los ciudadanos pueden pedir la información sobre la forma de solicitar el reconocimiento del presupuesto de la urgencia grave que no está sujeto a regulación reglada, existiendo por tanto cierta flexibilidad a la hora de su solicitud.*

#### 5.3.4. AMPLIACIÓN DE LOS SUPUESTOS DE DISCAPACIDAD CON MOVILIDAD REDUCIDA PARA INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO DE SOLICITANTES DE VIVIENDA PROTEGIDA DE ARAGÓN. EXPTE. DI- 587/2006

La presentadora de la queja no puede inscribirse en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, ya que es propietaria de una vivienda que no dispone de ascensor, pero que el Decreto considera que es adecuada, ya que su discapacidad no tiene la consideración de “movilidad reducida permanente”. Se formuló la siguiente sugerencia

## «I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 17 de abril de 2006 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado en el que la interesada exponía:

*"Que está afectada por la enfermedad de la fibromialgia, y tiene una incapacidad total permanente para el trabajo habitual, y una minusvalía del 49%, y vive en un segundo piso, en un edificio sin ascensor. La vivienda la tiene en propiedad y ha tratado de buscar un piso con ascensor, pero su capacidad adquisitiva no le permite comprar una vivienda libre. Ha tratado de inscribirse en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, pero le han informado de que no puede optar acogiéndose a lo establecido en el artículo 21 f) del 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, ya que su minusvalía no tiene reconocida la movilidad reducida, y sin embargo, la problemática de dicha enfermedad le dificulta en un alto grado el subir y bajar escaleras."*

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 5 de mayo de 2006, se solicitó información a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre si podría incluirse dicho supuesto en el concepto de movilidad reducida, y en su caso si de conformidad con lo establecido en el Decreto 80/2004 de 13 de abril, existe alguna posibilidad de poder ser inscrita en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón.

**Tercero.-** Con fecha 5 de junio de 2006 se ha recibido el informe en respuesta a la información solicitada en el que se manifiesta lo siguiente:

*"La Ley 24/2003 de Medidas Urgentes de Política de Vivienda Protegida, parte de la necesidad de garantizar la igualdad efectiva de oportunidades de todos los interesados a la hora de acceder a una vivienda protegida, asumiendo la realidad incontestable de la profunda desigualdad de partida para acceder a una vivienda en el mercado que se produce entre quienes ya disponen de una vivienda en propiedad y quienes nunca han adquirido una vivienda, exigiendo su artículo 21.2, para ser inscrito en el registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, como regla general, que el interesado no disponga de una vivienda en propiedad, principio que sólo quiebra en aquellos supuestos rigurosamente excepcionales, y por ello, de interpretación estricta, enumerados en el artículo 21.2 del Reglamento del registro, entre los que se encuentran el relativo a los discapacitados que disponen de una vivienda ubicada en un edificio que no cumple las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores.*

*Tal excepción no resulta aplicable a cualesquiera minusválidos, sino, exclusivamente, a los discapacitados con movilidad reducida permanente, concepto que en ningún caso conlleva un margen de discrecionalidad para las*

*autoridades competentes en materia de vivienda protegida, que permita una interpretación mas o menos flexible según los casos, en la medida en que nos encontramos ante un concepto perfectamente reglado y tasado, cuya exacta determinación corresponde a los Equipos de Valoración y Orientación dependientes de las Direcciones Provinciales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, integrados por facultativos y técnicos especializados, con arreglo a los baremos establecidos en los Anexos del Real Decreto 1971/1999 de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.*

*De lo expuesto anteriormente se desprende que resulta perfectamente posible la existencia, dentro del colectivo de discapacitados, de personas que aun teniendo reducida su movilidad, como en el supuesto objeto de la queja, no encajan en la categoría de discapacitados con movilidad reducida permanente, no pudiendo acogerse a la excepción comentada. Sin embargo, esto no quiere decir que tales personas no tengan el amparo del ordenamiento jurídico, sino que la respuesta a su problemática no puede venir de la mano de una interpretación extensiva, dudosamente compatible con el principio de igualdad de oportunidades, que les dispense un trato de privilegiado frente a otros interesados en adquirir una vivienda protegida; por el contrario, tal respuesta ha de buscarse en el marco de las facultades que, en relación con las obras en elementos comunes del edificio que sirvan de paso entre la vivienda y la vía pública, atribuye a las personas minusválidas la Ley 15/1995 sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad, así como en las correspondientes ayudas para sufragar los gastos de tales obras de adecuación que pueden solicitar al amparo de las sucesivas convocatorias que viene realizando con periodicidad anual el departamento de Servicios Sociales y Familia.*

*En conclusión, el caso particular que se plantea, no tiene cabida en lo previsto en el artículo 21 f) del decreto 80/2004 antes citado, al no tener reconocida, la minusvalía padecida por la persona que formula la queja, la movilidad reducida.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Estudiado el contenido de la queja y analizado el informe remitido se pone de manifiesto que:

**Primera.-** En el Capítulo IV de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de Política de Vivienda Protegida se establece y regula el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón.

El artículo 20.2 establece la obligatoriedad de la inscripción en el registro para todas las unidades de convivencia interesadas en acceder a viviendas protegidas, requisito sin el cual no se puede acceder a una vivienda.

El artículo 21 señala que el Gobierno de Aragón establecerá los procedimientos y requisitos para la inscripción, modificación y cancelación de

los datos del registro, y establece los requisitos mínimos que deben reunir los solicitantes:

**Segunda.-** El Decreto 80/2004 de 13 de abril del Gobierno de Aragón, aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón.

En su artículo 21.1 establece que la unidad de convivencia habrá de tener necesidad de vivienda, y considera que *“no existirá 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 en la fecha de la solicitud de la inscripción en el Registro.”*

El Decreto considera como norma general, que no pueden inscribirse en el Registro y por tanto no pueden optar a una vivienda de protección oficial, las unidades de convivencia que dispongan de una vivienda adecuada en propiedad, derecho de superficie o usufructo, y establece unas circunstancias excepcionales por las cuales aun disponiendo de vivienda, se considera que estas no son adecuadas y por tanto pueden acceder al Registro de Solicitantes.

El artículo 21.2, dice que **no son viviendas adecuadas** las que relaciona en los apartados a), b), c), d), e), f), g), h), i), concretamente, en el apartado f) señala *“las viviendas ubicadas en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, si no resulta posible un ajuste razonable conforme al artículo 7 de la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, cuando algún miembro de la unidad de convivencia acredite la condición de discapacitado con movilidad reducida permanente”, siempre que la vivienda que haya de adquirir si cumpla dichas determinaciones.*

Considerando estrictamente lo señalado en el citado artículo en relación con la queja a la que hace relación este expediente, resulta que efectivamente la presentadora de la queja no puede inscribirse en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, ya que es propietaria de una vivienda que no dispone de ascensor, pero que el Decreto considerada que es adecuada, ya que su discapacidad no tiene la consideración de “movilidad reducida permanente”.

Sin embargo, la presentadora de la queja que está afectada por la enfermedad de la fibromialgia, está en una situación de limitación y tiene su movilidad reducida, ya que tiene una incapacidad total permanente para el trabajo habitual, y una minusvalía del 49%, es un hecho que no dispone de una vivienda adecuada a sus circunstancias, ya que vive en un segundo piso en un edificio sin ascensor, aunque la norma la considere adecuada.

Ahora bien, la Ley 3/1997, de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación, en su artículo establece que: *“A los efectos de esta Ley se consideran personas en situación de limitación aquellas que de forma temporal o permanente tienen disminuida su capacidad de relacionarse con el entorno, al tener que acceder a un espacio o moverse dentro del mismo, salvar*

*desniveles, alcanzar objetos situados en alturas normales y ver u oír con normalidad. Asimismo se entiende por personas con movilidad reducida aquellas que temporal o permanentemente tienen limitada su capacidad de desplazarse”*

En su artículo 9, habla de la reserva de viviendas en las promociones de viviendas de protección oficial para personas con movilidad reducida o en situación de limitación y dispone que: *“a fin de garantizar a las personas con movilidad reducida o en situación de limitación el acceso a una vivienda, se reservará un porcentaje no inferior al 3 por 100 del volumen total de las viviendas de la promoción para destinarlo a satisfacer la demanda de vivienda de estos colectivos, en todas las viviendas que reciban subvenciones, préstamos cualificados o subsidios de intereses de las Administraciones públicas --viviendas de promoción pública, viviendas de protección oficial y viviendas de precio tasado, o tipologías similares de distinta denominación--, de la forma que reglamentariamente se establezca”.*

Al hablar de los destinatarios de estas viviendas contempla más situaciones, ya que se refiere a personas con movilidad reducida o en situación de limitación de forma temporal o permanente.

Por otra parte, el artículo 35 del Decreto 80/2004 de 13 de abril antes citado, que establece la posibilidad de que la resolución de inicio del procedimiento de adjudicación de las viviendas establezca cupos de reserva de viviendas contempla en el apartado a) el cupo de viviendas reservadas a minusválidos con movilidad reducida permanente, y en su apartado b) el cupo para otros minusválidos distintos a los señalados en el apartado a), por lo que contempla la existencia de otras minusvalías.

**Tercera.-** La Dirección General de Vivienda y Rehabilitación en su escrito manifiesta, que la respuesta a estas situaciones ha de buscarse en la Ley 15/1995 sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad.

El procedimiento que establece esta norma no pretende el pago de los gastos necesarios para resolver las obras de adecuación de las fincas urbanas ocupadas por personas con minusvalía tales como ascensores, sino que pretende conseguir la mera autorización de la Comunidad.

Los beneficiarios de las medidas previstas en la Ley tiene derecho, siempre que cumplan los requisitos señalados en su artículo 3, a promover y llevar a cabo las obras de adecuación de la finca urbana y de los accesos a la misma desde la vía pública, pero una vez consentida la ejecución de las obras los gastos originados corren a cargo del solicitante de las mismas.

Efectivamente, existen ayudas para sufragar los gastos para eliminar barreras arquitectónicas, pero cuando se trata de la instalación de un ascensor en una comunidad, suele ser un importe tan elevado, que resulta difícil en la práctica, que una persona pueda afrontarlo a pesar de las ayudas o subvenciones que pueda obtener, máxime si su instalación conlleva obras

técnicamente complejas. Por otra parte, en determinados edificios dada su configuración, resulta técnicamente inviable su instalación, por lo que las personas con discapacidad que viven en él, no pueden solucionar su problema aunque tengan la autorización de la comunidad de propietarios, hayan obtenido ayudas, y estén dispuestos a sufragar el gasto que supone la instalación del ascensor.

**Cuarta.-** La inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, requisito imprescindible para poder acceder a una vivienda protegida, no conlleva la adjudicación automática de una vivienda. Las personas inscritas participan en los procedimientos de selección y en los sorteos, y una vez que han resultado adjudicatarios provisionales, deben volver a acreditar que cumplen los requisitos exigibles en ese momento. Solo una vez acreditado y comprobado, se eleva a definitiva su condición de adjudicatario.

En los supuestos en los que los solicitantes a pesar de ser propietarios de una vivienda, han sido inscritos en el Registro porque la norma no las considera adecuadas, si resultan adjudicatarios, deben acreditar también la transmisión de su vivienda antes de formalizar la escritura e compraventa de la vivienda adjudicada, con la finalidad de que no disfruten simultáneamente de dos viviendas.

La consideración de que únicamente pueden inscribirse en el Registro al amparo de lo dispuesto en el artículo 21 f) del Decreto 80/2004 los discapacitados con movilidad reducida permanente, puede en determinados casos resultar excesivamente rígida, considerando que hay discapacidades que tienen la movilidad reducida o están en situación de limitación, y no tener ascensor en su vivienda supone que no disfrutan de una vivienda adecuada.

En determinados edificios bien por razones técnicas o por razones económicas, no tienen posibilidad de instalarlo aunque dispongan de la autorización de la Comunidad de propietarios.

Por todo ello 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

### **III.- SUGERENCIA**

Que a los efectos de considerar que una vivienda no es adecuada, y poder ser inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, por ese Departamento se estudie la posibilidad de ampliar los supuestos de discapacidad con movilidad reducida contemplados en el artículo 21.2 apartado f) del 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.»

## RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración aceptó la sugerencia y se comprometió a estudiarla de cara a su posible incorporación a la normativa que rige hoy la política de adjudicación de vivienda protegida de Aragón.

### 5.3.5. ADMINISTRADORES FINCAS. NECESIDAD MOTIVAR RESOLUCIÓN ARCHIVO EXPEDIENTE. EXPTE. DI-878/2006

La ciudadana presentadora de la queja exponía, que presentó ante el Colegio de Administradores de Fincas un escrito denunciando la actuación profesional de un colegiado que es el administrador de su Comunidad de Propietarios, y al parecer el Colegio sin realizar instrucción alguna, le notificó el archivo del expediente sin ofrecer ningún tipo de recurso. Se formuló la siguiente sugerencia:

#### «I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** Examinado el escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigimos al Presidente del Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Aragón, con la finalidad de recabar la información precisa sobre el tema expuesto.

**Segundo.-** En respuesta a nuestra petición de información el 4 de julio de 2006, se recibió escrito del Presidente de la Comisión de Deontología Profesional del citado Colegio Territorial en el que manifiestan que:

1.- El 11 de febrero de 2005, se recibió el escrito de queja al que se hace referencia y el 25 de febrero de 2005 se acusa recibo de la recepción de su escrito a la denunciante, y se da traslado de la denuncia al colegiado para que presente las alegaciones que crea oportunas.

2.- El 23 de marzo de 2005, se reciben las alegaciones del colegiado acompañadas con abundante documentación que corroboran las mismas.

3.- El 25 de octubre de 2005, se informa a la denunciante mediante escrito con Registro de salida nº 526 y fecha 2 de noviembre de 2005, de que a la vista de las alegaciones aportadas por el administrador (de las cuales se envió fotocopia a la denunciante), la Comisión de deontología Profesional, procedía al archivo del expediente.

Junto al escrito de contestación a nuestra petición de información, nos remiten fotocopia del escrito de la resolución adoptada y de las alegaciones del colegiado.

A los precedentes hechos le resultan de aplicación las siguientes,

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** Como cuestión previa se ha de señalar, en orden a la competencia del Justicia para la supervisión de los colegios profesionales, que, como tiene declarado el Tribunal Constitucional, los Colegios Profesionales *"son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales o permite a estas últimas recabar la colaboración de aquéllas mediante delegaciones expresas de competencias administrativas, lo que sitúa a tales Corporaciones bajo la dependencia o tutela de las citadas Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquéllas"* (STC 20/1988).

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 1998, tras recordar la naturaleza dual de los Colegios Profesionales indica claramente que los mismos *"desarrollan, a la par, una serie de actividades propias de un ámbito de derecho público, de servicio público e interés general, y otras de orden privado restringidas a su relación interna con los integrantes de las corporaciones y que carecen de toda eficacia externa o pública"*. Por ello, dice el Tribunal Supremo, *"en los temas que versen, entre otros, sobre defensa de la corporación, constitución de sus órganos, régimen electoral, decisiones sobre colegiación y disciplina, por su evidente matiz de derecho público, (los Colegios) están sujetos al control jurisdiccional del orden contencioso-administrativo"*.

La Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón se refiere a la naturaleza de los Colegios como corporaciones de derecho público, con personalidad propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, señalando el art. 34 que *"la actividad de los Colegios Profesionales y de los Consejos de Colegios de Aragón relativa a la constitución de sus órganos y la que realicen en el ejercicio de sus funciones administrativas estará sometida al Derecho administrativo"*.

**Segunda.-** Entrando en el examen de la queja y según la documentación aportada, hay que hacer constar que el Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Aragón si que instruyó el oportuno expediente y concretamente el nº 03/2005, si bien, la Comisión de Deontología Profesional a la vista de las alegaciones y documentación aportada por el denunciado entendió que era procedente al archivo del expediente sin exponer motivación alguna a la denunciante.

Notificada en estos términos la resolución de archivo a la ciudadana denunciante consideramos insuficiente la motivación pues, sin necesidad de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, sí que consideramos exigible que el Colegio exponga a la ciudadana cuáles son las razones por las que estima improcedente la incoación de expediente disciplinario y procede al archivo del mismo.

### 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**:

Que, previos los trámites que procedan, en el expediente abierto a instancia de Doña A.S.S. se dicte resolución motivada que permita a la denunciante conocer las razones por las que el Colegio no estima procedente la incoación de expediente disciplinario en el caso planteado.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Colegio de Administradores de Fincas no aceptó la sugerencia y reiteró el archivo del expediente habida cuenta de la documentación obrante en su poder.

#### 5.3.6. VPO-VINCULACIÓN TIPOLOGÍA CONCRETA A CUPOS ESPECÍFICOS. EXPTE. DI-976/2006

Los presentadores de la queja manifestaron que en un sorteo de Viviendas de Protección Oficial resultaron adjudicatarios de una vivienda. Inicialmente se apuntaron en el cupo reservado para unidades de convivencia de 2 o mas miembros, ya que les informaron que de esa forma optarían por una vivienda de mayor tamaño. Al realizarse la elección de pisos, el cupo general prevalece sobre el cupo de unidades de convivencia de dos o más miembros y han quedado los pisos de menor superficie para el cupo elegido. Se formuló la siguiente sugerencia:

#### «I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fechas 12 y 16 de junio de 2006 tuvieron entrada en esta Institución escritos de queja que quedaron registrados con el número de referencia arriba expresado en el que los interesados exponían que:

*“En el sorteo de Viviendas de Protección Oficial realizado el día 29 de noviembre de 2005, resultaron adjudicatarios de una vivienda sita en el sector*

*89/4 parcelas 4 y 6 de Valdespartera. Inicialmente se apuntaron en el cupo reservado para unidades de convivencia de 2 o mas miembros, ya que les informaron que de esa forma optarían por una vivienda de mayor tamaño. En la actualidad se está realizando la elección de pisos, y según manifiestan los presentadores de la queja, el cupo general prevalece sobre el cupo de unidades de convivencia de dos o más miembros y ello produce que han dejado los pisos de menor superficie para el cupo elegido.*

*Por otra parte manifiestan que un reserva del cupo general accede a una vivienda cuando un adjudicatario de dicho cupo renuncia, teniendo preferencia a la hora de elegir piso sobre un adjudicatario directo por sorteo de vivienda de unidad de convivencia de dos o mas miembros, lo cual consideran que sería justo, si ambos cupos tuvieran unas determinadas viviendas vinculadas para cada cupo, pero no les parece que sea justo cuando no existen esas vinculaciones. En el resto de las promociones sorteadas, si que existen viviendas vinculadas a cada uno de los cupos.*

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 27 de junio de 2006, se solicitó información a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón sobre la cuestión planteada y concretamente, se solicitó un informe en el que se indique en particular que bases y que procedimiento regularon el citado sorteo, si se fijaron cupos específicos para determinadas necesidades y si se asignó a cada uno de ellos unas viviendas concretas.

Con fecha 15 de septiembre, y al no haber obtenido respuesta por parte de la Dirección General, se reiteró la petición de información solicitada.

**Tercero.-** El 25 de septiembre de 2006, se ha recibido el informe solicitado, y en el mismo se pone de manifiesto que:

*El procedimiento aplicable a la promoción en la que el interesado resultó adjudicatario es el general para las Viviendas Protegidas de promoción pública y privada concertada, regulado en los artículos 17.2 Y 19.1 a) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Política de Vivienda Protegida, y en los artículos 31 y siguientes del Reglamento del Registro de solicitantes, aprobado por Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, desarrollado por la Orden de 8 de marzo de 2005, del Departamento de Obras públicas, Urbanismo y transportes, por la que se fijan los criterios para la aplicación de los artículos 37 y 50 del Reglamento.*

*De este bloque normativo, se desprende que la fijación o no de cupos especiales para determinados colectivos y la vinculación o no a los mismos de determinadas viviendas se trata de una decisión discrecional de la Administración promotora, que debe concretarse en cada caso en la correspondiente resolución de inicio del procedimiento.*

*En la promoción objeto de la queja, el procedimiento fue iniciado mediante Orden de 29 de septiembre de 2005, del Departamento de Obras*

*Públicas, Urbanismo y Transportes (B.O.A. nº 118, de 3 de octubre) en cuyo Fundamento Cuarto se fija, aparte del preceptivo cupo para minusválidos con movilidad reducida, otro cupo especial para unidades de convivencia de dos o más miembros que no tienen vinculadas viviendas concretas. Sentadas estas dos premisas, dos son las cuestiones que plantea la queja formulada:*

**1ª.- Prioridad de los cupos especiales sobre el general:** *El artículo 37.2 b) del reglamento de Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y los artículos 5.4 y 11 de la Orden de 8 de Marzo de 2005, prescriben, una vez determinados los adjudicatarios provisionales y los reservas de cada cupo, la realización de un último sorteo para determinar el orden de llamada de los cupos para que los adjudicatarios procedan a elegir vivienda. De acuerdo con lo anterior, en el procedimiento en el que resultó adjudicatario el interesado, resultó por sorteo que los adjudicatarios integrantes del cupo general serían llamados para elegir vivienda antes que los integrantes es del cupo de unidades de convivencia de dos o más miembros, tal y como consta en la correspondiente Acta notarial.*

*En este sentido, debe aclararse que el establecimiento de cupos especiales en un determinado procedimiento de adjudicación de Viviendas Protegidas no persigue otra finalidad que la de favorecer a determinados colectivos que por mandato constitucional reclaman una especial protección por parte de los poderes públicos, ofreciéndoles mayores probabilidad estadísticas de resultar adjudicatario de una vivienda al concurrir con un menor número de solicitantes por cada vivienda objeto de sorteo.*

*Esta posición de ventaja sin embargo en ningún momento llega hasta el punto de tener prioridad en la elección de vivienda sobre los adjudicatarios pertenecientes al cupo general, pretensión que carece de cualquier cobertura jurídica, pues presupone que aquellos adjudicatarios que no reúnen las circunstancias determinantes de la inclusión en un cupo general, y sólo por ese hecho, deberían conformarse con las "peores" viviendas, lo que difícilmente puede admitirse desde el punto de vista de la justicia material, resultando por lo demás arbitraria la presunción que realiza el interesado de que los adjudicatarios individuales precisan de menor superficie, pues en un futuro también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros.*

*En definitiva, a menos que en una promoción concreta la Administración competente decida establecer una vinculación de determinadas viviendas a un cupo especial, la regla general es la igualdad de oportunidades de todos los solicitantes para acceder a las "mejores" viviendas de cada promoción, con independencia del cupo a que pertenezcan.*

**2ª.- Prioridad de los adjudicatarios directos sobre los reservas:** *La interpretación de esta Dirección General es que cuando en uno de los cupos con prioridad para elegir sobre otro, por haber resultado así en el correspondiente sorteo, determinados adjudicatarios provisionales renuncian o se comprueba que no cumplen los requisitos necesarios, los reservas llamados para suplirlos, incluidos en el mismo cupo, eligen antes que los adjudicatarios directos pertenecientes al cupo que no tiene prioridad en la elección, ya que el*

*orden se establece por cupos, y no por la condición del adjudicatario (directo o de reserva).*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El artículo 17.2 de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Política de Vivienda Protegida establece que las diversas modalidades de utilización, los procedimientos y las condiciones y cupos para la adjudicación de las viviendas, que responderán a criterios objetivos, se establecerán reglamentariamente.

Los artículos 31 y siguientes del Reglamento del Registro de solicitantes, aprobado por Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, regulan el procedimiento general de adjudicación de las viviendas, y en su artículo 34 señala que el órgano competente iniciará el procedimiento de adjudicación dentro de los dos meses siguientes a la Calificación Provisional concretando, al menos los siguientes extremos.... y entre ellos señala en el apartado c) los cupos de reserva de viviendas para finalidades específicas.

El artículo 35.1 del citado Decreto se refiere a los Cupos de reserva, y señala que la resolución administrativa por la que se inicie el procedimiento de adjudicación podrá establecer, si se considera conveniente salvo que resulte preceptivo conforme a normas especiales, cupos de reserva de viviendas, vinculando o no éstas a los mismos, de conformidad con lo señalado en los apartados siguientes, y a continuación, describe los siguientes cupos: a) viviendas para minusválidos con movilidad reducida de carácter permanente; b) viviendas reservadas a otros minusválidos distintos de los anteriores ; c) viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros o, específicamente, para familias numerosas; d) viviendas para unidades monoparentales con hijos menores de edad a su cargo o con patria potestad prorrogada; e) viviendas para otros grupos de población identificados por circunstancias objetivas tales como el número máximo de personas que compongan la unidad familiar, los umbrales de renta, el primer acceso a la propiedad de una vivienda, la edad u otras análogas en función de las especiales características de la promoción o de la demanda del municipio o ámbito de que se trate; f) viviendas reservadas para la Administración.

De la lectura del citado artículo se desprende que la Administración en la Orden de inicio del procedimiento puede establecer si lo considera conveniente cupos de reserva, fijando el número de viviendas de cada uno de los cupos que establezca, y puede vincular viviendas concretas a cada uno de los cupos o simplemente establecer un número de viviendas sin especificar concretamente cuales son las viviendas concretas que se vinculan.

**Segunda.-** En este supuesto concreto, la Orden de 29 de septiembre de 2005 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes por la que se inicia el procedimiento de adjudicación de 144 viviendas protegidas en Zaragoza, fundamento cuarto, señala que se reservan 5 viviendas y se vinculan

las tipo 8, para minusválidos con movilidad reducida, 75 viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros, incluidas parejas futuras inscritas como tales, y 64 viviendas se asignan para el cupo general.

No se establece, excepto para las 5 de minusválido, ninguna tipología concreta vinculada al cupo específico de unidades de convivencia de dos o mas miembros ni al cupo general, por lo que en el procedimiento concreto a que se refiere esta queja, no existe incumplimiento por parte de la Administración, ya que la adjudicación de las viviendas se llevó a cabo de acuerdo con lo señalado en la Orden de inicio del procedimiento, y de conformidad con las reglas para los sorteos señaladas en los artículos 5 y siguientes de la Orden de 8 de marzo de 2005.

**Tercera.-** Ahora bien, aun siendo la fijación o no de cupos especiales para determinados colectivos y la vinculación o no a los mismos de determinadas viviendas una decisión discrecional de la Administración promotora, hay que tener en cuenta que según determina la norma, los cupos de reserva de viviendas lo son para finalidades específicas y deben responder a criterios objetivos.

El cupo de 75 viviendas, según señala el Fundamento Jurídico cuarto de la Orden de 29 de septiembre de 2005 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se inicia el procedimiento de adjudicación de estas viviendas, se reserva para unidades de convivencia de dos o mas miembros, incluidas parejas futuras inscritas como tales. Dicha redacción induce a pensar, que el cupo general para el que se reservan 64 viviendas va destinado a unidades de convivencia de un miembro, ya que de otra forma no tendría sentido establecer un cupo específico para unidades de convivencia de dos o más miembros incluidas parejas futuras inscritas como tales.

Si las viviendas de una promoción son todas de similares superficies, programa y distribución, aunque no se vinculen a esos cupos especiales determinadas viviendas, podría considerarse que esa decisión responde a la finalidad específica de favorecer a determinados colectivos que reclaman una especial protección por parte de los poderes públicos, ofreciéndoles mayores probabilidad estadísticas de resultar adjudicatario de una vivienda al concurrir con un menor número de solicitantes por cada vivienda objeto de sorteo, pero si las viviendas tienen unas superficies y un programa de distribución muy diferentes unas de otras, no parece razonable que no se vinculen las viviendas que por su dimensión respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas.

La superficie de la vivienda en relación con el número de miembros de la unidad de convivencia que en ella habita es un factor que determina si una vivienda es o no es adecuada, y si se tiene o no se tiene necesidad de vivienda a efectos de poder ser inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y ser beneficiario de una de ellas, según se establece en el 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 este sentido, el citado Decreto en su artículo 21.2. g, considera a efectos de justificar la necesidad de vivienda, que no son viviendas adecuadas las ocupadas por unidades de convivencia de cinco o más miembros, o familias numerosas, siempre que resulte una ratio inferior a catorce metros cuadrados útiles por persona.

Por otra parte, no debe entenderse que las viviendas de menor superficie son peores viviendas, ya que las normas de diseño y calidad aplicables son las mismas para todas las viviendas de protección oficial, y aunque los adjudicatarios individuales en un futuro, también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros, se trata de que los adjudicatarios accedan a una vivienda adecuada a sus necesidades actuales, de hecho se ha incluido en dicho grupo a parejas futuras inscritas como tales, que son las que en principio puede pensarse que en un futuro próximo también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros.

### **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 con la finalidad de que los adjudicatarios accedan a una vivienda adecuada a sus necesidades, en las resoluciones administrativas por las que se inicien los procedimientos de adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, cuando se establezcan cupos de reserva para finalidades específicas, además de señalar el número de viviendas, se asigne y vincule a cada uno de los cupos las viviendas concretas que por su dimensión o tipología, respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La sugerencia ha sido aceptada.

## 6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA.

### 6.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	135	125	111	107	478
Expedientes archivados	118	121	111	107	457
Expedientes en trámite	17	4	0	0	21

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	25	60
ACEPTADAS	10	45
RECHAZADAS	2	4
SIN RESPUESTA	8	5
PENDIENTES RESPUESTA	5	6

<b>RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS</b>			
<b>Nº Expte</b>	<b>Materia general y asunto concreto</b>	<b>Municipio</b>	<b>Último trámite</b>
<b>AGUAS</b>			
23-06	Caudal ecológico del Ebro	Zaragoza	Archivo por correcta actuación admiva.
<b>BIODIVERSIDAD</b>			
1429-05	Proteger chopos de un intento de tala	Huesca	Archivo por Sugerencia parcialmente aceptada
698-06	Árboles de la calle Eduardo Ibarra	Zaragoza	Archivo por Sugerencia no contestada
1169-06	Molestias por exceso de perros de un vecino	Zaragoza	Archivo por Sugerencia aceptada
1240-05	Tala abusiva de árboles para el centro Aragonia	Zaragoza	Archivo por Sugerencia no contestada
<b>CAZA Y PESCA</b>			
980-05	La sociedad de cazadores no les permite el acceso	San Mateo	Archivo por Sugerencia no contestada
905-06	Demora en el cobro de indemnización por caza	Pina de Ebro	Sugerencia pendiente de respuesta
<b>INFRAESTRUCTURAS</b>			
varios	Antenas de telefonía móvil cercanas a vivienda		Información a ciudadanos y archivo
<b>ACTIVIDADES</b>			
1229-05	Molestias por una peña	Almudévar	Archivo por Sugerencia aceptada
1634-05	Empresa de piedra ruidosa y sin licencia	Gotor	Archivo por Sugerencia aceptada
1610-05	Inactividad admiva ante los problemas de ruido	Huesca	Recordatorio de Deberes Legales
1450-05	Molestias por una pista polideportiva	Huesca	Archivo por Sugerencia aceptada
1663-05	Ruidos del bar "Why not" y "Zona" en general	Teruel	Archivo por Sugerencia no contestada
1619-05	El Ayto no le concede licencia de apertura	Villanueva de Sijena	Archivo por Sugerencia aceptada
668-06	Incumplimiento de normas sobre bares	Jaca	Archivo por Sugerencia no contestada
949-06	Ruidos del local de reunión "Kiosko pirata"	Teruel	Sugerencia pendiente de respuesta
812-06	Ruido y vibraciones de dos bares, Speed y Kleyton	Ricla	Sugerencia pendiente de respuesta
1523-05	Ruidos de la discoteca "Púber"	Fuentes	Sugerencia pendiente de respuesta
302-06	Molestias y peligro de una panadería	Zaragoza	Sugerencia pendiente de respuesta
600-06	El Ayto no le concede licencia de apertura	Ejea	Archivo por Sugerencia aceptada

814-06	Traslado del ferial a Valdespartera	Zaragoza	Archivo por Sugerencia no contestada
879-06	Molestias por ruido de una pastelería	Ejea	Archivo por Sugerencia aceptada
269-05	Asoc Huerva: el Ayto no les da información de bares	Zaragoza	Archivo por Sugerencia rechazada
148-06	Molestias porque juegan al fútbol en su fachada	Fraga	Archivo por Sugerencia no contestada
<b>SOSTENIBILIDAD</b>			
1399-05	Inadecuada información medioambiental	Albalate del Arzobispo	Archivo por Sugerencia parcialmente aceptada
129-06	Protesta por desestimación ILP alta montaña	Zaragoza	Información a ciudadanos y archivo
294-06	Situación de los carriles bici en Zaragoza	Zaragoza	Archivo por correcta actuación admiva.

## 6.2. Planteamiento general.

En el Área de Medio Ambiente se produjo un ligero incremento de los expedientes incoados durante el año 2006, pues se pasó de los 125 de 2005 a 135. De estos, doce se iniciaron de oficio, abarcando temas diversos, entre los que cabe destacar los iniciados en defensa de los árboles (inclusión directa como árboles singulares los que ya figuran catalogados en la Guía existente o la tala de árboles urbanos en Zaragoza, Huesca y Puigmoreno), vigilancia del caudal ecológico del Ebro, control del mercurio en la atmósfera en Monzón o la implantación de carriles bici en la ciudad de Zaragoza.

Del total de expedientes iniciados en 2006 se han archivado 118; se han formulado 25 Recomendaciones o Sugerencias, de las que 5 están pendientes de respuesta. Junto a estos, se ha procedido al cierre de expedientes procedentes de años anteriores que se encontraban en diferentes fases del procedimiento.

Ciñéndonos a las materias en el orden en que se ofrecen mas arriba, cabe hacer reseña expresa de algunos de estos expedientes.

**Aguas.** En materia de aguas se tramitó un expediente para conocer el alcance del convenio suscrito entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Generalitat de Cataluña para la definición y ejecución del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro (PIDE), entre cuyas cláusulas está determinar el caudal ambiental del río Ebro en su desembocadura. El convenio, que a esta fecha todavía no se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado, como es preceptivo, se firmó el día 19 de diciembre de 2005, y en él se desarrolla la previsión contenida en la disposición adicional décima de la Ley 10/2001, de 5

de julio, del Plan Hidrológico Nacional, tras la modificación operada por la Ley 11/2005, de 22 de junio. Uno de los elementos que debe concretar este Plan es el *“régimen hídrico que permita el desarrollo de las funciones ecológicas del río, del delta y del ecosistema marino próximo. Asimismo se definirá un caudal adicional que se aportará con la periodicidad y magnitudes que se establezcan de forma que se asegure la correcta satisfacción de los requerimientos medioambientales de dicho sistema. Los caudales ambientales resultantes se incorporarán al Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro mediante su revisión correspondiente”*.

A diferencia de lo previsto en la redacción inicial de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, en que la aprobación correspondía al Gobierno, el PIDE que se elabore se aprobará, previo mutuo acuerdo, por ambas Administraciones (Ministerio de Medio Ambiente y la Generalitat de Cataluña) en el ámbito de sus respectivas competencias.

Dado que, según prevé el artículo 59.7 de la Ley de Aguas, los caudales ecológicos o demandas ambientales deben considerarse como una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación, con la única supremacía sobre ellos del uso para abastecimiento de poblaciones, deberán fijarse en los Planes Hidrológicos de cuenca por los Organismos de Cuenca en virtud de los estudios específicos para cada tramo de río. La determinación de un elemento tan importante para la dinámica fluvial debe contar con participación de todos los afectados, y no solo de una parte, y ser resuelto por el Estado al afectar a cuencas intercomunitarias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.22 de nuestra Constitución. Como enseña la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre, en la que enjuicia varios recursos de inconstitucionalidad contra la Ley de Aguas de 1985 *“Desde el punto de vista de la lógica de la gestión administrativa, no parece lo más razonable compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma, pues es evidente que los usos y aprovechamientos que se realicen en el territorio de una de ellas condicionan las posibilidades de utilización de los caudales de los mismos cauces, principales y accesorios, cuando atraviesan el de otras Comunidades o surten a los cursos fluviales intercomunitarios. Este condicionamiento, por lo demás, no sólo se produce aguas arriba en perjuicio de los territorios por los que una corriente desemboca en el mar, sino también aguas abajo, en posible perjuicio de los territorios donde nace o por donde transcurre, ya que la concesión de caudales implica en todo caso el respeto a los derechos preexistentes, de manera que los aprovechamientos concedidos en el tramo inferior o final de un curso pueden impedir o menoscabar las facultades de utilización de las aguas en tramos superiores”*.

Dado que la disposición de recursos hídricos afecta a materias que el Estatuto asigna competencia exclusiva a la Comunidad de Aragón (ordenación del territorio, agricultura, ganadería, industrias agroalimentarias, espacios naturales protegidos, turismo, deporte, industria, etc.), la participación en todas las decisiones que afecten a los recursos hídricos es fundamental para su defensa, y la prevalencia de una Comunidad sobre las otras de la misma cuenca hidrográfica puede afectar a principios constitucionales y resultar gravosa para Aragón. Por ello, se solicitó información del Gobierno de la Comunidad Autónoma sobre las acciones que, en caso de apreciarse algún perjuicio a los intereses presentes o futuros de Aragón, han acordado o tienen previsto adoptar. Si bien fue necesario efectuar tres recordatorios de la petición de información, la respuesta del Departamento acreditó la preocupación existente en torno a este asunto y las acciones realizadas tanto desde el Gobierno como de las Cortes de Aragón en orden a asegurar la participación de las Comunidades Autónomas de la Cuenca del Ebro para la fijación de su caudal ambiental, por lo que se procedió al archivo del expediente.

Las actuaciones en el ámbito de la **biodiversidad** se han referido fundamentalmente en este ejercicio a la protección del arbolado urbano, instruyéndose dos expedientes en Zaragoza y uno en Huesca con tal motivo. En estos expedientes se recoge la preocupación vecinal por el fácil recurso a la tala de los árboles cuando se han de realizar obras, sin pararse a considerar que la conservación de los árboles es un criterio que debería prevalecer y que su eliminación ha de ser muy meditada, y siempre como último recurso. Al hilo de esta idea, se trae a colación lo manifestado en el catálogo de árboles singulares de la ciudad de Zaragoza editado por el Ayuntamiento, donde se alude a la necesidad de adoptar *“... una política activa para lograr una ciudad sostenible, donde el respeto al patrimonio (y el natural lo es por derecho propio) tenga todos los mecanismos de protección. Con cada una de las iniciativas que desarrollamos en el Ayuntamiento estamos definiendo el tipo de ciudad del futuro. Por eso es de justicia propiciar una urbe respetuosa con el medio natural, más aún en un entorno geográfico como el nuestro, en el que el desierto adquiere cada vez más protagonismo. ... consideramos que el progreso y el crecimiento territorial de la capital aragonesa no debe hacerse a costa de la diversidad natural, porque estaríamos creando un medio hostil y, por lo tanto, un espacio inhóspito para los ciudadanos”*.

Sobre estos criterios de conservación hay acuerdo general en las discusiones teóricas, pero en la práctica existe la tendencia a no considerar los árboles como elemento a conservar y a integrar en el conjunto urbano. Recordemos lo que sucedió el año pasado, que para salvar el laurel de la antigua cárcel de Torrero, ejemplar único en España, fue precisa una amplia

movilización social, que en este caso culminó satisfactoriamente con una pequeña modificación de los edificios proyectados que evitó el apeo del árbol.

En algunos casos se ha justificado la tala de los árboles con una compensación económica que recibe el Ayuntamiento, pero ello no salva el perjuicio que se hace al modelo de ciudad y especialmente a los vecinos más cercanos, alejándose del ideal anteriormente expresado que alude al atractivo especial de una ciudad con arbolado abundante y longevo, pues el porte que el tiempo ha dado a los ejemplares talados no puede ser recuperado con la plantación de otros nuevos o de especies más exóticas que los anteriormente existentes. Por ello, se insta a los responsables para que en los proyectos urbanos se dé especial trascendencia a la conservación de los árboles, especialmente de aquellos que tienen un especial valor ornamental o de los que por desarrollo es muy costosa su sustitución, evitando su tala o, cuando esta sea ineludible, procurando su trasplante.

En este epígrafe se incluye también el expediente instruido ante los problemas que tuvo un ciudadano de Zaragoza con el exceso de perros que un vecino guardaba en su vivienda, ambas de propiedad municipal. El afectado se había dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento para reclamar el cumplimiento de los contratos de arrendamiento, que limitaban la tenencia de animales, así como lo dispuesto en la correspondiente ordenanza municipal; por parte del Ayuntamiento, y a pesar de haber constatado este problema por parte de la Policía Local, no se actuaba en consideración a la situación personal en que se encuentra el propietario de los perros y su especial relación con estos animales, expuestas en un informe de la Trabajadora Social encargada del caso. Desde nuestra Institución se indicó que si el incumplimiento de estas normas básicas no implicase negativas repercusiones para otras personas no tendría, en principio, especial trascendencia y se limitaría a la relación bilateral arrendador-arrendatario; pero la repercusión de las molestias a terceros es una condición limitativa que establece tanto la Ordenanza (que exige ausencia de riesgos sanitarios e inexistencia de peligros y molestias para los vecinos o para otras personas) como las normas particulares de la SMRUZ (donde se indica que los animales no deben molestar a los vecinos). Además, estas circunstancias excepcionales al régimen general han sido asumidas por el interesado, que ha manifestado su conformidad en varias ocasiones, pero después no ha cumplido su compromiso. Por ello, se instó al Ayuntamiento a actuar para dar solución al problema; se ha tenido noticia, a la hora de elaborar este informe, de su respuesta positiva.

En lo relativo a **caza y pesca** se instruyeron varios expedientes relativos a la limitación del ejercicio de la caza a determinadas personas por

razón de no haber nacido en un determinado municipio y otro por la demora en el pago de las indemnizaciones por daños de un animal cinegético.

En el primer caso, la queja se presentó ante una modificación de los estatutos de una Sociedad de Cazadores que imponía diferentes condiciones para participar en la misma a los nacidos en el pueblo, que podían hacerlo de inmediato, y a los no nacidos, que debían acreditar una residencia superior a diez años, tener vivienda en propiedad y ser admitidos expresamente por la Junta rectora. En el informe se analizaron tres cuestiones: el derecho de la Asociación, en cuanto entidad privada, de establecer discriminación en sus condiciones de acceso, que dentro de determinados límites no se puede impedir; el cumplimiento de la normativa de caza, que para explotar un coto municipal exige que se dé participación a los cazadores locales; y la discriminación en el acceso a las ayudas y al disfrute de bienes públicos. Con relación a estos dos últimos aspectos, se concluyó que una sociedad de cazadores que discrimina a determinados cazadores locales no está habilitada para gestionar un coto municipal, pues debe establecer un criterio objetivo a la hora de posibilitarles el ejercicio de la caza; además, en tanto que dicha sociedad realiza su actividad sobre terrenos municipales y, al haber obtenido su derecho al aprovechamiento cinegético de los mismos a un precio sensiblemente inferior al de mercado, es beneficiaria de una ayuda pública, el Ayuntamiento debe intervenir para evitar la discriminación entre sus vecinos. Las Sugerencias formuladas al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de San Mateo de Gállego en este sentido no han sido contestadas.

El expediente relativo a la demora por el pago de una indemnización por daños producidos por un jabalí en el vehículo de un ciudadano que obtuvo a su favor este reconocimiento pertenece más al terreno de la Administración general que al específico de medio ambiente, pues se trataba de la ejecución de un acto administrativo. Se recuerda al Departamento las obligaciones que la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma establece en cuanto a la liquidación de los derechos reconocidos, instando su inmediata satisfacción.

En lo relativo a **infraestructuras** se produjeron diversas quejas con motivo de la instalación de antenas de telefonía móvil cercanas a viviendas o a núcleos urbanos; no se formuló ninguna Sugerencia porque la información suministrada por las Administraciones acreditaba la corrección de lo actuado, pero se informó a los ciudadanos de una circunstancia que viene a clarificar una materia en la que encontramos opiniones muy diversas: el 19 de abril de 2006 se dictó sentencia por el Tribunal Supremo resolviendo un recurso contra el *Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público*

*radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.* El Alto Tribunal, tras recabar los informes más relevantes publicados sobre esta materia por las autoridades nacionales, organismos independientes o comisiones de expertos oficialmente designados por los Estados miembros de la Unión Europea considera, en lo relativo a la protección de la salud, que no existen elementos de juicio suficientes que demuestren con rigor la incorrección de los valores propuestos por la Recomendación comunitaria y asumidos por el Real Decreto 1066/2001, que en la elaboración de estas normas ha sido el resultado de un proceso abierto en el que han participado o podido participar los principales actores del debate científico y político y que se ha realizado un enorme esfuerzo de investigación con el estandarte del Proyecto CEM de la Organización Mundial de la Salud y de la Comisión internacional de protección contra las radiaciones no ionizantes (ICNIRP) para buscar pruebas de los efectos adversos sobre la salud derivados de la exposición a campos electromagnéticos, sin que haya sido acreditado que existan riesgos asociados con la exposición a campos electromagnéticos a los bajos niveles a los que el público se ve sometido en su vida cotidiana. Analiza también el principio de precaución o cautela y su aplicación en la elaboración del Real Decreto, considerando que es adecuada. Dado el interés de esta sentencia, se incluye su texto íntegro en el disco que acompaña al Informe Anual, al final de las demás Sugerencias realizadas desde el Área de Medio Ambiente.

Como viene siendo habitual, las **actividades clasificadas** constituyen el principal bloque de las quejas ciudadanas en materia de Medio Ambiente, y dentro de estas, una gran mayoría hace referencia a las molestias del ruido. Reiteradas veces se ha aludido a los perjuicios que causa el ruido en la salud y el deterioro de la convivencia ciudadana, lo que motiva constantes llamamientos a los poderes públicos para intervenir y corregir estos problemas.

En anteriores ocasiones se ha mencionado la existencia de normativa suficiente para que la Administración ejerza su labor, ante las excusas que alguna vez se han recibido denunciando este déficit. La *Ley de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, además de sistematizar el régimen jurídico en una sola norma, ha servido para crear conciencia de la necesidad de controlar las actividades y evitar los múltiples problemas que un desarrollo irregular genera, sobre todo para los afectados por los excesos de ruido e incumplimiento de horario. Por la información que ha podido recabarse, al menos en las dos principales ciudades de la Comunidad Autónoma sus Ayuntamientos están realizando una meritoria labor para aplicar la Ley y encauzar este problema dentro de unos límites razonables.

Los ruidos derivados de las peñas y locales de reunión han dado lugar también a varias quejas. Está proliferando la costumbre de que grupos de amigos se reúnan en locales y organicen allí su vida social; la falta de adecuación en muchas ocasiones y de medidas correctoras casi siempre y la cercanía a viviendas supone una fuente de conflictos, con el agravante de que al tratarse de actividades no sujetas a licencia la intervención municipal es más dificultosa, debiendo acudir a las posibilidades que les confiere la normativa sectorial. Es importante que los Ayuntamientos se preocupen de regular un asunto que cada vez genera mayores problemas; a estos efectos, es conveniente recordar que desde esta Institución se elaboró el año pasado un modelo de Ordenanza para mover a las autoridades municipales a ocuparse de este asunto y ayudarles a la hora de abordarlo con la promulgación de una normativa adecuada.

Un tema de cierta importancia en el ámbito de las actividades recreativas se ha producido con el traslado del ferial de atracciones de Zaragoza al nuevo barrio de Valdespartera, donde se ha acondicionado un espacio que anteriormente estaba reservado para otros equipamientos propios del barrio, lo que ha motivado la consiguiente queja de los futuros residentes, adjudicatarios de viviendas de protección oficial que todavía no se han trasladado allí porque no han concluido las obras del primer grupo de viviendas. Para posibilitar esta actuación el Ayuntamiento modificó el Plan Parcial del sector, suprimiendo casi todos los usos deportivos y situando en gran parte del espacio libre público los nuevos usos de recinto ferial, pabellón interpeñas, circo y zona de acampada vigilada, y ampliando notablemente el tamaño del aparcamiento. Frente a esta actuación se formuló una Sugerencia instando al Ayuntamiento a respetar un tiempo razonable las previsiones del planeamiento, pues los cambios introducidos en la previsión de servicios e instalaciones no responden a circunstancias imprevistas, y defraudan la expectativa de los ciudadanos que, atendiendo a la publicidad institucional y privada sobre el Plan Parcial del sector, han determinado fijar allí su residencia.

Finalmente, el incumplimiento de ordenanzas municipales en materia de civismo y comportamiento urbano ha dado lugar a sendas Sugerencias a los Ayuntamientos de Huesca y de Fraga para que actúen en caso de molestias derivadas de comportamientos que no son incorrectos por sí mismos, pero que a determinadas horas o con una intensidad excesiva son causantes de molestias a otras personas, y donde el Ayuntamiento está en la obligación de intervenir, adoptando las medidas de vigilancia e inspección necesarias para hacer cumplir las normas de calidad y prevención acústica previstas en las Ordenanzas que las propias Entidades Locales han aprobado para afrontar estas situaciones.

Bajo el epígrafe **sostenibilidad medioambiental** se han englobado asuntos de diversa naturaleza. En uno de ellos se aborda la dificultad que en ocasiones existe para obtener de los órganos administrativos información sobre materias con repercusión ambiental; se incide en las posibilidades que confiere la *Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente*, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE y alude al papel esencial que desarrolla la información medioambiental “*en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos*”.

En este subgrupo cabe englobar también la queja presentada por el rechazo en las Cortes de Aragón de la iniciativa legislativa popular que pretendía que se regulase mediante una Ley específica el desarrollo del Pirineo, tema de gran actualidad, pues los proyectos que se realicen en las zonas de alta montaña deben ser muy estudiados, dada la fragilidad de los ecosistemas sobre los que se actúa. A los presentadores de la queja se les informó de las atribuciones del Justicia de Aragón, de cuya supervisión quedan excluidas las Cortes de Aragón, pero también de la opinión manifestada por la Institución en un expediente anterior, sobre la ampliación de unas pistas de esquí en el Valle de Izas, recalcando la necesidad de establecer una regulación general en este ámbito mediante una Sugerencia a la Diputación General de Aragón para elaborar “*un Proyecto de Ley integral de los Pirineos que establezca un modelo de desarrollo que haga compatible la conservación de los valores medioambientales y la generación de recursos económicos. En concreto debe definirse qué uso es posible en cada valle: agricultura y ganadería, turismo, industria, conservación, etc*”. La Sugerencia fue aceptada, por los Departamento de Medio Ambiente y de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, habiéndose realizado diversos trabajos en este sentido, que únicamente han generado unas Directrices Parciales Sectoriales de Ordenación, pero no una norma de rango superior.

Finalmente, con voluntad de colaborar en la resolución de un evidente problema en las ciudades, como es el desplazamiento de las personas, se abrió un expediente sobre la previsión de carriles bici en Zaragoza, al observar que en el debate sobre movilidad con motivo de las obras de la Exposición Internacional de 2008 se están estudiando diversas alternativas para mejorar la movilidad ciudadana (metro ligero, tranvía, autobuses, etc.) pero tal vez no se tiene suficientemente en cuenta un elemento que puede suponer una evidente mejora en este sentido: la disposición de una red de carriles bici que permita desplazarse de forma segura por toda la ciudad en este medio de transporte ecológico, no consumidor de carburante, silencioso, rápido y beneficioso para

la salud, entre otras virtudes que no es preciso reseñar aquí. Esta misma idea fundamentó una de las ponencias que se presentaron en el taller celebrado en Albarracín con el título "Urbanismo y medio ambiente", preparatorio de las Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo celebradas en León en octubre de 2006, donde se expuso y se incorporó a las conclusiones generales de las mismas.

### **6.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **6.3.1.- PROTECCIÓN DE ÁRBOLES URBANOS DE UNA TALA EN HUESCA. EXPTE. DI-1429/2005-2.**

La queja presentada por unos vecinos ante la posibilidad de que fuesen talados los árboles de una urbanización en Huesca tenía la finalidad de salvarlos de esta medida tan drástica, máxime cuando se comprobó que no afectaban a los servicios urbanos como inicialmente se había señalado como justificación. Se efectúa una Sugerencia al Ayuntamiento instándole que no conceda autorización para la tala y a que revise los alcorques de unos árboles municipales situados en una calle cercana, asfixiados por la escasez de espacio para desarrollarse.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** El día 9 de noviembre de 2005 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa al arbolado urbano de Huesca.

**Segundo.-** Según expone el ciudadano, en la calle Ramón J. Sender de esa ciudad está previsto realizarse la tala de los árboles que la jalonan y que pertenecen a la comunidad de propietarios colindante. Considera que, a pesar de tratarse de árboles de propiedad privada, debería intervenir el Ayuntamiento y no autorizar su tala, puesto que se trata de un conjunto vegetal de interés para la ciudad que debe ser protegido por los poderes públicos al haberse integrado en el paisaje urbano y ser beneficiosos para todos los ciudadanos que transitan por esa vía.

Junto al escrito de queja aporta copias de las actas de la comunidad de propietarios donde se ha tratado la tala en cuestión, alegando defectos formales en la adopción de estos acuerdos y dificultades para que todos los vecinos acudiesen a la reunión por lo inapropiado de la fecha de convocatoria. No obstante, al ser estos problemas de índole privada, no se abordan en el presente informe.

También se aportan con posterioridad otros documentos que sí revisten interés, que son:

- El informe del Ingeniero del Área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Huesca de 27/01/05 en el que considera *“adecuado autorizar la tala de estas 17 unid. de Populus alba “Bolleana” debido a los daños que están causando en el acerado público, así como en rejillas y sumideros de la vía pública. Con respecto a un ejemplar de pinus halepensis incluido en el mismo conjunto, indica que “aunque no evidencia problemática al respecto, se entiende que el propietario puede talarlo por ser su responsabilidad y no estar catalogado o protegido por norma alguna”.*
- Un CD con fotografías de la calle Ramón J. Sender con los chopos que se pretenden cortar, con detalle de cada uno, donde no se aprecian daños en las aceras ni elevación del terreno que pueda resultar preocupante. Lo mismo sucede con los chopos plantados en los centros escolares situados en la misma calle y en la transversal Torre Mendoza. En cambio, los árboles de propiedad municipal plantados en las calles Obispo Pintado y Travesía Ballesteros si que han provocado levantamiento de las aceras con su crecimiento.
- Un informe del Doctor en Ciencias Biológicas colegiado nº 17716ARN del Colegio Oficial del Biólogos de 15/12/05 en el que, tras describir la situación de los árboles, concluye *“Ninguno de los árboles observados ha producido daños en aceras, bordillos u otros elementos arquitectónicos. En superficie, no se pueden observar daños evidentes en conducciones. No se ve ningún árbol inclinado con riesgo a caer. Los citados árboles son el elemento más importante de los jardines de esta urbanización y contribuyen a crear una de las zonas urbanas más agradables de Huesca y a facilitar el contacto diario de los oscenses con la naturaleza. Por lo tanto, sería deseable que en lo sucesivo se cortaran solo los pies que se comprobara que están causando daños y, en caso de que sea necesario cortar muchos pies en una zona, se sustituyeran por otros árboles o arbustos”.*

A petición de los vecinos, el Asesor encargado de la tramitación del expediente visitó personalmente las calles antes citadas, comprobando que, tal como se indica en el informe del Biólogo y consta en las fotografías remitidas por los vecinos, los árboles no generan daños que justifiquen la tala; por el contrario, su eliminación supondría una evidente pérdida de calidad de vida para los vecinos y viandantes, al privarles de la sombra y otras ventajas que reportan los árboles al medio urbano. En la misma visita se examinaron los árboles municipales de las calles antes citadas de Travesía Ballesteros y Obispo Pintado, comprobándose que más que de daños del arbolado a la vía pública debe hablarse de una deficiente urbanización que está perjudicando a los árboles, cuyo crecimiento se ve constreñido por unos alcorques excesivamente reducidos y provoca el levantamiento de la acera, por lo que parece más adecuado ampliar estos huecos de forma que el árbol pueda crecer con mayor comodidad; ello beneficiará también a la acera que se verá libre de esa presión que ejercía el árbol por falta de espacio.

**Tercero.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando el expediente al Asesor D. Jesús Olite para su instrucción. A fin de conocer la opinión del Ayuntamiento de Huesca, con fecha 15/11/05 se le remitió un escrito solicitando información sobre la cuestión planteada en la queja. Al no recibirse respuesta, se reiteró con fecha 25/01/06. Como ya se ha indicado, consta en el expediente el informe del técnico municipal, pero no la resolución administrativa de autorización, desconociéndose en este momento si ya se ha dictado.

Habitualmente, cuando el Justicia formula una petición de información a las Administraciones Públicas con sede en la Comunidad Autónoma de Aragón y no es atendido efectúa dos recordatorios, dado que a veces concurren circunstancias que imposibilitan una atención más rápida. No obstante, en el presente caso, en que existe un cierto peligro de que la tala se lleve a efecto, con lo cual cualquier dictamen posterior carecería de utilidad práctica, y que se dispone de casi todos los elementos de juicio necesarios para su emisión, se procede a ello.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre los beneficios del arbolado urbano y la necesidad de promover su conservación.**

A diferencia del árbol existente en la naturaleza, bien de forma silvestre o en el ámbito rural, al arbolado urbano no cabe asignarle una función productiva, sino que cumple básicamente una utilidad social. Su plantación se realiza para embellecer el espacio público o privado y aumentar el bienestar de sus habitantes, pues entre sus beneficios más reconocidos cabe señalar los de brindar sombra, refrescar el aire circundante mejorando ostensiblemente la calidad ambiental en su entorno, producir oxígeno, regular la humedad ambiente, disminuir ruidos (utilizando árboles adecuados se pueden disminuir los niveles acústicos en cinco decibelios, lo que equivaldría en algunos puntos a reducir el tráfico aproximadamente en un 50%), atenuar los vientos, retener partículas sólidas y gérmenes ambientales, embellecer las vías de tránsito y las viviendas o retener el agua de lluvia y moderar su fuerza; no menos importante es su función social, pues los espacios arbolados constituyen el principal punto de encuentro de los vecinos, tanto de los pequeños que acuden a jugar como de los mayores que allí se reúnen, pasean, leen, hablan o realizan múltiples actividades de ocio y relación ciudadana.

Por todo ello, parece evidente 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 Asociación Española de Arboricultura, en una Asamblea General celebrada en Barcelona en junio de 1995, elaboró una "*Declaración del Derecho al Árbol en la Ciudad*", que incide en las ideas antes expuestas; considera el árbol como uno de los primeros recursos patrimoniales de la ciudad y propone actuaciones que tiendan a mejorar la gestión del arbolado

urbano y la información al público de su importancia, potenciando su cuidado y respeto.

El Ayuntamiento de Huesca, sensible a estos criterios de protección y fomento, aprobó en 2003 una *Ordenanza Municipal de Áreas Verdes y Arbolado Urbano de la Ciudad de Huesca* que en su artículo 3 define las zonas verdes como espacios destinados a plantación de árboles y jardinería, conforme a los instrumentos de ordenación urbanística; considera como tales, entre otros elementos, las alineaciones de árboles en aceras y paseos, incluso aunque sean de titularidad privada, a los que se aplica el deber de conservación y mantenimiento en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público previstos en la legislación urbanística.

A lo largo del texto de la Ordenanza se establecen medidas tendentes a la conservación y mantenimiento del arbolado urbano, regulando aspectos como el riego, control del desarrollo excesivo de la copa, atención regular y registro de ejemplares enfermos, muertos o peligrosos, poda, tratamientos fitosanitarios, atención preferente de los ejemplares dañados o la protección de los elementos vegetales afectados por la ejecución de obras públicas. La coexistencia de arbolado y servicios subterráneos se resuelve a favor del árbol al imponerse que las obras de instalación respeten el "*terreno de protección del árbol*", y que el proyecto de obra incluirá los materiales y medios de protección y sellado necesarios y suficientes para evitar que el desarrollo de raíces deteriore la instalación subterránea.

El artículo 21 de la Ordenanza regula específicamente las obligaciones de los particulares respecto a las áreas verdes, incidiendo en el mantenimiento en buen estado de conservación, limpieza y ornato. Dada la relevancia de las podas para la vida del árbol y sus condiciones estéticas, la sujeta a autorización previa que podrá concederse en dos casos: por motivos estéticos, o cuando sea estrictamente necesaria en la medida en que su falta pueda suponer un grave deterioro del vigor vegetativo de las plantas, aumento serio de susceptibilidad al ataque de plagas y enfermedades, contacto con infraestructuras de servicio, o peligro de caída de ramas secas u otras circunstancias que pongan en peligro la integridad de los ciudadanos.

En el caso que nos ocupa, tanto por lo indicado en uno de los informes técnicos que constan en el expediente como de la visita realizada se observa que no se dan las circunstancias que autorizarían la poda de estos árboles, ni menos su total eliminación mediante la tala. Hay que tener en cuenta que aunque sean de propiedad particular revisten un interés público que obliga a su mantenimiento, tanto por disponerlo así la Ordenanza como por su proyección sobre la vía pública que hace que se hayan incorporado de hecho al patrimonio vecinal y constituyan un elemento de disfrute de todos los ciudadanos que transitan por la calle Ramón J. Sender de Huesca, lo que les hace dignos de una especial tutela por su Ayuntamiento.

Junto a esta observación, y fruto de la visita realizada, debe llamarse la atención sobre la inadecuación de los alcorques de las calles Obispo Pintado y Travesía Ballesteros, que motivan un crecimiento defectuoso de los árboles allí alojados y daños en las aceras, cuya solución no pasa por eliminar los árboles, sino por hacer una pequeña obra y adecuar dichos alcorques a lo previsto a tal efecto en el artículo 22 de la Ordenanza municipal.

### III.- RESOLUCIÓN

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

**Primera.-** Que adopte las medidas oportunas para que no se lleve a efecto la tala de los árboles de la calle Ramón J. Sender, bien denegando la autorización o revocándola si hubiese sido concedida, por no concurrir las condiciones que establece para ello la vigente Ordenanza Municipal de Áreas Verdes y Arbolado Urbano de la Ciudad de Huesca y revestir un interés público su conservación.

**Segunda.-** Que disponga lo necesario para que los alcorques donde están alojados los árboles de las otras calles aludidas –Obispo Pintado y Travesía Ballesteros- sean ampliados para evitar los problemas actualmente detectados y el daño que se produce a estos elementos vegetales.

#### 6.3.2.- INCLUSION DE ÁRBOLES YA CATALOGADOS EN EL FUTURO CATÁLOGO DE D.G.A. EXPTE. DI-180/2006-2

El Gobierno de Aragón sometió a exposición pública un proyecto de Decreto para reglamentar la protección de los árboles monumentales y singulares. Se formuló una Sugerencia para que se incluyesen en el Catálogo resultante del mismo, y desde el primer momento, los árboles incluidos en la “Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón”, de forma que se les otorgase de inmediato el régimen de protección previsto en el futuro Reglamento sin necesidad de actos específicos para su inclusión.

Conforme a este propósito, se envía una carta al Departamento de Medio Ambiente en los siguientes términos:

*“Como V.E. ya conoce, el Justicia de Aragón ha formulado en algunas ocasiones Sugerencias al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que promueva un marco normativo adecuado para la protección legal de los árboles singulares y monumentales de Aragón y el establecimiento de un protocolo o procedimiento técnico a seguir en orden a su adecuada vigilancia y protección.*

*Las Sugerencias fueron aceptadas en su momento, y por ello supuso un motivo de alegría en esta Institución la promulgación de la Ley 8/2004, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, cuyo artículo 2 regula los*

árboles monumentales y singulares, y el desarrollo que de la misma se está haciendo a través del proyecto de "Decreto por el que se crea el catálogo de árboles singulares de la Comunidad Autónoma de Aragón y se establece su régimen de protección", cuyo trámite de exposición pública consta en el Boletín Oficial de Aragón del pasado 16 de enero.

A nuestro juicio, el proyecto de Decreto cumple adecuadamente la finalidad de protección, defensa y difusión de este patrimonio. No obstante, de acuerdo con las previsiones del proyecto, el trabajo de protección y defensa de los árboles comienza con la inclusión en el Catálogo de cada ejemplar que merezca la calificación de singular, gozando de la protección que le dispensa su calificación como tal a partir de ese momento.

Sin embargo, se ha considerado que, en orden a lograr una protección más rápida, y por tanto de mayor eficacia, se podría aprovechar la labor previamente realizada por el propio Gobierno de Aragón en colaboración con otras entidades y que se plasmó en el libro "Árboles de Aragón. Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón" publicada en el año 2000 (I.S.B.N.: 84-87601-83-9, Depósito legal: Z-2369-2000), donde se describen con detalle una buena parte de los árboles más destacados de nuestra Comunidad. Existen otras publicaciones referidas también a árboles destacados a nivel local o comarcal, pero la que se indica es la referencia en esta materia y cuenta con el respaldo expreso del Gobierno de Aragón.

Con ello se lograría la doble finalidad de dar mayor valor a trabajo de contrastada calidad apoyado por el propio Departamento de Medio Ambiente y, mediante su incorporación inmediata al Catálogo, hacer que desde el primer momento los árboles de la Guía gocen del régimen de protección que les otorga el Decreto y del que ahora mismo carecen, a pesar de su alto valor simbólico, cultural o ecológico.

La solución que se plantea podría materializarse mediante la incorporación al Decreto en proyecto de una disposición adicional que declare como árboles singulares a los efectos del mismo a todos los ejemplares incluidos en la mencionada Guía de árboles monumentales y singulares de Aragón.

Por todo ello, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuarle una Sugerencia en este sentido. Le agradezco de antemano su atención y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniqué si la acepta, indicándome, en caso de rechazarla, las razones en que funde su negativa".

### 6.3.3.- INSUFICIENTE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTE PARA LA CONCESIÓN DE LICENCIA DE APERTURA EN VILLANUEVA DE SIGENA. EXPTE. DI-1619/2005-2

La demora sufrida por un ciudadano para la obtención de la licencia de apertura de un taller motivo esta queja, en cuyo estudio se observó la inclusión en el expediente de trámites innecesarios; se demanda de la Administración una mayor rapidez y objetividad a la hora de resolver estas cuestiones.

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 19/12/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando problemas para obtener una licencia de apertura.

**SEGUNDO.-** En la misma se relata que un vecino de Villanueva de Sigena presentó en marzo de 2004 ante el Ayuntamiento una solicitud de licencia de apertura para un taller de reparación de vehículos y forja artística dentro de un almacén agrícola construido en 1996 con licencia municipal; está ubicada en la parcela 98 del polígono 17, paraje de San Blas de Villanueva de Sigena.

El promotor denunció (18/05/05) la mora ante el Ayuntamiento, y posteriormente obtuvo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, pero la última noticia que ha recibido fue en noviembre de 2005 informándole que se suspendía la tramitación del expediente porque en el Ayuntamiento tenían dudas acerca de la titularidad íntegra de la finca donde se ubica dicha nave.

**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 23/12/05 un escrito al Ayuntamiento de Villanueva de Sigena recabando información acerca de la cuestión planteada.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 17/01/06. De su informe y la documentación que acompaña resulta lo siguiente:

- La actividad venía ejerciéndose desde hace más de cinco años sin tener licencia de actividad. Ante la indicación verbal del Ayuntamiento, el interesado presentó el 29/03/04 proyecto de instalación eléctrica y de actividad para taller de reparaciones de automóviles y de forja artística.
- El 07/07/04 se remite a informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente y del Jefe Local de Sanidad. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (CPOT) reclama el expediente completo con fecha 26/05/04, puesto que faltaba documentación, y se requiere a tal efecto al solicitante.
- Ante la paralización del expediente, con fecha 18/05/05 el ciudadano denuncia la mora ante el Ayuntamiento y la CPOT de Huesca, que comunica esta circunstancia al Ayuntamiento el día 23; en el oficio que

envía se transcribe textualmente el artículo 33.4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que habla de los efectos estimatorios del silencio administrativo.

- Tras ello, se envía de forma urgente el anuncio de información pública al B.O.P. el 31/05/05; se publica el 06/05/05 y se notifica a los colindantes al día siguiente.
- Transcurrido el plazo de exposición pública, se advierte al solicitante *“que para continuar con su tramitación debe presentar en este Ayuntamiento solicitud de declaración de interés público de la actividad de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, ya que la actividad que desea legalizar se encuentra emplazada en suelo no urbanizable. Cuando presente dicha solicitud en el Ayuntamiento se continuará con la tramitación del expediente iniciado”*.
- La solicitud aludida en el párrafo anterior se presenta por el interesado el 7 de julio, y el 28 de ese mismo mes se envía al B.O.P. el anuncio previsto en el artículo 25.1.b de la Ley Urbanística, que se publica en el de 05/08/05.
- El expediente se remite a informe de la CPOT el 07/09/05, que lo trata en su reunión de 27/10/05. Este órgano, *“Considerando la posibilidad de autorizar, con determinadas condiciones y de forma excepcional, instalaciones o construcciones de interés social o público que por sus características hayan de emplazarse en medio rural, con carácter previo al otorgamiento de la licencia municipal de obras”*, emite informe favorable por unanimidad.
- En la carta del Ayuntamiento se señala *“Al examinar los planos de la finca en que se ubica la actividad aportados por el solicitante se comprueba que han sido falsificados y se traslada el expediente a un Urbanista para que lo examine. Este nos indica que debemos solicitar certificados catastrales para comprobar la titularidad”*, concluyendo *“En estos momentos la declaración de interés público está en suspenso en tanto no se resuelva el tema de apropiación de comunes de este Ayuntamiento y así se le ha indicado en varias ocasiones a D. ...”*. El plano presuntamente falsificado al que alude es el que acompañó al proyecto de instalación eléctrica, visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón, delegación de Huesca, con el nº 1006 y fecha 04/05/01.
- La petición de certificados catastrales de titularidad y superficie de las parcelas, tanto de la particular como de las municipales, se dirigió a la Delegación de Hacienda el 21/11/05. Este hecho se le comunica al interesado con la misma fecha, informándole que se suspende la tramitación hasta que se reciban los citados certificados, *“ya que esta información es necesaria para la resolución del expediente”*.
- Se acompaña copia de los certificados en cuestión, que llevan fecha de 21/12/05, y aluden a las dos parcelas colindantes del polígono 17: la nº 87, de propiedad municipal, y la 98, del particular, donde se observa el almacén construido (constituye la subparcela b, de 646 m2).

- Según informa el ciudadano, no se ha producido ningún avance sobre la situación descrita.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre innecesariedad de declarar el interés social de una edificación ya construida.**

Según se desprende de la documentación antes citada, en la parcela 98 del polígono 17 de Villanueva de Sigena hay construida una nave agrícola desde 1996, que en su momento obtuvo licencia municipal, por lo que su emplazamiento y construcción es, en principio, conforme con la normativa que le resulta de aplicación.

Sin embargo, el Ayuntamiento, más de un año después de iniciarse los trámites para la legalización de la actividad que se venía desarrollando en dicha nave requiere al promotor para que obtenga la declaración de interés público de la actividad por tratarse de una instalación sujeta a autorización especial para construcciones e instalaciones en suelo no urbanizable prevista en el artículo 24 de la Ley Urbanística de Aragón. Este precepto se pronuncia en los siguientes términos:

*“En suelo no urbanizable genérico podrán autorizarse, siguiendo el procedimiento regulado en el artículo siguiente y de conformidad con el régimen establecido, en su caso, en el Plan General o en el planeamiento especial, y siempre que no se lesionen los valores protegidos por la clasificación del suelo como no urbanizable, las siguientes construcciones e instalaciones:*

*a) Construcciones e instalaciones que quepa considerar de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural, cuando no requieran la ocupación de más de tres hectáreas de terreno ni exijan una superficie construida superior a cinco mil metros cuadrados. En presencia de magnitudes superiores, se seguirá el procedimiento establecido para los Proyectos Supramunicipales en los artículos 76 a 81 de esta Ley.*

*b) Obras de renovación de construcciones en aldeas, barrios o pueblos deshabitados, así como de bordas, torres u otros edificios rurales antiguos, siempre que se mantengan las características tipológicas externas tradicionales propias de tales construcciones. La autorización podrá implicar un cambio de uso respecto al original del edificio, así como la división del mismo en varias viviendas cuando su tamaño lo permita. También podrán autorizarse las obras necesarias para la implantación de los servicios urbanísticos que requieran las renovaciones, aunque, cuando estas obras tengan un carácter global en el núcleo afectado, cabrá exigir el correspondiente Plan Especial para la dotación de infraestructuras.*

*c) En los Municipios que no cuenten con Plan General, los edificios aislados destinados a vivienda unifamiliar, con arreglo a los mismos requisitos establecidos en la letra c) del artículo anterior”.*

La primera cuestión que se plantea es si el ejercicio de una nueva actividad en una nave ya construida, sin que se modifique su tipología externa ni se realice ninguna obra adicional, requiere esta autorización.

La clasificación de una determinada zona como suelo no urbanizable tiene una finalidad esencialmente protectora, estableciendo sobre ella un régimen especial de protección incompatible con su transformación en razón de sus valores paisajísticos, ambientales o culturales o su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público que vienen determinadas en directrices, planes o legislación de ámbito superior o porque así se considere en el Plan General de Ordenación Urbana del municipio. Por ello, se prohíbe la edificación con carácter general, estableciendo determinadas excepciones a este régimen, entre las que figuran las edificaciones o instalaciones que se consideren de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural. La sujeción de esta modalidad de edificaciones al procedimiento especial previsto en el artículo 25 de la Ley Urbanística expresa la voluntad del legislador de someterlas a un régimen que garantice una utilización adecuada del suelo no urbanizable, modificando el régimen ordinario de las licencias urbanísticas como potestad exclusivamente municipal, pues en estos casos se ha de comprobar previamente que la construcción o instalación cumpla dos condiciones: que tenga un interés social y que se haya de emplazar en suelo no urbanizable.

El control que establece la Ley para construcciones o instalaciones parece venir referido a las de nueva planta, en cualquiera de las dos categorías que cita: construcciones (que pueden ser almacenes, fábricas, grandes comercios, etc.), o instalaciones (como las antenas de telefonía móvil, plantas de tratamiento de áridos o cualquier actividad que no precise una construcción propiamente dicha pero sí elementos de carácter industrial, tecnológico o de otra naturaleza para su funcionamiento). En orden a permitir el control, la solicitud del interesado ante el Ayuntamiento que da inicio al expediente deberá detallar (art. 25.1.a) *“las características fundamentales de la construcción o instalación, su emplazamiento, construcciones existentes en un radio de quinientos metros, soluciones en materia de acceso rodado, abastecimiento y evacuación de agua, energía eléctrica y eliminación de residuos”*.

Esta misma normativa contempla un solo supuesto en que se produce un cambio de uso con respecto al original del edificio que debe contar con autorización especial, pero también concurren elementos constructivos: las obras de renovación de construcciones en aldeas, barrios o pueblos deshabitados, y en bordas, torres u otros edificios rurales antiguos. Dada su especialidad, no es aplicable al supuesto que nos ocupa.

Por consiguiente, no se considera necesario que para realizar una actividad como la propuesta (taller de reparación de vehículos y de forja artística) dentro de una nave previamente construida con licencia sea preciso obtener la autorización especial para construcciones o instalaciones en suelo no urbanizable prevista en el artículo 24 de la Ley Urbanística de Aragón. Este mismo criterio parece mostrar la resolución de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca cuando emite informe favorable en sesión de 27/10/05, señalando que lo hace *“con carácter previo al otorgamiento de la licencia municipal de obras”*. En el presente caso no se solicita una licencia de obras, que ya se obtuvo en 1996, sino que el expediente iniciado por el

particular tiene por objeto la legalización de una actividad que viene ejerciendo en una nave legalmente construida, sin que ello produzca ninguna afección al suelo no urbanizable en que se emplaza. Las posibles repercusiones medioambientales (ruidos, recogida de aceites, neumáticos u otros residuos peligrosos, riesgo de incendio, etc.) deberán analizarse en el expediente de actividad clasificada, estableciendo las medidas correctoras que procedan.

**Segunda.- Sobre la necesidad de instruir los expedientes de licencias conforme a su contenido.**

La segunda circunstancia que ha paralizado la tramitación del expediente es la sospecha de que el particular se ha apropiado de bienes “de comunes” del Ayuntamiento, según ha puesto de manifiesto en su escrito.

Sin embargo, no resulta aceptable este criterio, habida cuenta del carácter reglado de las licencias y de la inexistencia de construcción alguna de la que pueda derivar una ocupación de bienes públicos. Estas dudas podrían haberse suscitado en el momento de autorizar la construcción, y en caso de observarse una ocupación ilegal del dominio público, denegar la licencia; así está previsto en el artículo 173 de la Ley Urbanística, que aunque no es aplicable a dicha construcción por haberse realizado antes de su vigencia, sí que cuenta con antecedentes normativos en el mismo sentido.

En los planos catastrales se observa que la edificación está situada en su totalidad dentro de la parcela de propiedad particular (nº 98) y suficientemente alejada de los linderos con la finca municipal (nº 87) para eliminar cualquier sospecha de apropiación indebida. De producirse alguna alteración de linderos, no afecta a la nave ya construida y a la actividad que en ella se desarrolla, pero deberá comprobarse el correspondiente expediente de deslinde, conforme a la normativa reguladora de los bienes municipales, y ejercer las acciones propias de recuperación del dominio. No parece proporcionado que para una cuestión tan sencilla haya de ser requerido el informe de un urbanista, ni que su solución sea que se soliciten certificados catastrales para comprobar la titularidad y se espere hasta que reciban de la Delegación de Hacienda, pues se trata de documentos que deben obrar en las oficinas municipales y son fácilmente obtenibles a través de Internet en la página web del Catastro. En todo caso, tras recibirse en diciembre de 2005 y poder comprobar que no ha habido apropiación en lo que a la nave se refiere, no se ha continuado la instrucción del expediente.

De lo expuesto puede concluirse que no existe justificación para demorar el expediente instado para la legalización de la actividad que se desarrolla en la mencionada nave, por lo que deberán efectuarse los oportunos actos de trámite hasta su resolución definitiva, resolviendo separadamente las otras cuestiones que puedan afectar a los linderos o superficies de las fincas.

### 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 Sigena la siguiente **SUGERENCIA**:

Que complete, sin demora y en los términos establecidos en la normativa que le resulta aplicable, la instrucción del expediente de concesión de licencia de actividad que aquí se ha tratado, resolviendo con objetividad de acuerdo con las circunstancias concurrentes.»

#### **6.3.4.- NECESIDAD DE ATENDER LAS PETICIONES VECINALES Y DE AJUSTAR EL USO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN FRAGA. EXPTE. DI-148/2006-2.**

Las desavenencias entre vecinos por la utilización de una plaza para jugar al fútbol por los jóvenes de Fraga y la insuficiente atención del Ayuntamiento a las peticiones de los residentes motivó una queja. En la Sugerencia se observa la necesidad de adoptar algunas medidas para encauzar el problema dentro de unos límites razonables, de acuerdo con lo previsto en la Ordenanza de convivencia ciudadana de esa Ciudad.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 01/02/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando falta de atención a peticiones vecinales.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado alude a la falta de respuesta concreta del Ayuntamiento de Fraga a las quejas de los vecinos del edificio de Plaza de Aragón nº 1 de esa Ciudad ante la práctica del fútbol en dicha plaza por jóvenes de la localidad, que molesta a los residentes por el ruido, pero también, al no haber separación entre la plaza y la pared del inmueble, por el deterioro que se produce en la fachada, puertas, ventanas, etc. El ruido propio de la práctica del deporte se ve incrementado por las motos y el elevado volumen de la música de los vehículos que acuden allí, impidiendo además el uso del parque por niños pequeños y personas mayores, temerosos de recibir algún balonazo.

Señala el ciudadano que se han dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento reclamando una solución al problema y la aplicación de la “Ordenanza de convivencia ciudadana de la ciudad de Fraga”, pero la situación continúa igual, habiéndose limitado el Ayuntamiento a remitirle una copia de dicha norma. Acompaña a la queja los escritos remitidos al Ayuntamiento solicitando su intervención, siendo la primera de 04/04/01, así como las

diversas cartas al director publicadas en el periódico local "La voz de Bajo Cinca".

**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 20/02/06 un escrito al Ayuntamiento de Fraga recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y el trámite dado a esta petición vecinal, así como las alternativas que pueden ofrecerse a los que acuden allí a jugar, al entender que la práctica de deporte es una forma adecuada de canalizar el ocio juvenil, siempre que no se moleste a otras personas.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 07/03/06; en ella se limita a enviar copia de la documentación obrante en el expediente (que coincide casi en su totalidad con la aportada por el ciudadano), y de la Ordenanza de convivencia ciudadana (B.O.P. de Huesca de 26/09/98).

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Única.- Sobre la necesidad de atender las peticiones vecinales y hacer cumplir las normas.**

La respuesta del Ayuntamiento no aporta ninguna información adicional a la que presentó el ciudadano ni aborda las cuestiones que se plantearon en la petición: opinión sobre la actividad que motiva la queja y soluciones alternativas a los jóvenes que acuden a la plaza a jugar al fútbol. Como se ha indicado, se considera el deporte una forma sana de canalizar el ocio juvenil, pero esta actividad no debe realizarse en cualquier sitio u horario, sino que ha de compatibilizarse con las que pueden llevar a efecto otros ciudadanos en las calles o plazas o incluso en su propio domicilio, que debe ser preservado de influencias exteriores dentro de unos términos razonables. Por ello, era conveniente conocer la postura del Ayuntamiento sobre un problema real, pues su posición en general, sobre la que no cabe mucha discrepancia, es la reflejada en el preámbulo de la citada Ordenanza, que dice lo siguiente:

*"Fraga finalmente tendrá su Ordenanza de Convivencia Ciudadana y la tendrá por necesidad y por convicción: Por necesidad, porque los tiempos tan individualistas que corren demandan tener presente estas mínimas normas de convivencia, tiempos en que las personas somos poco ciudadanas y en los que hemos de retomar la idea de que los derechos y los deberes sociales son caras de una misma moneda y que lo que es un deber para una persona es un derecho para sus vecinos y viceversa. Y por convicción: Desde el Ayuntamiento y desde el movimiento ciudadano se está trabajando para conseguir una ciudad con horizontes, con futuro para sus descendientes, una ciudad donde la cultura y el civismo estén presentes, donde el bien común sea prioritario y se le reconozca como base de las sociedades humanas y único motor del porvenir: El futuro no se consigue sólo a base de individualismo, «mi casa», «mi jardín» «mi grupo social», sino de «nuestra plaza y nuestra calle» como lugar de encuentro, de «nuestra biblioteca» como lugar de descubrimiento, ... La Ordenanza de Convivencia Ciudadana, simple y llana aplicación de las leyes generales desde el ámbito de la administración local, es*

*decir, desde el Ayuntamiento, es una pieza importante para salvaguardar esta riqueza común, -no sólo material-, y en la consecución de una mayor calidad de vida, - no sólo económica-, de los fragatinos, porque incide en cuestiones visibles y cotidianas: en el respeto del material urbano y de los servicios y lugares públicos, en la estética y la limpieza de los edificios particulares, en el comportamiento ciudadano en las calles, durante las fiestas, en las horas de descanso, con los animales de compañía; en la protección al medio ambiente y también otras obligaciones de carácter administrativo. En resumen, la Ordenanza de Convivencia Ciudadana nace con el objetivo de colaborar en la consecución de una ciudad equilibrada, pensada para las personas, enfocada hacia el espacio público, apta para el paseo, para el encuentro, para el juego y evitar la ciudad abandonada, maltratada, sucia, con los hogares particulares como refugio. Para conseguirlo, pretende que los ciudadanos en general y los trabajadores de los servicios públicos en particular, tomen conciencia de cuales son estas normas básicas y participen en su cumplimiento”*

El diseño establecido en el preámbulo, parte de la norma cuya naturaleza jurídica es la de expresar el espíritu y finalidad de la misma y orientar su aplicación, se materializa en diferentes preceptos a lo largo de su articulado que aluden a la obligación de observar una conducta cívica en las calles y espacios públicos, con referencia genérica a este deber ciudadano y concreta a conductas que deben ser observadas, y el compromiso del Ayuntamiento de hacer respetar estas normas para garantizar la limpieza de tales espacios, la utilización conforme a su destino, el control del uso indebido o de la producción de ruidos que excedan ciertos límites, etc.

Por ello, no se considera correcto que, al igual que ha sucedido con la petición formulada por el Justicia, las reclamaciones que han presentado los vecinos se hayan considerado satisfechas con la entrega de una Ordenanza que regula de forma muy pormenorizada el comportamiento ciudadano, pero no se adoptan medidas eficaces para aminorar un problema que, dada su naturaleza, no precisa de actividades represivas subsiguientes a cada denuncia, sino otras de carácter disuasorio que impidan o dificulten la práctica del fútbol justo al lado de las viviendas y donde más molestias pueden causar, por medio de señales de prohibición, colocación de mobiliario urbano u otras que se estimen apropiadas a tal fin, sin perjuicio del control que compete realizar a los servicios municipales.

Hay que tener en cuenta que la Ordenanza es un medio del que, en ejercicio de su autonomía, se dota el Ayuntamiento para ejercer sus competencias; a diferencia de otras normas de ámbito superior que en ocasiones imponen obligaciones a los municipios sin tener en consideración los medios disponibles para su aplicación, el carácter voluntario de las ordenanzas municipales exige que previamente a su aprobación el Ayuntamiento haya valorado la posibilidad de hacer cumplir las obligaciones y cargas que asume para garantizar a los vecinos el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la ordenanza les confiere, pues en caso contrario se produce una apariencia de derechos que en la práctica no se materializan, quedando defraudada la confianza de los ciudadanos en el ordenamiento jurídico y en el buen funcionamiento de las instituciones.

### 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 Fraga la siguiente **SUGERENCIA**:

Que disponga lo oportuno para, cumpliendo la finalidad buscada por el Ayuntamiento con la Ordenanza de convivencia ciudadana, y atendiendo las peticiones formuladas por los vecinos, se reconduzca a unos términos razonables la práctica indiscriminada del fútbol en la plaza de Aragón que se denuncia en la queja.»

#### **6.3.5.- MOLESTIAS DERIVADAS DEL EXCESO DE RUIDO DE UN BAR Y DE “LA ZONA” EN GENERAL. EXPTE. DI-1663/2005-**

Las molestias continuadas a lo largo de muchos años por el ruido de los bares de “La Zona” de Teruel y la falta de resolución del Ayuntamiento motivó una queja, en cuya resolución se sugiere a esta Entidad la necesidad de adoptar medidas eficaces contra el ruido, dado que las simples denuncias y su tramitación ordinaria no evitan el problema que padecen los vecinos.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 27/12/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando problemas de ruido de una zona de Teruel.

**SEGUNDO.-** La misma hace alusión a las molestias ocasionadas por ruidos procedentes de un disco-bar, con rótulo comercial “Why not”, situado en la Calle Valcaliente nº 9 de esa Ciudad que últimamente ha realizado algunas reformas, pero no ha solucionado el problema principal, la falta de aislamiento acústico eficiente.

Señala el firmante de la queja que en reiteradas ocasiones han denunciado este estado de cosas ante el Ayuntamiento, pero en la mayoría de las ocasiones se inhibe y sus mediciones no son rigurosas, manteniéndose una situación muy lesiva para los vecinos.

Concluye la queja manifestando que esta situación es común en toda la denominada “Zona”, y que el Ayuntamiento debería adoptar alguna medida para darle solución.

**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 11/01/06 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca de la cuestión

planteada en la queja y, en particular, sobre la licencia de actividad con que cuenta el establecimientos en cuestión, denuncias vecinales a causa del ruido y actuaciones realizadas al respecto, mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones e iniciativas municipales realizadas o previstas para dar respuesta al problema general de ruidos en la "Zona" planteado en la queja.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 09/02/06, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*"Habiéndose recibido comunicación con fecha 11 de enero de 2006, en relación con el Expte. DI-1663/2005-2, en el que se solicita informe sobre las siguientes cuestiones:*

*1.- Si la actividad objeto de la presente queja se encuentra en posesión de las preceptivas licencias que habiliten su correcto funcionamiento.*

*Informar que dicho establecimiento cuenta con licencia municipal de actividad clasificada, no obstante lo anterior, se está tramitando solicitud de cambio de titularidad de la licencia municipal de actividad clasificada de un establecimiento dedicado a la actividad de Café-Bar, en local sito en C/ Valcaliente nº 9, formulada por D. P.S.N. En este sentido adjunto le remito copias de los siguientes expedientes:*

*- Expediente nº 992/1979, de solicitud de apertura de café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9.*

*- Expediente nº 907/2000, de cambio de titularidad de licencia de actividad de café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, solicitada por D. J.R.N., en representación de Bataneros, S.C.*

*- Expediente nº 2399/2003, de licencia de actividad clasificada por traspaso café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, solicitada por D. P.S.N.*

*2.- Qué denuncias vecinales se han recibido motivadas por las molestias ocasionadas por este establecimiento, y las actuaciones realizadas al respecto por ese Ayuntamiento, indicando su grado de eficacia. Y 3.- Si se han realizado mediciones de los niveles de ruidos o de vibraciones en las viviendas próximas o alguna inspección de las instalaciones, el resultado de todo ello.*

*En relación con estos dos puntos informar que a parte de los citados expedientes, adjunto le remito copias de los siguientes expedientes donde obran las denuncias recibidas y las actuaciones realizadas al efecto:*

*-Expediente nº 1467/2005, de restauración de la legalidad urbanística por realización de obras, que está pendiente de informe de los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.*

*- Expedientes nº 1487/2005, de medidas correctoras en café-bar sito en C/ Valcaliente nº 9, que está pendiente de realización de visita de inspección y emisión de informe por parte de los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.*

*- Expedientes nº 137 y 138 de 2006, sancionadores por posibles infracciones de la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones.*

*4.- Actuaciones municipales realizadas y previstas para dar respuesta al problema general de ruidos en la "Zona" planteado en la queja.*

*Respecto de este punto informar que se encuentran en tramitación otros siete expedientes relativos a otros locales situados en la "Zona".*

De la documentación remitida resulta lo siguiente:

- La licencia de apertura de establecimiento fue concedida en 1980 para café-bar de tercera categoría. Conforme a esto, las medidas de aislamiento acústico, que según la memoria descriptiva del proyecto se limitan a *"un falso techo de escayola que tiene como fin primordial aislar acústicamente el bar de las viviendas"*, fueron consideradas suficientes por los organismos a cuyo informe fue sometido. No obstante, ya en este momento inicial consta la oposición de los vecinos, que comparecieron en el periodo de alegaciones para que no se concediese la licencia o, en caso contrario, se exigiesen las medidas necesarias para evitar los inconvenientes derivados del ruido excesivo.
- En ese mismo año 1980 se produjeron los primeros problemas, y los afectados se dirigieron tanto al Ayuntamiento como al Gobierno Civil solicitando su intervención.
- En 1998 se realizaron las primeras mediciones, que acreditan ruidos sobre el máximo autorizado en el actual bar "Why not" (entonces con distinta denominación y titular) y en otros de la misma zona que arrojaron unas cifras muy elevadas de exceso sobre los límites permitidos; en este caso fueron 11,1, pero en otro local llegaron hasta 17,9 dB(A) en mediciones realizadas entre las 2:00 y las 3:00 horas de la madrugada. Para valorar el alto grado de alteración y perjuicio a los vecinos que pueden producir estas magnitudes debe tenerse en cuenta que la actual Ordenanza municipal contra ruidos y vibraciones de Teruel tipifica en su artículo 16.3.a como infracción muy grave superar en 7 o más dB(A) los límites sonoros establecidos.
- A raíz de la anterior medición se dicta un Decreto de Alcaldía de 16/04/98 ordenando que la emisión del equipo de música se limite a 70 dBA y el nivel sonoro exterior del sistema de extracción a 50 dBA como máximo, estableciendo el plazo de un mes para hacer las oportunas adaptaciones, de acuerdo con lo previsto en el informe emitido por los servicios técnicos municipales. La inspección del local para determinar si se ha dado cumplimiento al referido Decreto se solicita el 02/02/99, y se efectúa el 10/05/99; en el informe se indica que el nivel sonoro exterior del sistema de extracción ha sido limitado a 50 dBA, pero la limitación del equipo de música no es correcta, por lo que deberá rectificarse. Ante esta situación, se prevé imponer al titular del bar la multa establecida en el artículo 38 del RAMINP, y se le otorga un periodo de audiencia de 10 días (Decreto de 12/05/99, que se notifica al interesado el 19/05/99 mediante un oficio de la Técnico de Administración General). El 24/05/99 se realiza una visita de inspección comprobando que el equipo de música ha sido limitado a los 70 dBA exigidos en el Decreto de 16/04/98.
- En el año 2000 se inició un expediente para el cambio de titularidad del bar en cuestión. Debe hacerse notar que en la solicitud se alude aun "Café-Bar de Categoría Especial", cuya licencia fue concedida con fecha 10/04/80 y según comunicado de Alcaldía nº 2.895; sin embargo, dicho Decreto hace simplemente alusión a "Café-Bar", y en el expediente

figura “Café-Bar de 3ª categoría”, sin que conste ningún acuerdo por el que se le conceda la categoría especial a la que alude (esta diferencia es relevante fundamentalmente en cuanto a la posibilidad de emisión de música y al horario de apertura, una hora más en caso de tener reconocida la categoría especial). Tras comprobarse por los técnicos municipales que no se habían modificado sustancialmente las condiciones contenidas en la licencia, se dictó un Decreto de Alcaldía el día 23/06/00 autorizando el cambio, con alusión expresa a que es simplemente café-bar.

- El 09/09/02 la asociación de vecinos presentó una solicitud en el Ayuntamiento, reclamando la instalación de un limitador registrador y su insonorización antes del 31 de diciembre, fecha límite que se ha establecido en la disposición transitoria de la Ordenanza, exponiendo que el bar *“no tiene ninguna medida contra el ruido, no está insonorizado, escuchándose conversaciones, fútbolín, máquinas recreativas, música, .. desde los pisos aledaños.”* Esta necesidad es reconocida en un informe técnico de 16/10/02 al reconocer que *“El limitador instalado en el equipo de música no ofrece suficientes garantías de funcionamiento correcto, esto es, no permite asegurar que no se anula o puentea. Por tanto y dada la ineficacia de la limitación del equipo en la actualidad, debería exigirse la instalación un equipo limitador-registrador que permite 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 la Ordenanza Municipal”*. Este informe se incorpora a un Decreto de Alcaldía, comunicándole al interesado el 28/10/02 la necesidad de adoptar estas medidas antes del 31 de diciembre. A pesar de haberle notificado en enero la realización de una visita de inspección, con fecha 27/02/03 se constata por el técnico municipal la imposibilidad de haberla realizado porque no se presentó nadie en el local, ni previamente habían comunicado la instalación del limitador-registrador. Ante estos hechos, y considerada la improcedencia de conceder un segundo plazo para colocar el aparato, se inicia un expediente sancionador por Decreto de Alcaldía de 04/04/03, concediendo un plazo de diez días para presentar alegaciones; una vez vencido sin comparecer el interesado, se impone una primera multa de 150,25 € y se le otorga un nuevo plazo de 15 días para la adopción de las medidas correctoras exigidas. Por informe de 21/07/03 el técnico municipal comprueba que no se han llevado a efecto dichas medidas, y posteriormente se comprueba por la Policía Local (Informe de 27/08/03) que *“no se ha ejercido actividad alguna en los últimos seis meses y tampoco de ejerce en la actualidad”*.
- La asociación de vecinos denuncia ante el Ayuntamiento (15/09/03) la ejecución de obras en el bar, solicitando su paralización y el cierre del local para esta actividad por carecer de salida de humos y no estar insonorizado. Estas obras las ejecuta una tercera persona, a quien se ha traspasado el establecimiento, que obtiene la licencia para ejecutar las mismas por Decreto de Alcaldía de 15/10/03.

- Este tercer titular solicita el cambio a su favor de la licencia el 29/10/03; en el expediente constan diversas quejas vecinales a causa del ruido y exigiendo la insonorización, así como un informe de aislamiento e instalación de control de ruido aportado por el solicitante, donde se señala, entre otros datos, que el nivel de aislamiento medido es de 46 dB (la Ordenanza exige un mínimo de 60 dBA). No consta el acuerdo que debe poner fin a este expediente.
- Los demás expedientes citados en la respuesta están inacabados: el 1467/2005, de restauración de la legalidad urbanística por realización de obras, está pendiente de informe de Urbanismo, solicitado el 21/11/05; el 1487/2005, de medidas correctoras en café-bar sito en CI Valcaliente nº 9, pendiente de visita de inspección que se solicitó por la Unidad de Control Urbanístico el 22/11/05; y de los expedientes 137 y 138 de 2006, sancionadores por posibles infracciones de la Ordenanza contra Ruidos y Vibraciones, únicamente consta la remisión a la Gerencia de Urbanismo el 23/01/06, a pesar de sobrepasar ampliamente el umbral que determina la consideración de las faltas como muy graves, pues una medición arroja un exceso de 11,9 dBA y la otra de 17,5 dBA.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre las molestias en locales que repercuten en el interior del domicilio.**

La anterior relación de hechos se remonta a los años 80, cuando el bar se abrió y se produjeron las primeras quejas vecinales. No se trata aquí de enjuiciar todo el proceso descrito, puesto no sería útil ni procedente, y además está vedado a esta Institución por el artículo 14.3 de su Ley reguladora, sino de llamar la atención sobre un problema que, con los altibajos propios de un periodo tan largo, vienen soportando los vecinos de este y de otros bares musicales que funcionan en la misma zona.

Si tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas, hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos. La Sentencia Tribunal Supremo núm. 52/2003 (Sala de lo Penal), de 24 febrero describe estas consecuencias en su exposición de hechos cuando señala *“XII.-Que la exposición de una persona a los niveles de ruido de entre 30 y 40 dBA, reiterada, pero no permanente, de forma que se corresponde con las noches de los fines de semana, durante un período de tiempo que no tiene necesariamente que ser superior a 9 meses, y así también la exposición a tal nivel de ruido durante 4 noches seguidas, puede causar afectaciones, dependiendo de la sensibilidad que cada persona pueda tener, de tipo psíquico y psicológico, con desarrollo de trastorno de sueño en forma de insomnio, que se originan cuando los niveles sonoros impiden conciliar el sueño o provocan despertares tempranos, alteraciones que alteran el ritmo de vida normal pudiendo provocar estado de fatiga, cansancio, irritabilidad, disminución de atención y concentración y consecuentemente de los rendimientos laborales o escolares; pudiéndose llegar al desarrollo de brotes psicóticos (con cuadros*

*alucinatorios, delirantes y de alteraciones de conciencia), o a la existencia de síntomas vegetativos, tales como taquicardia, hipertermia, aumento de la sensación de hambre, hiperfagia, cefaleas, gastralgias... Las consecuencias de la afectación aludida en niños, puede producir trastornos de conducta; en mujeres embarazadas puede interferir en el embarazo y originar un parto prematuro además de someter a estrés al feto que le supone una situación de especial riesgo durante el período neonatal, y así también tal afectación puede producir el agravamiento de enfermedades preexistentes como la esclerosis”.*

El Tribunal Constitucional también ha valorado en reiterados pronunciamientos la afcción de derechos constitucionales a consecuencia de la contaminación acústica, poniendo de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido al estar en juego nada menos que los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos. En diversas sentencias ha declarado que 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), y que los derechos a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio reconocidos en el art. 18 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, que se ve gravemente alterada por las imisiones acústicas procedentes del exterior cuando superan determinados límites.

El Tribunal entiende que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección frente a todos los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. Esta línea viene siendo seguida también por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha condenado a varios Estados, entre ellos España, por problemas de contaminación acústica, declarando el derecho de los perjudicados a ser reembolsados de los perjuicios morales y materiales sufridos.

Una de las circunstancias que empeoran la situación de los vecinos que padecen los ruidos generados por los locales de ocio es que son perfectamente evitables siempre que se cumplan las condiciones establecidas en las normas que les son de aplicación y con fundamento en las cuales se conceden las licencias. Para ello, los poderes públicos deben actuar, en dos fases: con carácter previo a su inicio velarán por la correcta tramitación del expediente de licencia que habilite para el ejercicio de la actividad y comprobarán que las medidas correctoras adoptadas son conformes; a lo largo de toda la vida de la actividad realizarán una vigilancia posterior suficiente de su desarrollo, molestias que generan, cumplimiento de horarios, etc.

En el presente caso, debe considerarse un problema inicial que se ha venido manteniendo a lo largo de toda la vida del establecimiento, salvo que haya habido alguna modificación de la que aquí no se haya tenido noticia: la inadecuación entre la licencia que se le concedió para café-bar de tercera categoría, con una insonorización muy reducida y un horario más limitado, y el

ejercicio de la actividad como bar musical, que requiere un aislamiento mucho más completo para que no repercuta negativamente en las viviendas vecinas, como parece que ha venido sucediendo.

Por tanto, parece necesario que se actualice la situación legal del bar de C/ Valcaliente 9 mediante la obtención de la licencia adecuada a su real actividad e instalando la insonorización que impida que los ruidos se transmitan al exterior en perjuicio de otras personas.

**Segundo.- Sobre la necesidad de establecer medidas provisionales para evitar la continuidad de las molestias derivadas de actividades.**

Como se ha indicado en la exposición de hechos, tras la presentación de las denuncias por ruidos, fundamentadas en datos comprobados por la Policía Local, el Ayuntamiento procedió a requerir del interesado el ajuste de la actividad a las condiciones que le son exigibles y a incoar procedimiento sancionador, que se instruye básicamente conforme a lo establecido en la *Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común* y en el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón. Ello implica cumplir todos los trámites establecidos en esta normativa: iniciación, alegaciones, pruebas, propuesta de resolución, audiencia a los interesados, etc., proceso que dura un tiempo mas o menos largo (según el artículo 9 de este Reglamento, los procedimientos sancionadores deberán resolverse en el plazo máximo de seis meses, salvo que legalmente esté establecido otro plazo) durante el cual, si no se han establecido medidas cautelares adecuadas, se siguen produciendo las molestias que determinaron el inicio del procedimiento sancionador, con claro perjuicio para el ciudadano que las sufre y evidente beneficio del presunto infractor, que no adopta medidas correctoras durante ese plazo, lo que supone el mantenimiento de una situación claramente injusta al prolongarse en el tiempo la negativa afección a derechos fundamentales antes aludida.

El artículo 72 de la Ley 30/1992 establece la posibilidad de que el órgano administrativo competente para resolver adopte medidas provisionales cuya finalidad es evitar que la situación enjuiciada continúe produciendo sus efectos lesivos. Las sentencias del Tribunal Constitucional 13/1982, 66/1984, 108/1984 o 22/1985, y su auto de 03/12/86, así como otras muchas del Tribunal Supremo, coinciden en que la adopción de medidas cautelares en un procedimiento sancionador no vulnera derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su imposición, se establezcan por resolución fundada en derecho y se basen en un principio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y circunstancias concurrentes, pues una medida cautelar desproporcionada e irrazonable no sería propiamente cautelar y tendría carácter punitivo en cuanto al exceso. La Sentencia del Tribunal Supremo de 23/10/00 señala que *"... no tiene carácter sancionador la suspensión por el Ayuntamiento del funcionamiento de establecimientos, instalaciones o servicios hasta tanto se rectifiquen los defectos o se cumplan los requisitos exigidos por razones de sanidad, higiene o seguridad. La identificación de la medida cautelar que incorporan dichos preceptos legales en*

*cada supuesto y su diferenciación con lo que puede ser realmente la sanción de clausura o cierre temporal que incorporan el art. 38 del RAM o la correspondiente Ordenanza municipal, ... no siempre resulta sencilla. No obstante, como criterios identificadores, cabe señalar los siguientes de concurrencia conjunta o acumulada. En primer lugar, para que pueda considerarse medida cautelar, el cierre del establecimiento o la suspensión del mismo debe quedar necesariamente supeditada a la corrección de los defectos o al cumplimiento de los requisitos exigidos por razones de sanidad, higiene o seguridad, de manera que observados éstos ha de levantarse la suspensión. En segundo lugar, los efectos o el riesgo para la sanidad, higiene o seguridad derivados del establecimiento o actividad de que se trate han de ser de suficiente entidad como para justificar una medida precautoria de suspensión, de forma que su adopción no resulte desproporcionada. Y, por último, la resolución administrativa que acuerda la suspensión provisional debe reflejar, de forma explícita o implícita, la naturaleza preventiva o la finalidad de evitación del daño”.*

Esta previsión de imponer medidas cautelares viene también recogida en el artículo 18 de la Ordenanza contra ruidos de Teruel cuando se haya iniciado un procedimiento sancionador para, entre otros fines, “evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y atender a las exigencias de los intereses generales”, para lo que puede proceder al precinto de aparatos o equipos emisores de ruidos o vibraciones, la adopción de otras medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del daño o de las molestias originadas e incluso a la clausura temporal, parcial o total de las instalaciones o del establecimiento.

En el mismo sentido, la reciente *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, regula de forma detallada la aplicación de medidas provisionales para evitar la continuación de los daños derivados del incorrecto funcionamiento de los establecimientos públicos.

En el presente caso, en que las molestias al ciudadano que demanda el auxilio de esta Institución son producidas fundamentalmente por el ruido de los equipos de música, y tras haberse acreditado incumplimientos que la Ordenanza califica como muy graves, parece conveniente estudiar la posible adopción de alguna de las medidas provisionales previstas en la misma para evitar la continuidad de las molestias que sufren los vecinos.

### III.- RESOLUCIÓN

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

**Primera.-** Que disponga lo oportuno para que el establecimiento de C/ Valcaliente nº 9 ajuste su licencia a su actividad real y, consecuentemente,

adopte las medidas de insonorización y otras que sean apropiadas para que su ejercicio no produzca molestias a los vecinos.

**Segunda.-** Que estudie la posibilidad de adoptar medidas provisionales adecuadas para evitar que el ejercicio de dicha actividad, o en general de cualquier otra que funcione excediendo las condiciones a que debe estar sujeta, resulte perjudicial a terceras personas hasta tanto se resuelva definitivamente el expediente para su corrección o sanción.»

### **6.3.6- MOLESTIAS DE UNA EMPRESA DE CORTE DE PIEDRA SIN LICENCIA EN GOTOR. EXPTE. DI-1634/2005-2**

El problema de mala zonificación de actividades se repite en este expediente con la instalación de una empresa de corte de piedra ornamental muy cercana al casco urbano de Gotor, generándose un problema que, a la vista de la experiencia, pervivirá en el tiempo y obligará a estar en permanente vigilancia de las medidas correctoras. Se urge al Ayuntamiento a que tramite con rapidez el expediente de licencia, para determinar cuanto antes las actuaciones a realizar en orden a evitar los inconvenientes detectados.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 20/12/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando posibles trabajos irregulares de una empresa.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que la empresa L.E. S.L.U. ha instalado en la parcela 54 del polígono 12, paraje de Santa María del término municipal de Gotor una nave para el cortado y lavado de piedra ornamental, lo que ocasiona un fuerte impacto medioambiental, tanto visual como acústico. Además, el transporte de las piedras que extrae del monte del mismo pueblo lo realiza atravesando el casco urbano sin las medidas de seguridad que mercancías de este tipo requieren

Según se indica, en el Ayuntamiento les han comunicado que la empresa carece de licencia para ejercer su actividad, que realiza desde octubre a lo largo de todo el día.

Con el fin de conocer y debatir sobre este asunto, un grupo numeroso de vecinos preocupados por el riesgo y las molestias de esta empresa solicitó una reunión informativa en el Ayuntamiento el día 13 de diciembre de 2005 pero, según manifiesta, no han obtenido respuesta.

**TERCERO.-** A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación. En orden a su instrucción, con fecha 11/01/05 se envió un escrito al Ayuntamiento de Gotor recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si la actividad cuenta con licencia, solicitando una copia del expediente, las denuncias vecinales por las molestias de la instalación y las actuaciones municipales al respecto, las alternativas para impedir el paso de tráfico pesado

por el casco urbano y las mediciones de los niveles de ruidos que hayan podido hacerse.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 08/03/06, y en ella hace constar lo siguiente:

*“1º.- En la actualidad la mencionada empresa no cuenta con la licencia de actividad definitiva que habilite su funcionamiento puesto que en el expediente que actualmente se tramita se está a la espera de obtener la calificación de la actividad, previa a la licencia municipal de obras conforme a lo establecido en el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre por el que se aprueba el reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.*

*2º. - Que ante este Consistorio y hasta el día de hoy no se ha presentado por escrito ninguna denuncia vecinal motivada por molestias ocasionadas por la mencionada instalación, si bien si han tenido entrada en el registro general de este Ayuntamiento varias solicitudes de información y peticiones de reuniones con los responsables municipales para hablar sobre el tema presentadas por parte de varios vecinos, que tanto de forma individual como de manera colectiva fueron debidamente atendidas en su momento, poniendo a disposición de los mismos toda la documentación de la que dispone este Ayuntamiento sobre este asunto.*

*3º.-En cuanto a la alternativa para impedir el tráfico de vehículos pesados por el casco urbano se informa que en la actualidad no se cuenta en el municipio con una ordenanza específica que regule el paso de este tipo de vehículos, por lo que todos ellos acceden al casco urbano con las limitaciones de velocidad máxima permitida, debidamente señalizadas, y las lógicas restricciones en cuanto a tonelaje que los dos viales de acceso al municipio permiten.*

*La única alternancia posible para evitar dicho tráfico sería a través de caminos rurales que no siempre están en las debidas condiciones mínimas para ser transitados.*

*4º.- En relación con las mediciones de los niveles de ruido o de vibraciones en las viviendas próximas se informa que este Ayuntamiento no dispone en la actualidad de posibilidades para hacerlas ya que carece del personal y equipos adecuados, si bien estaría dispuesto a solicitar ayuda técnica necesaria a los Organismos Públicos competentes para poder llevarlos a cabo a través sus planes de asistencia a municipios”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.- Sobre la necesidad de licencia municipal previa al ejercicio de actividades.**

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en su artículo 167 las licencias de actividad clasificada, señalando que será exigible *“... para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades”*. Este mismo concepto es recogido en el artículo 194.1.b de la Ley 7/1999, de 7

de abril, de Administración Local de Aragón, al enumerar las autorizaciones y licencias a las que deberá sujetarse el ejercicio de determinadas actividades.

La regulación de actividades de esta naturaleza viene contenida fundamentalmente en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), que trata de encauzar *“... el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.”* Este propósito se concreta en su artículo 1 cuando extiende su aplicación a todas las actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

La estrecha vinculación entre el ejercicio de actividades y la necesidad de realizar determinadas obras de adaptación de los inmuebles para su correcto desarrollo hace que el interesado haya de obtener, con carácter previo a su actuación, al menos dos licencias: urbanística para las obras y de actividad para el ejercicio de la misma. Con el fin de simplificar el procedimiento, la Ley Urbanística de Aragón ha instituido en su artículo 171 la resolución única, al señalar que los supuestos requeridos de licencia de actividad clasificada o de apertura y, además, de licencia urbanística, serán objeto de una sola resolución. Se impone una resolución previa de la licencia de actividad, y si procediera su otorgamiento, el órgano municipal competente pasará a resolver sobre la licencia urbanística, notificándose lo pertinente en forma unitaria al interesado.

El procedimiento para autorizar el ejercicio de las actividades clasificadas (Título II del RAMINP) concluye con la visita de comprobación previa al inicio de la actividad, sin que pueda iniciarse faltando la misma (artículo 34). Este trámite se recoge en el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, cuyo preámbulo señala que *“de acuerdo con la regulación tradicional de estas licencias y su interpretación jurisprudencial, la licencia de actividades clasificadas comprende varias fases que condicionan su validez. Así, otorgada la misma, se procederá por los servicios técnicos municipales a la inspección y comprobación de las medidas correctoras establecidas y sólo cuando se hayan subsanado, en su caso, los reparos hechos podrá iniciarse la actividad”*. Esta doble regulación indica la importancia de la visita para garantizar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia y que la actividad se va a iniciar cumpliendo las normas de seguridad y medioambientales que le son de aplicación, que además 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.

Sistematizando la doctrina jurisprudencial sobre esta materia, cabe señalar como cuestiones de principio:

a) Cuando se trate de una actividad comprendida en el RAMINP la obtención de la correspondiente licencia es presupuesto para su ejercicio.

b) La falta de licencia no puede ser suplida por el transcurso del tiempo.

c) El conocimiento de una situación de hecho por la Administración Municipal y hasta la tolerancia que pueda implicar una actitud pasiva de ella ante el caso de que se trate, no puede ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida, sin que tampoco el abono de tasas de apertura implique el otorgamiento de la licencia.

En el caso que nos ocupa, la instalación está funcionando desde hace tiempo sin que se haya completado el expediente para la concesión de la licencia; al no haberse enviado copia del expediente únicamente se ha podido acceder al anuncio de exposición pública en el B.O.P., que es de fecha 19/02/05; en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio han informado que todavía no se había registrado la entrada del expediente para su calificación. Por ello, es fundamental que se acelere al máximo este proceso para que en la calificación y posterior otorgamiento, si procede, de la licencia, se establezcan las medidas correctoras que eviten las molestias denunciadas.

### **Segunda.- Sobre la necesidad de zonificación de usos potencialmente molestos**

La Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón establece en su Directriz 91 que las políticas del suelo propiciarán una adecuada gestión del mismo, utilizando todos los instrumentos que permite la normativa urbanística al objeto de lograr una planificación urbana de calidad y facilitar la idónea localización de las actividades productivas.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 32 y siguientes de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, la política de suelo de un municipio se concreta en el Plan General de Ordenación Urbana, que clasifica el suelo con sus categorías y calificación urbanística y asigna y pondera los usos, intensidades y tipologías edificatorias de las diferentes zonas, para lo que deberá tener en cuenta, entre otras circunstancias, los usos cuya implantación se prevea y la intensidad de los mismos, así como las necesidades de protección y mejora de la salud y la calidad de vida y, en consecuencia, las limitaciones y prohibiciones que resulten procedentes.

En anteriores expedientes instruidos en esta Institución se han tratado casos en que una errónea zonificación ha producido graves molestias a los vecinos, pues el carácter permanente de las instalaciones hace que las molestias perduren en el tiempo, con los perjuicios individuales y para el clima social y vecinal que de ello se generan. En unos supuestos, la instalación ya existía (autovía con gran densidad de tráfico que genera un nivel altísimo de ruidos en sus inmediaciones, fábrica de caolín cuya actividad emite polvo que penetra en las viviendas, etc.), por lo que no se considera adecuada la autorización para construir viviendas en sus inmediaciones, al estimar que el planificador debe tener en cuenta los usos preexistentes que no revisten especial problemática por estar ubicados a una distancia suficiente para no generar molestias, pero que repercuten negativamente si se levanta cerca de ellos una zona residencial. En otros se trata de actividades implantadas a muy escasa distancia de cascos urbanos que, aún trabajando con sujeción a las normas que les son aplicables, producen molestias (como ha sucedido con

deshidratadoras de alfalfa que generan ruido, polvo, tráfico continuo de vehículos pesados, etc.) que las hacen incompatibles con la calidad ambiental exigible en suelo residencial, por lo que resulta desaconsejable que se realice en zonas urbanas o periurbanas, pues las molestias que su normal ejercicio puede causar perjudican tanto a los vecinos, que ven menoscabada su calidad de vida, como a los empresarios, que se ven obligados a adoptar medidas correctoras suplementarias de las que serían precisas si estuviesen ubicados en áreas más alejadas de los núcleos; a estos inconvenientes se añade el clima de crispación social que generan situaciones de esta naturaleza, donde conviven vecinos perjudicados por la actividad, que exigen la implantación de medidas correctoras, con otros que trabajan en la misma o comercian con sus productos y son más proclives a tolerar una situación conflictiva en consideración a la posible pérdida económica que el cierre o traslado de la instalación les podría suponer.

En casos como el que motiva esta queja, relativo a la instalación de una industria que trabaja con materia prima mineral y que se emplaza a unos 250 metros del casco urbano, tal vez fuese la solución más razonable que antes de consolidar la situación actual se estudiase su desplazamiento a otro lugar más alejado y con mejor conexión con los puntos de abastecimiento, de forma que se eviten los problemas del ruido y de circulación de vehículos pesados por el casco urbano.

### 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 Gotor las siguiente **SUGERENCIA**:

Que instruya con la mayor urgencia posible el expediente de licencia de actividad de la empresa L.E. S.L.U. para, a la vista de la calificación y demás informes técnicos que se precisen, determinar sobre su concesión con el establecimiento de medidas correctoras que eviten molestias a los vecinos, o su reubicación en un lugar que solvente de forma definitiva los problemas denunciados.»

#### **6.3.7.- DISCRIMINACIÓN PARA PERTENECER A SOCIEDAD DE CAZADORES QUE GESTIONA UN COTO EN SAN MATEO. EXPTE. DI-980/2005-2**

La discriminación apreciada en la dificultad de pertenencia de determinados vecinos de San Mateo de Gállego a una Sociedad de Cazadores que gestiona un coto privado de caza en el que se integra una amplia superficie

municipal, motivó sendas Sugerencias al Departamento de Medio Ambiente y al propio Ayuntamiento para que, en el respectivo ámbito de competencias, actuaran para erradicar este problema.

## «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 22/07/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando una posible discriminación para la práctica de la caza.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a que en los Estatutos de la Sociedad de Cazadores de San Mateo de Gállego se produjo en dicho año 2005 una modificación de su artículo 9, regulador de las condiciones necesarias para ser socio de la misma, que precisa “*Los no nacidos en San Mateo que estén empadronados en esta localidad, donde tengan instalada la vivienda en propiedad, podrán solicitar la admisión después de cumplir 10 años desde la fecha de empadronamiento anterior a la solicitud...*”. Por esta razón, los vecinos que presentan la queja, que viven en el municipio con una antigüedad menor a diez años, no pueden pertenecer a dicha Sociedad, y por tanto no pueden practicar este deporte en la localidad.

El presentado de la queja manifiesta que una buena parte de los terrenos que integran el coto de caza es de propiedad municipal, por lo que consideran injusto que una sociedad que utiliza bienes municipales deje fuera de su ámbito a cazadores locales.

Según se refleja en el escrito enviado por el Jefe del Servicio de Promoción del Deporte con fecha 20/06/05 (nº salida 146), la Sociedad de Cazadores San Mateo figura inscrita en el Registro General de Asociaciones Deportivas con el nº 1.532/01; la modificación fue remitida a la Dirección General del Deporte el 29/04/05, y se aprobó por Resolución de su Director de 10/05/05.

**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 enviaron con fecha 11/08/02 sendos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte y al Ayuntamiento de San Mateo de Gállego recabando información acerca de la cuestión planteada y la opinión de estos organismos sobre la posible discriminación injustificada en que pudiera incurrir la exigencia de diez años de empadronamiento para disfrutar de un derecho de los vecinos. Al Departamento se le preguntaba además si a la hora de registrar los estatutos de una asociación deportiva se realiza alguna forma de control de la adecuación de sus normas a la legalidad, y al Ayuntamiento se pedía información adicional sobre las circunstancias del coto de San Mateo, en caso que la aportación de terrenos municipales al mismo sea de cierta importancia, y los trámites realizados para su adjudicación a esta sociedad, indicando si se ha realizado alguna actuación para evitar la posible discriminación entre vecinos que derivada de la limitación establecida en los Estatutos de esta Sociedad.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/09/05, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

- a) *“Que este Ayuntamiento oficialmente es la primera noticia que tiene sobre este acto claramente discriminatorio de ciudadanos y por supuesto se está en contra de ello dado que se vulnera la más mínima norma legal y de convivencia.”*
- b) *Que el Ayuntamiento aporta terrenos a los cotos deportivos de caza “Valseca” matrícula Z-10.068-D y “El Vedado” matrícula Z-10.205-D, que son gestionados por la Sociedad de Cazadores de la localidad, pero no participa en ningún tipo de gestión, ni siquiera existe representación en su órganos de gestión, desconociéndose como se lleva a cabo.*
- c) *La Diputación General de Aragón, cuya copia se adjunta, establece el plan anual de aprovechamientos y dentro del cual está el de caza.”*

**QUINTO.-** Ante la tardanza en responder del Departamento, se formularon dos recordatorios de la petición inicial en fechas 27/10/04 y 04/11/05; el informe solicitado se recibió el 17/11/05, indicando la Consejera de Educación, Cultura y Deporte lo siguiente:

1. *“Que con carácter general ha de considerarse que el control en el registro se limita al cumplimiento de las normas establecidas para el propio acto administrativo en materia de registro. Es decir la acomodación a la norma deportiva aplicable a los estatutos a registrar.*
2. *Que por otra parte, téngase en cuenta que las asociaciones deportivas son entidades privadas que pueden tomar acuerdos, conforme a sus propios estatutos, que nada tienen que ver con la actividad deportiva de competición que es la que afecta sustancialmente al registro. Por tanto, el acuerdo tomado en su día por la asamblea de la entidad de exigir condiciones para el ingreso de la sociedad no nos merece opinión en ningún sentido, excepto que para tomarlo se hayan seguido las pautas marcadas por los estatutos de la sociedad. En resumen es una norma que se dan los propios socios y las disconformidades en lo que no sea concretamente deportivo de competición, no corresponde dilucidarse en la administración deportiva, que no es competente en el tema de la caza (excepto campeonatos), ni en los cotos”.*

Acompaña al informe copia de la Resolución del Director General del Deporte de 10/05/05 por la que se aprueba la modificación de los Estatutos; se limita su mención a la aprobación y su inclusión en el Libro registro en la sección de Club Deportivo Básico.

**SEXTO.-** Dado que esta Sociedad gestiona el coto deportivo de caza de la localidad, y que las autorizaciones para la constitución de cotos compete al Departamento de Medio Ambiente, se consideró oportuno recabar información del mismo, por lo que con fecha 25/11/05 se remitió una solicitud de información sobre la cuestión planteada, y en particular si la Sociedad de Cazadores San Mateo reúne las condiciones para gestionar el coto deportivo de caza y las actuaciones que se han realizado tras la denuncia de los excluidos por motivo de no cumplir el requisito exigido en el artículo 9 de los Estatutos para su admisión. La petición se reiteró con fechas 20/01/06, 03/03/06 y 02/05/06, recibándose la respuesta el 17/05/06 mediante un informe que da cuenta, en cuanto al fondo del asunto, de las siguientes cuestiones:

*“Leído el contenido de dicho artículo (alude al art. 25.5 de la Ley de Caza) se observa que los cazadores no nacidos en San Mateo no están excluidos, como alega el presentador de la queja, sino que se les exige empadronamiento de más de 10 años en la localidad, (hay que recordar que de momento no se ha producido la definición de cazador local de acuerdo a las previsiones de la actual Ley de Caza).*

*En cuanto a dicha exigencia de 10 años de antigüedad, entendemos que no es contraria a lo que la ley pretende, que no es otra cosa que reservar unos cupos a favor de los cazadores locales, y que es en el fondo un modo de evitar el fraude que suponen los falsos empadronamientos.*

*En este sentido, una sociedad de cazadores es una asociación privada con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar, que como cualquier otra asociación puede imponer para el cumplimiento de sus fines unas condiciones cuyos límites serán la ley y las buenas costumbres. Las Sociedades de Cazadores son Asociaciones Deportivas clasificadas como Club Deportivo Básico, de acuerdo con la legislación aragonesa (Ley 4/1993, del Deporte de Aragón, Ley 23/1995, de Asociaciones Deportivas, Decreto 102/1993 etc...).*

*Los Estatutos de la presente Sociedad Deportiva no parecen contrariar ninguna de estas normas, lo que viene avalado por el hecho de que sus Estatutos están debidamente registrados en el Registro de Asociaciones Deportivas de Aragón existente en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre la discriminación en la pertenencia a asociaciones.**

La libre asociación es un derecho fundamental reconocido en el artículo 22 de la Constitución y regulado a través de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 marzo. Esta Ley se ocupa de los aspectos positivos en el ejercicio del derecho, como la libertad y la voluntariedad en la constitución de las asociaciones o los derechos inherentes a la condición de asociado, y también de los negativos, que implican que nadie pueda ser obligado a ingresar en una asociación o a permanecer en su seno.

De acuerdo con esta condición de derecho fundamental la Ley configura su régimen jurídico con gran amplitud, pudiéndose constituir asociaciones para cualquier finalidad pública o privada, sin necesidad de autorización previa, y establece unas limitaciones muy elementales: los fines que se persigan deberán ser lícitos, reputándose ilegales las que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito y prohibiéndose las secretas y las de carácter paramilitar; junto a esto se exige que la organización interna y el funcionamiento sean democráticos, siendo nulos de pleno derecho los pactos, disposiciones y acuerdos que desconozcan cualquiera de los aspectos del derecho fundamental de asociación. La materialización concreta de la libertad de asociación deberá ajustarse a las normas reguladoras de la materia objeto de la misma: voluntariado, cultura, deporte, profesión, etc.

Dada la naturaleza individual del derecho a asociarse y el carácter privado de la entidad que pueda constituirse, la Ley no niega la posibilidad de que existan asociaciones que en su proceso de admisión o en su funcionamiento discriminen por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Así, hay asociaciones exclusivas de mujeres, de hombres, de naturales de un determinado municipio, de partidarios de una tendencia religiosa o moral, etc., donde se no son admitidos los que no reúnan las condiciones exigidas. No obstante, y habida cuenta de que cualquier discriminación puede ser contraria al espíritu constitucional de integración de todos los ciudadanos y de fomento de su participación en la vida política, económica, cultural y social, el artículo 4.5 de la Ley prohíbe a los poderes públicos facilitar ningún tipo de ayuda a las asociaciones que incurran en esta práctica.

A la vista de esta regulación, se ha de analizar si la nueva redacción del artículo 9 de los Estatutos de la "Sociedad de Cazadores San Mateo", aprobada en su asamblea extraordinaria de 22/05/05, se ajusta a la misma.

La redacción antigua de este precepto establecía lo siguiente:

*"Artículo 9º. Para ser admitido como socio, en cualquiera de sus modalidades, será necesario:*

- *Tener la edad señalada para cada una de ellas.*
- *Solicitud por escrito a la Junta Directiva.*
- *Satisfacer la cuota de ingreso correspondiente".*

En el texto actual, además de exigir unos requisitos de carácter general (edad, solicitud escrita y pago de la cuota) se introduce una discriminación por razón de nacimiento, al señalar:

- *"Los nacidos en San Mateo que deseen hacerse socios a partir del 1 de mayo de 2005 serán admitidos directamente abonando la cuota fijada por la Asamblea General, a no ser que la Junta Directiva considere que no puede aumentarse el número de cazadores. Estas personas tendrán preferencia para el ingreso en la sociedad en cuanto se produzcan vacantes, respetando el riguroso orden de antigüedad de la solicitud a la Sociedad.*
- *Los no nacidos en San Mateo que estén empadronados en esta localidad, donde tenga instalada la vivienda en propiedad, podrán solicitar la admisión después de cumplir 10 años desde la fecha de empadronamiento anterior a la solicitud. En el supuesto que existan plazas vacantes en la Sociedad podrán ser admitidos si la junta así lo acuerda."*

La preferencia a favor de los nacidos en San Mateo, independientemente de su lugar actual de residencia y de la vinculación que hayan podido seguir manteniendo con el pueblo, es evidente frente a otras personas que, aun residiendo en el municipio, no hayan nacido en él: los primeros tienen derecho a acceso directo a la Sociedad, sin necesidad de aprobación por la Junta, y en caso de que exista un "númerus clausus" de cazadores, tienen preferencia con respecto a los no nacidos allí, que deberán residir en San Mateo en ese momento y acreditar una antigüedad mínima de diez años, en una vivienda de su propiedad (sin que, al parecer, sirva cualquier otro título válido de ocupación), su petición habrá de ser aprobada por la junta y

serán preteridos si, aún reuniendo estos requisitos, concurre junto a su solicitud la de un natural de la localidad.

En principio, no hay nada que objetar a que una Sociedad que, conforme a lo establecido en el artículo 20 de la *Ley 4/1993 de 16 de marzo, del Deporte de Aragón*, constituye un club deportivo básico, establezca esta distinción en cuanto a la forma de acceso a la misma. Sin embargo, si que se observa un posible incumplimiento de otras normas vinculadas a la caza o a la percepción de ayudas públicas para su actividad.

### **Segunda.- Sobre posibles incumplimientos de la normativa de caza.**

La Ley de Caza de Aragón define en su artículo 25 los cotos deportivos de caza como *“aquellos en los que la gestión del aprovechamiento cinegético se realiza sin ánimo de lucro y se promueven por sociedades de cazadores deportivas federadas en la Federación Aragonesa de Caza o por la propia Federación Aragonesa de Caza”*; para su constitución, el promotor deberá acreditar la titularidad de los derechos cinegéticos de los terrenos que pretende acotar, estableciendo el párrafo 5 del mismo artículo *“Para poder titularizar este tipo de cotos de caza, las sociedades que los promuevan habrán de tener unos estatutos legalmente aprobados en los que deberá reconocerse el derecho a ser socio a los cazadores locales, estableciéndose reglamentariamente los cupos que les correspondan.”*

Según el informe del Departamento de Medio Ambiente, la exigencia de empadronamiento de más de 10 años en la localidad a los cazadores no nacidos en San Mateo no supone un motivo de exclusión, no se ha producido la definición de cazador local de acuerdo a las previsiones de la actual Ley de Caza y con ello se pretende evitar el fraude de los falsos empadronamientos.

Se ha de llamar la atención en primer lugar sobre un dato que puede ser anecdótico, pero que informa de la arbitrariedad de establecer una distinción de acuerdo con el lugar de nacimiento: la circunstancia de haber nacido en San Mateo es de muy difícil cumplimiento si se aplica la norma al pie de la letra, pues desde hace ya bastantes años la totalidad de los niños, salvo accidente o imprevistos, nacen en hospitales, correspondiéndoles a los de San Mateo hacerlo en Zaragoza.

También hay que considerar que los no nacidos en San Mateo, salvando la particularidad antes expresada, no solo han de esperar estos diez años, sino que después han de pasar un proceso en el que otros se les pueden adelantar y dejarlos de nuevo en lista de espera, de forma que la escasa posibilidad de cazar en los cotos de esta localidad puede quedar reducida a nada en la práctica. Se añade otra discriminación injustificada, la necesidad de que tenga vivienda en propiedad, sin que sirva otro título justo sobre la vivienda o incluso la residencia en el pueblo en cualquier otra forma, como puede ser el alojamiento en una pensión u hostel.

Sobre la definición de cazador local, debe decirse que no se trata de un concepto jurídico indeterminado, y que en ningún caso puede restringir el concepto general de vecino de un municipio que dimana del artículo 15 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local cuando dispone: *“El*

*conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio. Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón". El concepto de cazador local ha sido tradicionalmente más amplio que el de vecino, pues se ha considerado también la disposición de propiedades en el municipio; así, el artículo 14.12 del Decreto 108/1995, de 9 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se desarrollan los Títulos I, II y VII de la Ley 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza, de la Comunidad Autónoma, considera cazadores locales "a los efectos de la Ley 12/1992 y del presente Reglamento, a los que tengan establecida su residencia habitual y permanente en las localidades radicadas en los términos municipales que estén incluidos total o parcialmente en la reserva, a los propietarios o titulares de otros derechos personales o reales que, en general, comprendan los derechos cinegéticos de las fincas rústicas incluidas en la reserva cuyo título de adquisición sea anterior a diez años o el de sucesión hereditaria de quienes lo ostentaron por igual o superior plazo y, por último, a sus hijos no emancipados. Si se trata de propietarios de fincas de reciente adquisición, para considerarse cazadores locales, deberá transcurrir un plazo no inferior a diez años a contar desde la fecha de inscripción en el Registro de la Propiedad". No parece que exista inconveniente de seguir aplicando este concepto hasta la sustitución de la norma que lo contiene por el Reglamento que haya de desarrollar la vigente Ley de Caza, máxime cuando el proyecto que ha sido sometido a información pública por el Gobierno de Aragón se pronuncia en similares términos al disponer su artículo 4 que ostentan la consideración de cazadores locales:*

*"a) Los que tengan establecida su residencia habitual y permanente en las localidades radicadas en los términos municipales que estén incluidos total o parcialmente en el territorio cinegético correspondiente.*

*b) Los que no siendo residentes, sean propietarios o titulares de otros derechos personales o reales que, en general, comprendan los derechos cinegéticos de las fincas rústicas incluidas el territorio cinegético cuando haya transcurrido un plazo no inferior a diez años a contar desde la fecha de inscripción en el Registro de la Propiedad.*

*c) Únicamente para las Reservas de caza correspondientes, los socios pertenecientes a Sociedades Gestoras de los cotos cuyos terrenos se integren en las Reservas de Caza y que reúnan un mínimo de dos años de pertenencia a la citada Sociedad en el momento de creación de la Reserva.*

*d) Los hijos no emancipados de cualquier cazador local.*

*La condición de cazador local, en el caso de cazadores residentes, será acreditada mediante certificado de residencia expedido por el Ayuntamiento correspondiente. En caso de cazadores locales no residentes, la acreditación de su condición se realizará mediante documento público que acredite los derechos personales o reales".*

Conforme a estos criterios, la condición de cazador local la adquiere de forma inmediata la persona que reside de forma habitual y permanente en la localidad, sin necesidad de esperar ningún plazo desde el momento de su empadronamiento, hecho que acredita, de acuerdo con la previsión del artículo 16.1 de la Ley 7/1985, su residencia en el municipio y la adquisición de los

derechos y obligaciones que la Ley confiere a los vecinos. El transcurso de diez años se establece únicamente para los que pretendan ser cazadores locales mediante la adquisición de fincas, con el fin de que personas que solo tengan esta relación con la localidad puedan disfrutar de los derechos cinegéticos que pueda ofrecerles después de haber transcurrido un cierto tiempo desde su inicial toma de contacto, lo que parece razonable.

De acuerdo con lo expuesto, una sociedad de cazadores, entidad privada, puede hacer discriminaciones como la que aquí se plantea en sus estatutos, pero este hecho le impide gestionar un coto deportivo de caza, por contravenir lo dispuesto en el artículo 25.5 de la vigente Ley de Caza, pues para poder titularizar un coto deportivo de caza las sociedades que los promuevan deben tener unos estatutos legalmente aprobados *“en los que deberá reconocerse el derecho a ser socio a los cazadores locales, estableciéndose reglamentariamente los cupos que les correspondan”*. En los Estatutos de la Sociedad de Cazadores de San Mateo de Gállego se limita el derecho a cazar (que el artículo 2 de la Ley reconoce a *“toda persona mayor de catorce años que, habiendo acreditado la aptitud y el conocimiento precisos, esté en posesión de la licencia de caza de la Comunidad Autónoma de Aragón y cumpla los requisitos establecidos en la presente Ley en un las restantes disposiciones aplicables”*) a determinados vecinos por causas no previstas legalmente; en consecuencia, no puede ser titular de un coto deportivo de caza, correspondiendo al Departamento de Medio Ambiente adoptar las medidas oportunas, que pueden llegar a la revocación de la autorización, si no se enmienda la actual situación discriminatoria para determinados cazadores que a todas luces ostentan la condición de locales.

Distinto asunto son los empadronamientos falsos aludidos en el informe del Departamento y la necesidad de evitarlos, por suponer un fraude legal contra el que debe luchar la Administración, sin que los estatutos de una sociedad de cazadores tengan facultad alguna de intervenir en esta cuestión. En caso de advertirse el fraude de ley que puede comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tenga allí su residencia habitual, corresponde al Ayuntamiento instruir los expedientes de baja, de forma que el Padrón de Habitantes se ajuste a la realidad de los residentes en el municipio, pues como señala el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, el Ayuntamiento puede comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos y actuar en consecuencia.

### **Tercera.- Sobre la eliminación de discriminaciones en el aprovechamiento de bienes municipales.**

De acuerdo con el “Plan anual de aprovechamientos para 2005” elaborado por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza, la superficie objeto de aprovechamiento de caza en el monte “Vedado del Horno” de San Mateo de Gállego se extiende sobre 432,89 hectáreas, todas ellas de superficie pública, y el precio de tasación es de 488,62 euros.

Según han informado del Ayuntamiento, la adjudicación a la Sociedad de Cazadores se realiza directamente, estableciendo como precio a satisfacer el doble del fijado como precio de tasación.

Si bien resulta evidente que el precio de mercado del aprovechamiento cinegético de estos bienes es superior a esa cantidad, y que la regla general establecida en el artículo 100 del *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón* es que el usuario satisfaga un precio que no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta de los bienes, este proceder es conforme con lo establecido en el artículo 102, que prevé la cesión de uso de los bienes patrimoniales del municipio por motivos sociales, primando los 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, iniciativas locales de empleo, actividades culturales y deportivas y otras análogas que redunden en beneficio de los vecinos*”.

Dado que el importe de adjudicación es inferior al precio del aprovechamiento que se asigna a la Sociedad de Cazadores, esta recibe una subvención indirecta, pues no se ha producido un desplazamiento o transmisión dineraria o patrimonial (art. 180.3 del mismo Reglamento), y por ello deberán cumplirse los principios generales establecidos en el artículo 178 del mismo texto para la acción de fomento de las Entidades locales, entre ellos el de igualdad. El propio Ayuntamiento en su contestación considera esta situación claramente discriminatoria de ciudadanos y manifiesta su postura contraria por entender que se vulnera la más mínima norma legal y de convivencia.

Tal vez esta apreciación sea excesiva, pero en todo caso parece claro que se produce una desigualdad entre vecinos que no tiene justificación. A este respecto, hay que considerar que en San Mateo, como en otros municipios del entorno de las ciudades, se está produciendo un incremento notable de población, lo que sin duda es beneficioso con carácter general, pero no debe olvidarse que estos nuevos residentes son vecinos a todos los efectos, y lo mismo que disfrutan de los derechos que como tales les confiere, entre otros, el artículo 22 de la Ley de Administración Local de Aragón y han de cumplir las obligaciones que les imponen las Leyes, tienen el derecho a ser reconocidos como cazadores locales los que tuvieren esta afición y de participar en la gestión y el disfrute de los aprovechamientos cinegéticos de los cotos deportivos establecidos en el término municipal conforme a los cupos que se establezcan sin ninguna discriminación con otros vecinos. Cabe recordar, a este respecto, lo dispuesto en el artículo 51.3 del *Reglamento del Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón*, que obliga a las autoridades municipales a adoptar todas las medidas de que dispongan para facilitar la integración de todos los ciudadanos, evitando situaciones de discriminación.

En caso de persistir esta situación discriminatoria, la Asociación de Cazadores no tendría derecho a disponer de la ayuda que supone la utilización de un aprovechamiento cinegético municipal a un valor inferior al de mercado, pues el artículo 4.5 de la *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación*, prohíbe a los poderes públicos facilitar “*ningún tipo de ayudas a las asociaciones que en su proceso de admisión o en su funcionamiento discriminen por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”, como parece ocurrir en este caso.

### III.- RESOLUCIÓN

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

**Primera.-** Al Departamento de Medio Ambiente, para que, en ejercicio de las competencias de autorización para la constitución de cotos de caza que le confiere la actual Ley de Caza, ejercite las acciones oportunas para que Sociedad de Cazadores que gestiona los cotos deportivos de San Mateo de Gállego elimine las restricciones que actualmente tiene establecidas para que todos los vecinos del municipio puedan ejercer en igualdad de condiciones su derecho a cazar como cazadores locales.

**Segunda.-** Al Ayuntamiento de San Mateo de Gállego, a fin de que vele para que en el aprovechamiento de los bienes y ayudas municipales no se produzca discriminación, de forma que los beneficios se extiendan por igual a todos los vecinos.»

#### **6.3.8.- TALA ABUSIVA DE ÁRBOLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN CENTRO COMERCIAL. EXPTE. DI-1240/2005-2**

La tala de árboles producida con motivo de la construcción de un centro comercial en Zaragoza dio lugar a una Sugerencia en la que se llamaba la atención del Ayuntamiento en la necesidad de proteger el arbolado como un elemento ambiental fundamental en la ciudad.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 03/10/05 tuvo entrada en esta Institución una queja por la tala de unos árboles en Zaragoza.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a la tala de árboles realizada en un sector del distrito Universidad para la construcción de un centro comercial. Dado el detalle con el que se describen las actuaciones, se transcribe a continuación:

*“1º La empresa Dragados está llevando a cabo la construcción de un Centro Comercial denominado “Aragonia”, entre las Avenidas Juan Carlos I y Juan Pablo II por encargo de la promotora Junta de Compensación del polígono Universidad de Zaragoza.*

*2º La citada empresa, que ha comenzado las obras del centro con ausencia de licencia y autorización para vallado con ocupación de calzada*

(expediente n°: 921.021/05), mediante escrito de 17 de junio comunica que “existen una serie de árboles que van a ser afectados por la construcción de la citada obra” y que “como se puede observar..., la mayoría de los árboles están situados dentro de la zona de la obra y el resto están afectados por las instalaciones generales específicas necesarias para la realización de dicha obra”

Pues bien, no es cierto que la mayoría están situados en la zona de obra, ya que tan solo hay unos 50 y el resto, 120 árboles, están situados sobre las aceras que rodean la delimitación de los solares, pero para nada bajo la influencia de la actuación de la obra civil en sí, como la correspondiente a la ocupación de dominio público para accesos que solo va referida a la vía colectora. Por lo tanto el deseo de prescindir de esos 120 árboles no responde sino a una mera necesidad de comodidad privada en la ejecución de la obra a costa del disfrute medioambiental de todos los ciudadanos y constituye un claro atentado ecológico.

Estas circunstancias fueron denunciadas a la Presidenta de la Junta de Distrito Universidad mediante carta de 9 de septiembre, así como mediante llamadas telefónicas a la Policía Local y a través de denuncias en expedientes administrativos números: 964.909/05, 970.970/05 y 959.075/05 los días 14 y 16 de septiembre.

Según el informe del Servicio de Parques y Jardines de 29 de julio que obra en el expediente administrativo municipal n°: 706.740/05:

“considera que la tala de casi 170 árboles, que constituyen parte del patrimonio municipal no debe ser asumida por el Servicio ... consideran un atropello que se proceda a dicha actuación por la solicitud de la empresa constructora encargada de las obras”.

Bien, pese a esta tajante afirmación, la Teniente de Alcalde Delegada del Área de Servicios Públicos, mediante Decreto de 26 de septiembre de 2.005, ha autorizado “el apeo del arbolado afectado” (no se especifica qué arbolado, pero si es el afectado por las obras, sólo serían esos 50 y no la totalidad de 170).

En el punto segundo señala:

“Segundo: Con carácter previo a la retirada del arbolado, se procederá por parte del Servicio de Parques y Jardines al estudio de la posibilidad de trasplante de algunos ejemplares que por su singularidad o buen estado de conservación proceda, así como a la valoración tanto de las labores de conservación y transplantado como de la eliminación del arbolado que no sea posible conservar”.

El resultado práctico: se ha notificado el decreto a la constructora el día 27 de septiembre y desde el día 28 lleva derribando los árboles con motosierra y pala excavadora (luego saca el cepellón por si algún defensor de la naturaleza quiere echar un vistazo a lo que queda de resto), sin discriminación de bueno, malo, regular, de interés sino que lo está haciendo con todos, y primero con los situados en la acera de la vía pública, para luego concluir con los que sí están en la zona de obra. Además con alevosía y nocturnidad, al menos de madrugada, cuando todavía no ha amanecido. Vamos “hechos consumados”, luego ¡si hay que pagar!, ¡ya pagarán!

*No ha habido informe previo del servicio de Parques y Jardines, ni supervisión de empleados municipales en la tala o decisión de cuál se trasplanta o no, aunque al ritmo que van, cuando se quiera decidir ya no quedará ninguno.*

*Por lo expuesto y visto esta falta de control municipal, que cuando autoriza no sabe o no quiere delimitar la extensión y límites de la autorización y que en cualquier caso, no hace cumplir lo que acuerda como medida cautelar (punto segundo del decreto citado), solicito su mediación al objeto de que si se han de retirar los 50 árboles afectados por las obras se hagan sin tala en el máximo posible y que los no afectados: su mayoría (sobre 120), se dejen donde están para disfrute de todos”.*

**TERCERO.-** A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. El Asesor encargado del mismo se desplazó al lugar de referencia y comprobó que, efectivamente, se han eliminado árboles ubicados fuera de la zona de actuación,

Para conocer el asunto en su integridad se envió con fecha 07/10/05 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja, y en particular de las autorizaciones concedidas para la tala de árboles con motivo de la obra, indicando si se ha especificado cuales pueden ser eliminados y cuales otros respetados en su sitio o trasplantados, y si se ha establecido alguna medida para evitar que sufran daños con motivo de la ejecución de las obras, así como de la concedida para la ocupación del dominio público con motivo de la obra, indicando sobre un plano tanto los árboles que se autoriza eliminar como la superficie afectada por el cierre al tránsito peatonal y rodado.

Al objeto de impedir que se talasen más árboles de los estrictamente necesarios para la ejecución de la obra, se solicitó la adopción urgente de las medidas necesarias en este sentido.

Ante la falta de contestación, y atendiendo una nueva queja que apuntaba otros aspectos relacionados con la ordenación urbanística del sector y las medidas de protección de las obras, se reiteró la petición el 08/11/05, añadiéndole las cuestiones referidas a estos extremos.

**CUARTO.-** Efectuado un nuevo recordatorio el 13/12/05, se recibió en fecha 22/12/05 la respuesta del Ayuntamiento, en concreto del Servicio de Parques y Jardines, indicando lo siguiente:

- En el informe de dicho Servicio dentro del expediente 706.740/2005 no se establecía el número de árboles realmente afectados por las obras, cuyos límites de excavación coincidían con la plantación que afectaba a los 170 árboles, y no solo a 50, como afirma el escrito de queja.
- El trasplante de los árboles resultaba inviable en la mayoría de los ejemplares, salvo en 19 tilos, que se han plantado en contenedores para su adaptación y posterior reimplante.
- No se dio la falta de supervisión aludida en la queja puesto que se dio permiso para la tala de todos los árboles, previamente valorados, con

la condición de ingresar previamente la cuantía fijada, así como de recibir los ejemplares de tilo en los viveros municipales.

Más adelante, el 18/01/06 se recibió la documentación acreditativa del cambio en la ordenación urbanística operada en el sector, consistente básicamente en la sustitución de las tres parcelas preexistentes por una de superficie equivalente, dejando los andadores peatonales englobados en la misma y sobre los que se constituye una servidumbre de paso público.

Con el fin de disponer de toda la documentación se efectuó una nueva petición de información el 27/01/06, reiterada el 03/03/06, referida a los extremos ya solicitados anteriormente (autorización para la tala, proyecto de restitución de especies arbóreas, medidas para garantizar la seguridad durante las obras y justificación de los cambios en la ordenación urbanística del sector). Se ha recibido de la Gerencia de Urbanismo la relativa los cambios en la ordenación urbanística, que acreditan su corrección formal.

Al mismo tiempo compareció de forma voluntaria la sociedad titular del solar y encargada de la gestión del proyecto aportando diversa documentación sobre cual iba a ser el desarrollo del proyecto. Se hacía constar que estaba dirigido por un destacado arquitecto, Rafael Moneo, que por su carácter vanguardista y por las instalaciones y servicios de alta calidad que iba a aportar supondría una importante mejora para la zona.

Con relación a los árboles el proyecto se comprometía a sustituirlos por otros de mayor valor y calidad medio ambiental. Describía exactamente las especies a utilizar y que en forma alguna el proyecto aprobado por el Ayuntamiento iba a suponer una peor situación que la actual. Que los que habían sido talados era para reubicarlos en un lugar mas adecuado y mas conforme con la ordenación total de la manzana aprobada por el Ayuntamiento. Que los tilos volverían a ser colocados.

El mes en curso de nuevo la sociedad promotora envió el siguiente informe:

*Conceptualmente el Proyecto Aragonia armoniza las condiciones urbanísticas y proyectuales de la propuesta generada por el Arquitecto Rafael Moneo que se fundamenta con la integración del edificio con el entorno, como intentan demostrar las ventajas centradas en los siguientes aspectos:*

- 1. Permeabilidad peatonal del edificio con las edificaciones del entorno favoreciendo las comunicaciones entre los dos espacios ajardinados (Al-Andalus y Taifa Saraquista)*
- 2. Creación de nuevos viales de comunicación entre los que se destaca el nuevo carril bici que circunda al Proyecto Aragonia con un recorrido de unos 650 ml adicionales.*
- 3. Incorporación de la nueva solución de ajardinamiento con especies de mayor valor patrimonial para la ciudad de acuerdo con todos los informes propuestos.*
- 4. Diseño de un edificio que permita el acceso y la movilidad de las personas discapacitadas por encima de las normativas existentes.*

5. *Instalaciones que constituyan un avance tecnológico desde la perspectiva de ahorro energético, respecto a las condiciones ambientales, administración eficiente de los recursos acuíferos y garantía de la sostenibilidad en todas sus facetas.*
6. *Incorporación de espacios interiores en el edificio que permitan mantener un entorno agradable y exento de las tradicionales perturbaciones provocadas por los vehículos de medio y gran tonelaje necesarios para los suministros de los servicios precisos e igualmente favorecer la capacidad de aparcamiento eficaz que no existía en el entorno.*
7. *Aportación de un diseño arquitectónico que por sus características esperamos que sea motivo de orgullo para la ciudad y en especial para los ciudadanos que conviven en su proximidad”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Compartimos con los vecinos su preocupación medio ambiental en este y en otros casos, algunos de ellos de titularidad municipal. Como dice el Ayuntamiento, Gabinete de Educación Ambiental, *“Hoy en día está plenamente aceptado que una ciudad con arbolado abundante, longevo y con ejemplares singulares tiene una atractivo especial. Los árboles no solo aumentan la belleza de una ciudad sino que la dulcifican y la hacen más relajada y habitable. No percibimos las mismas sensaciones en las ciudades donde predomina el cemento y el ladrillo que en aquellas con calles sombreadas y tapizadas por el verdor de los árboles, que ponen un toque de color al ambiente y relajan la vista y el oído de la presión urbana. Valoramos las plazas y parques donde aún hay sitio para el canto de los pájaros y el rumor de las fuentes, lugares elegidos para el juego, el encuentro y la relación. Cuando esto se pierde, las ciudades se hace más grises, la vida urbana pierde calidad, se empobrece y aumenta la necesidad de escapar de ellas en búsqueda de naturaleza”*.

Es por ello que solicitamos al Ayuntamiento que vigile el cumplimiento de las condiciones establecidas en el proyecto. Y que en proyectos futuros y en los que en este momento se están ejecutando en la ciudad, sobre los que se tramitan diversas quejas, se de especial trascendencia a la conservación de los árboles, especialmente de aquellos que tienen un especial valor ornamental o de los que por desarrollo es muy costosa su sustitución, evitando su tala o procurando su trasplante.

## III.- RESOLUCIÓN

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

Que en sucesivas intervenciones urbanísticas que promueva, autorice o tutele el Ayuntamiento y en las que en este momento se están realizando vele por el respeto y la conservación de los árboles que puedan verse afectados, considerándolos un elemento esencial en la ordenación urbana con peso específico a la hora de marcar las prioridades de actuación.

Que en este caso vigile el cumplimiento de las condiciones establecidas en el proyecto, para que los árboles que por sustitución se planten tengan en un corto periodo de tiempo semejante porte a los que había y mayor valor ornamental.»

### **6.3.9.- MOLESTIAS DERIVADAS DE LA PRÁCTICA DE DEPORTE HASTA ALTAS HORAS DE LA NOCHE. EXPTE. DI-1450/2006-2**

La práctica de deporte hasta altas horas de la noche en unas pistas que constituyen el patio interior de unas viviendas, y las molestias por ruido derivadas de todo ello, dio lugar a una Sugerencia al Ayuntamiento para que atendiese las peticiones vecinales y estableciese unos horarios adecuados. Al no recibir respuesta a la petición de información fue preciso efectuar un recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 14/11/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la pasividad del Ayuntamiento de Huesca ante un problema de ruidos.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que en la Plaza del Lucero de esa Ciudad hay construidas unas pistas polideportivas que están iluminadas con varias torres de luz. En principio, las luces estaban encendidas durante toda la noche, lo que motivaba que las pistas se utilizasen hasta altas horas de la madrugada, generando un ruido molesto para los vecinos; tras una reclamación, el Ayuntamiento se hizo cargo del problema y se apagaron la mayoría de las luces a las 22:00 horas, dejando algún foco de iluminación ambiental.

Sin embargo, desde el verano de 2004 las luces se encienden en su totalidad (los ocho focos) hasta las doce de la noche, en que se apagan seis de ellos; ello supone que los jugadores estén hasta esa hora o más tarde con el fin de terminar los partidos, lo que a veces llega más de la una; al finalizar se quedan en el lugar un rato hablando a gritos y molestando a los vecinos, y por último se van con las motos produciendo un gran estruendo.

Con el fin de volver a la situación anterior, uno de los vecinos afectados, se dirigió al Ayuntamiento en noviembre de 2004 solicitando que se

apagasen la mayoría de los focos a las diez de la noche, de forma que a las doce ya estuviese tranquila la zona. Sin embargo, no ha obtenido contestación, ni, según constata en mediante un escrito que ha tenido entrada el día 14/03/06, ha recibido comunicación alguna del Ayuntamiento ni observado ningún cambio en la situación denunciada.

**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 22/11/05 un escrito al Ayuntamiento de Huesca recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y el trámite dado a esta petición vecinal. Ante la falta de respuesta, se reiteró la solicitud mediante sendos escritos de 20/01/06 y 01/03/06, que tampoco han recibido contestación.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre la obligatoriedad de hacer cumplir las normas y atender las peticiones de los vecinos.**

Al no haberse recibido respuesta del Ayuntamiento no contamos con ninguna información adicional a la aportada por el ciudadano, por lo que no se puede conocer la opinión de los responsables municipales ante este caso concreto, si bien su posición en general cabe deducirla de la regulación contenida en las disposiciones generales de la *Ordenanza municipal reguladora de la emisión y recepción de ruidos y vibraciones del Ayuntamiento Huesca*, donde se establece:

*“Artículo 1. Objeto. La presente Ordenanza tiene por objeto regular la actuación municipal para la protección del medio ambiente urbano frente a los ruidos y vibraciones que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas o bienes de cualquier naturaleza en el término municipal de Huesca.*

*Artículo 2. Ámbito de aplicación. Pfo. 1. Quedan sometidas a las prescripciones establecidas en esta Ordenanza, de obligatoria observancia dentro del término municipal, todas las actividades, instalaciones, medios de transporte, máquinas y, en general, cualquier dispositivo o actuación pública o privada que generen ruidos o vibraciones susceptibles de producir molestias o daños materiales a las personas o los bienes situados bajo su campo de influencia.*

*Artículo 3. Competencia municipal. Corresponde al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.*

*Artículo 5. Aplicación a actividades e instalaciones. Pfo. 3. El incumplimiento o inobservancia de las normas contenidas en esta Ordenanza quedará sujeto al régimen sancionador que la misma establece”.*

Más adelante, el Capítulo IV se refiere al comportamiento de los ciudadanos en la vía pública y en la convivencia diaria, estableciendo el artículo 64 unas reglas generales para que la producción de ruidos en la vía pública y

en las zonas de pública concurrencia (parques, jardines, etc.), o en el interior de los edificios se mantenga dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana, especialmente en horas de descanso nocturno, imponiendo el artículo 67 al Ayuntamiento la obligación de adoptar las medidas de vigilancia e inspección necesarias para hacer cumplir las normas de calidad y prevención acústica previstas en la Ordenanza.

La Ordenanza es un medio del que, en ejercicio de su autonomía, se dota el Ayuntamiento para ejercer sus competencias; a diferencia de otras normas de ámbito superior que en ocasiones imponen obligaciones a los municipios sin tener en consideración los medios disponibles para su aplicación, el carácter voluntario de las ordenanzas municipales exige que previamente a su aprobación el Ayuntamiento haya valorado la posibilidad de hacer cumplir las obligaciones y cargas que asume para garantizar a los vecinos el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la ordenanza les confiere, pues en caso contrario se produce una apariencia de derechos que en la práctica no se materializan, quedando defraudada la confianza de los ciudadanos en el ordenamiento jurídico y en el buen funcionamiento de las instituciones.

Debe recordarse, por otro lado, que es postura reiteradamente mantenida desde esta Institución la consideración del deporte como una forma sana de canalizar el ocio juvenil que debe ser promovida y facilitada por la Administración, dados los beneficios que aporta a la salud física y mental de las personas, especialmente los jóvenes, apartándolos de otras diversiones poco recomendables, pero esta actividad no debe realizarse en cualquier sitio u horario, sino que ha de compatibilizarse con las que pueden llevar a efecto otros ciudadanos en las calles o plazas o incluso en su propio domicilio, que debe ser preservado de influencias exteriores dentro de unos términos razonables.

Por ello, no se considera correcto que, al igual que ha sucedido con la petición formulada por el Justicia, las reclamaciones que ha presentado este ciudadano no hayan sido atendidas (incumpliendo, con respecto a él, lo dispuesto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que ordena a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por el interesado) ni estudiado alguna medida para dar paliar el problema expuesto que, por su naturaleza, y sin perjuicio de otras que se estimen adecuadas, precisa de soluciones de carácter más disuasorio que represivo, dificultando (por ejemplo, y como se ha propuesto, reduciendo la iluminación) la utilización de las pistas a partir de determinadas horas para no perturbar el descanso nocturno de los vecinos.

### **Segunda.- Sobre la obligación legal de colaborar con el Justicia de Aragón.**

La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

**Artículo 19º-1.** *Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.*

**Artículo 20º-***Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.*

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que, dando respuesta a la inquietud vecinal ante los ruidos procedentes de las pistas deportivas de la Plaza Lucero, estudie alguna fórmula para que cese su utilización a una hora prudencial y se haga compatible la práctica del deporte con el descanso de los vecinos.»

#### **6.3.10.- FALTA DE DESARROLLO DE PLAN URBANÍSTICO EN JACA EN MATERIA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS. EXPTE. DI-668/2006-2**

El Plan Especial del Casco Histórico de Jaca remite a una decisión municipal la determinación del plazo en el que las actividades que se consideren “toleradas”, por no cumplir todos los requisitos exigidos, deben ajustar sus determinaciones a lo previsto en el mismo. La falta de fijación de plazo concreto supone una situación de inseguridad jurídica que además perjudica a terceras personas, por la que se insta al Ayuntamiento a señalar término a esta situación transitoria.

## «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 02/05/06 tuvo entrada en esta Institución una queja por la denegación de licencia para un bar en Jaca.

**SEGUNDO.-** En la misma se señala lo siguiente:

*“El Ayuntamiento de Jaca no cumple con sus propias normativas incumpliendo la Ley, tolera y permite a los bares situados en el Casco Histórico de Jaca, actúen y trabajen como bares especiales, categoría II, cuando tienen la licencia de bares cafetería categoría I, normativa del Plan General del Casco Histórico de Jaca, que dice no se puede montar un bar con categoría II bar especial a menos de 80 metros de otro, estos bares del casco histórico de Jaca tienen licencia categoría I, pero el Ayuntamiento tolera y permite que funcionen como si fuesen de categoría II trabajan como bares especiales cuando no lo son, impidiendo así poder pedir licencia de Bar Especial categoría II cumpliendo con todas las normativas, el Ayuntamiento rechaza la solicitud de licencia de Bar Especial. Esta normativa del Casco Histórico de Jaca es del año 93, el Ayuntamiento tendría, como dice la Ley, dar un plazo de tiempo a esos bares para ajustarse a la normativa; estamos en el 2006, todos los bares del casco histórico trabajan como Bares Especiales, cuando no lo son, y el Ayuntamiento lo permite omitiéndose a la normativa y a la Ley, e impiden poner un Bar Especial, categoría II, cuando legalmente no hay ninguno a menos de 80 metros”.*

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 10/05/06 un escrito al Ayuntamiento de Jaca recabando información acerca de la cuestión planteada.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 22/06/06, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En contestación a la petición de información solicitada en el expte DI-668/2006-2, decirle que el Ayuntamiento de Jaca con la flexibilidad propia de cualquier sociedad, y siempre en el cumplimiento de la normativa vigente aplica la Ley en cada momento y como es lógico la ordenanza correspondiente, no obstante eso no puede impedir que haya ciudadanos que puedan saltarse en algún caso la normativa relativa a horarios y otras actividades, situaciones que cuando son detectadas se denuncian y se sancionan por lo que no tengo nada más que remitirme a la ordenanza municipal y a la aplicación que los técnicos, funcionarios, hacen de la misma en su correcta aplicación”.*

**QUINTO.-** Como documentación complementaria, el interesado aporta la sentencia de 02/06/06 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca en la que desestima el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Jaca por el que se denegaba la licencia para la apertura de un bar del Grupo II. Señala la sentencia que se fundamenta en otra anterior del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 27/01/05 donde considera que la apertura de este establecimiento, considerado Grupo II de los previstos en el artículo 31.1 del Plan Especial, supondría un incumplimiento del Plan Especial del Casco Histórico al no respetar la distancia mínima para actividades comprendidas en este grupo, por la proximidad de

establecimientos de tal categoría que cuentan con licencia de apertura y actividad otorgada en fechas anteriores a la aprobación de dicho Plan

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la necesidad de llevar a la práctica las previsiones del Plan Especial.**

El artículo 6 del Plan Especial del Casco Histórico de Jaca (texto refundido de febrero de 1997, obtenido de la página web del Ayuntamiento) clasifica en tres grupos los edificios o actividades del Casco Histórico existentes antes de su aprobación: tolerados, fuera de ordenación y acordes con el Plan. Estos últimos son los que cumplen todas las determinaciones del Plan; las otras dos categorías se diferencian en lo siguiente:

- Edificios o actividades tolerados: Son aquellos disconformes con el Plan Especial en cuanto a dimensiones, usos, actividades, o cualquier otro aspecto no permitido o coincidente con el Plan, o que no se acomodan a las normas vigentes de obligado cumplimiento en materia de seguridad, medio ambiente, higiene, etc. La declaración del edificio o actividad tolerado no les exime de cumplir la normativa de seguridad, medio ambiente, higiene, etc., debiéndose adaptar a ellas en un plazo a determinar por el Ayuntamiento; concluye el artículo 5 *“Tras esta adaptación, conservarán su carácter de toleradas o, si cumplen con las determinaciones del Plan Especial, serán actividades o edificaciones acordes con el Plan. Cumplido dicho plazo, si no se han aplicado medidas correctoras, pasarán a tener la clasificación de edificación o actividad fuera de ordenación. En cuanto a las actividades o usos no permitidos en este Plan Especial, serán clasificados como tolerados, en tanto no se produzca cese en el negocio o actividad”*.
- Edificios o actividades fuera de ordenación: *“Son aquellos que, pasados los plazos para adaptarse a las normas existentes vigentes de seguridad, medio ambiente, higiene, etc., no han tomado medidas correctoras para adaptarse a ellas. En los edificios o instalaciones declarados fuera de ordenación solamente podrán realizarse las obras a que se refiere el artículo 60 de la Ley del Suelo y las correspondientes a medidas correctoras de la actividad para la tolerancia del uso”*.

En cuanto a las distancias mínimas entre establecimientos, su regulación viene contenida en el artículo 31.6 del Plan, que considera afectadas por ellas todas las actividades o establecimientos cuya solicitud de licencia sea posterior a su entrada en vigor; impone también al Ayuntamiento la obligación de fijar un plazo a los edificios existentes para la adaptación de sus instalaciones a las normativas de obligado cumplimiento, manteniendo hasta entonces el carácter de actividades toleradas.

Como puede observarse, la fijación de plazos por el Ayuntamiento es fundamental para la efectividad de estas previsiones, atendido su objeto de facilitar que todos los edificios e instalaciones se adapten a las previsiones del

Plan en un tiempo razonable. A este respecto, cabe recordar lo establecido acerca de las normas o disposiciones transitorias en las "Directrices de técnica normativa" aprobadas por el Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (BOE de 29 de julio), que les asigna el objetivo de facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación y les impone una delimitación precisa de su aplicación temporal y material. La falta de fijación de plazo, o el establecimiento de uno excesivamente largo, supone un vaciamiento de la norma, al permitir el mantenimiento indefinido de situaciones que pueden contrariarla, pues como se señala en el informe municipal de 14/06/05 aludido en la precitada sentencia, *"Para el resto de establecimientos, mencionados en el recurso presentado, también se trataría posiblemente de "bares especiales", puesto que cumplirían con la definición que para ellos se otorga por el Plan Especial, si bien cumplen con una diferencia fundamental: la fecha de concesión de la preceptiva licencia, ... anterior a la entrada en vigor del Plan Especial, y en consecuencia no es de aplicación para ellos la normativa de distancias en tanto no se clausuren, y por el contrario sí es de aplicación para los nuevos establecimientos las distancias con respecto a los que ostentan licencia con anterioridad a la entrada en vigor del Plan"*.

En el presente caso, el Plan Especial del Casco Histórico encarga al Ayuntamiento la tarea de completar sus determinaciones con la fijación de un plazo en el que los edificios o instalaciones deberán adaptarse a lo previsto en el mismo. Dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del texto refundido, que según consta data de febrero de 1997, parece razonable que se proceda a ello, con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los edificios e instalaciones toleradas y de los que se pretendan instalar de acuerdo con el Plan, y en todo caso, asegurar la tranquilidad y el descanso vecinal mediante la evitación de los efectos aditivos derivados de una excesiva concentración espacial de ciertos usos, fin perseguido con el dictado de normas de distancia entre establecimientos de ocio.

Debe señalarse que la Sugerencia que deriva de todo lo anterior, haciendo un llamamiento al Ayuntamiento de Jaca para que dé cumplimiento a las previsiones del Plan Especial, no beneficia al presentador de la queja por ser su solicitud posterior a la entrada en vigor de este, pues el artículo 31.6 afecta, en la aplicación de las distancias mínimas, a las actividades o establecimientos cuya petición de licencia sea posterior a dicha vigencia, aunque cabría tenerla en cuenta como un mejor derecho ante otros solicitantes en caso de que transcurriese el plazo que ha de fijar el Ayuntamiento para la regularización de los demás locales sin que estos se hayan adaptado al Plan.

### 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 Jaca la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en orden a garantizar la efectividad del Plan Especial del Casco Histórico y la seguridad derivada de disponer un régimen jurídico completo,

establezca un plazo razonable para que los edificios y actividades toleradas se ajusten a los requisitos establecidos en el mismo y se cumplan los objetivos perseguidos con su aprobación.»

**6.3.11.- PROBLEMAS DERIVADOS DEL FUNCIONAMIENTO DE UNA PASTERERÍA EN EJEJA DE LOS CABALLEROS. EXPTE. Nº 600 Y 879/2006-2**

La instalación de una pastelería en Ejeja de los Caballeros ha generado quejas de las dos partes opuestas: la solicitante de la licencia, que tras haber presentado toda la documentación no obtiene del Ayuntamiento la autorización de puesta en funcionamiento, y los afectados por los ruidos de la actividad, que exponen su punto de vista opuesto a dicha apertura a causa de las molestias que les está produciendo. Se analizan en el informe las obligaciones municipales en materia de licencias y las posibilidades que la normativa civil ofrece a los afectados, intentando que, a la vista de las circunstancias concurrentes, se mejore la insonorización por encima de lo previsto en la ordenanza municipal.

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El presente informe se emite en relación con dos expedientes que confluyen sobre un mismo objeto: la apertura de una pastelería en Ejeja de los Caballeros, y las quejas formuladas por la solicitante de la licencia, que no obtiene respuesta del Ayuntamiento (Expte. DI-600/2006-2), y por los afectados por los ruidos de la actividad (Expte. DI-879/2006-2).

**SEGUNDO.-** La primera, presentada con fecha 19/04/06, alude a los problemas que tiene la empresa Lamines Ejeja S.L.L. para obtener la licencia de apertura del establecimiento de pastelería-obrao sito en Plaza de la Diputación 3, Bajos, de esa Villa.

Señala que a raíz de las quejas de los vecinos del piso superior por los ruidos nocturnos se procedió, tras varias reuniones con la Concejal de Urbanismo y la Arquitecta del Ayuntamiento, a la insonorización del local. Dado que las protestas continuaban, se solicitó del Ayuntamiento la práctica de una medición, pero no se obtuvo respuesta, a pesar de haberse reiterado esta petición tras una reunión mantenida con el Alcalde. No obstante, con el fin de evitar conflictos, se mejoró la insonorización, habiendo tenido conocimiento de que la Policía Local de Ejeja efectuó una medición que dio como resultado 20 dB(A), lo que está muy por debajo del límite permitido.

Según expone, el pasado día 12 de abril, el Alcalde reunió en su despacho a todos los técnicos implicados en este expediente incluso al aparejador que llevo a cabo el proyecto en busca de una solución al problema, declarando estos que todo estaba dentro de la legalidad. Sin embargo, aún no se ha concedido la licencia de apertura, a pesar de haber superado favorablemente todas las inspecciones de Sanidad, cumplido todas las "condiciones especiales" que fueron impuestas tras la concesión de la licencia de obras, como informo el ingeniero técnico que paso la inspección, y con una medición de ruidos que refleja que están por debajo de lo permitido.

**TERCERO.-** A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, efectuando la asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27/04/06 un escrito al Ayuntamiento de Ejea recabando información acerca de la cuestión planteada y el estado de tramitación del expediente.

No obstante, a los pocos días compareció la interesada aportando copias del expediente administrativo donde se contienen los datos solicitados en la anterior petición. De esta documentación se desprende que, tras haber recabado los preceptivos informes, la Junta de Gobierno Local de Ejea de los Caballeros, en sesión de 01/02/06, concedió a la empresa Lamines S.L. licencia de actividad clasificada para la propia de pastelería con obrador, estableciéndole unas condiciones especiales que deberían ser verificadas en la visita de comprobación que había de efectuar el técnico municipal tras la presentación del certificado final de obras. Tras presentarse este certificado, visado por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos con fecha 23/02/06, se levantó el día 06/03/06 acta de comprobación donde se acredita que el emplazamiento e instalaciones se corresponden con el descrito en los planos del proyecto aprobado y que se han adoptado todas las medidas correctoras impuestas en la licencia, comprobándose su funcionamiento, grado de eficacia y suficiencia para garantizar la protección del medio ambiente, según los índices y valores de referencia contenidos en la vigente normativa.

Junto a esto, se ha presentado también una medición de ruidos efectuada el día 05/02/06 a las 05:00 horas por la Policía Local, en casa del reclamante, a su requerimiento y estando él presente, en la que se acredita que el ruido producido se sitúa entre 23 y 25 decibelios, por debajo del límite establecido en las Ordenanzas Municipales.

En contra de estos informes, constan las alegaciones de los vecinos del piso inmediato al local que se quejan de la perturbación que les producen los ruidos de la actividad, principalmente de noche, que les impiden conciliar el sueño con normalidad y están afectando a su salud.

Tras estudiar esta documentación, y con fundamento en su contenido, se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Ejea recabando su posición al respecto y las actuaciones previstas para dar solución al problema.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 16/05/06, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Con fecha 8 de marzo de 2005, Dña. Ana Isabel Abadía Murillo, en nombre y representación de Lamines S.L.L., solicitó, ante este Ayuntamiento, Licencia de Pastelería con Obrador.*

*Durante la tramitación del Expediente se requirió en varias ocasiones a la interesada la subsanación de deficiencias o aportación de documentación complementaria.*

*La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en Sesión de 29 de diciembre de 2005, informó procedente la concesión de Licencia Municipal de actividad mencionada.*

*Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de fecha 1 de febrero de 2006, mediante resolución única (artículo 171 de la Ley Urbanística), se concedió Licencia de Actividad y Urbanística a Dña. Ana Isabel Abadía, en representación de LAMINES EJE S.L.L., estableciéndose condiciones especiales en materia de eliminación de humos, gases y olores, así como en materia de ruidos y vibraciones, admitiendo parcialmente las alegaciones presentadas por D. Juan J. Romeo Betoré.*

*Durante el período de tramitación del expediente la actividad ha permanecido abierta sin esperar al otorgamiento de la Licencia, lo que ha motivado reiteradas quejas, fundamentalmente de D. Juan José Romeo Betoré, que tiene su domicilio en el piso situado encima del obrador, en el que habita también un hijo suyo con una minusvalía del 95% y con graves dificultades de movilidad.*

*En la actualidad consta en este Ayuntamiento certificación final de obras, a cargo del Arquitecto técnico D. Ricardo Bericat Leciñena, así como Acta de comprobación, favorable, emitida por el Ingeniero Industrial D. Eduardo Laplaza Marco. Sin embargo, en escritos de fecha 6 de febrero y 16 y 23 de marzo de 2006, D. Juan José Romeo Betoré, vuelve a reiterar sus quejas, denunciando la existencia de ruidos, fundamentalmente en horario nocturno, procedentes de la actividad realizada en el piso inferior, y solicita el aislamiento de la industria.*

*Ante esta situación, que es realmente compleja, y que afecta a personas con especiales problemas de salud, el Ayuntamiento está tratando de buscar una solución que satisfaga a las partes implicadas. Ese el motivo y la finalidad de las reuniones a que Ud. hace referencia en su escrito. Es por ello que, aprovechando su intervención en este Expediente, solicito su colaboración para la búsqueda de una solución adecuada”.*

**QUINTO.-** El día 30/05/06 se recibió una queja exponiendo la posición opuesta, de los afectados por los ruidos de la actividad. En la misma explican su situación personal: el piso en el que residen está adaptado para personas con discapacidad, pues un hijo suyo está afectado por una minusvalía severa, y lo adquirieron por esta circunstancia, ya que era el único de todo el edificio adecuado a tal fin; asimismo, la habitación del hijo se ha acondicionado conforme a sus necesidades.

Señalan que con los diversos negocios que se han puesto en el bajo del piso a lo largo de estos años no han tenido ningún problema, pero desde la

apertura al público de la pastelería en cuestión, dedicada a la elaboración y venta de repostería y cuyo obrador cae justo debajo de los dormitorios, está produciendo molestias con vibraciones y ruidos; además las salidas de los aires y gases están situadas a 1,50 metros de las ventanas de los dormitorios, con el inconveniente añadido que ello supone.

Con todo ello, los ruidos por el día son “soportables” dado que tampoco existe un silencio total, pero en el silencio de la noche, debido al funcionamiento continuo de cámaras y motores y por no existir una insonorización adecuada, los ruidos son insoportables. Ello les ha obligado a cambiar a su hijo de habitación, con el inconveniente que ello supone al no disponer de los elementos precisos para cubrir sus requerimientos básicos (cama articulada, grúa, etc)

Ante esta incómoda situación, han solicitado al Ayuntamiento de Ejea, en once escritos diferentes, que se respete el silencio nocturno y que se insonorice adecuadamente, ya que necesitan descansar y sobre todo su hijo precisa un ambiente tranquilo y relajado, ya que esta situación, en la que llevan ya once meses, está afectando a su salud y calidad de vida.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre el ejercicio de actividades clasificadas, que debe iniciarse tras la visita de comprobación.**

La Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en su artículo 167 las licencias de actividad clasificada, señalando que será exigible “... *para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa reguladora de tales actividades*”. Este mismo concepto es recogido en el artículo 194.1.b de la Ley 7/1999, de 7 de abril, de Administración Local de Aragón, al enumerar las autorizaciones y licencias a las que deberá sujetarse el ejercicio de determinadas actividades.

Tradicionalmente, la regulación de actividades de esta naturaleza ha venido contenida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), que trata de encauzar “... *el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.*” Este propósito se concreta en su artículo 1 cuando extiende su aplicación a todas las actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

El Título II del RAMINP, que continúa siendo la normativa vigente en la materia a pesar de su antigüedad, regula el procedimiento para autorizar el ejercicio de las actividades clasificadas, que concluye con la visita de comprobación previa al inicio de la actividad, sin que pueda iniciarse faltando la misma (artículo 34). Este trámite ha sido recogido por el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, cuyo preámbulo señala

que “de acuerdo con la regulación tradicional de estas licencias y su interpretación jurisprudencial, la licencia de actividades clasificadas comprende varias fases que condicionan su validez. Así, otorgada la misma, se procederá por los servicios técnicos municipales a la inspección y comprobación de las medidas correctoras establecidas y sólo cuando se hayan subsanado, en su caso, los reparos hechos podrá iniciarse la actividad”. Esta doble regulación indica la importancia de la visita para garantizar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la licencia y que la actividad se va a iniciar cumpliendo las normas de seguridad y medioambientales que le son de aplicación.

Por consiguiente, no puede iniciarse el ejercicio de una actividad sin que antes se haya girado la visita de comprobación y se haya obtenido un resultado favorable, estando entre las facultades de policía del Ayuntamiento velar para el cumplimiento de esta normativa.

### **Segunda.- Sobre el carácter reglado de las licencias.**

El ejercicio de las actividades sujetas a licencia requiere cumplir unos condicionantes previos que culminan con su concesión, acto que la jurisprudencia configura como una declaración de voluntad de la Administración Pública que permite a un particular el ejercicio de un derecho de que ya era titular, previa valoración de la legalidad de tal ejercicio.

La regulación de las licencias se configura, pues, como un procedimiento reglado en el que los diferentes requisitos (presentación de proyecto, información pública, informes técnicos y de la Comisión Provincial, etc.) se van cumpliendo y el expediente avanza hacia su final, que será la concesión o denegación de la licencia, según proceda, debiéndose resolver expresamente a la vista de lo actuado. Así se expresa en RAMINP en su artículo 33.2 cuando dispone que el Ayuntamiento, una vez recibido el expediente, procederá a otorgar o denegar la licencia en el plazo de quince días. En el mismo sentido imperativo se manifiesta el artículo 173 de la Ley Urbanística de Aragón cuando dispone “*Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución, ...*”.

Por consiguiente, la Entidad Local que ha instruido un expediente para la concesión de licencia de apertura de establecimiento está obligada a concluirlo hasta su último trámite, que en el caso que nos ocupa sería la autorización de funcionamiento tras el acta de comprobación favorable, como consta que se ha producido en el presente caso.

Ello no supone que obtenida la autorización de funcionamiento, que determina su inicio legal, pueda este realizarse sin limitación, pues las condiciones que determinaron el otorgamiento de la licencia deberán mantenerse de forma continua, e incluso adaptarse a las nuevas exigencias que puedan surgir. El comienzo de la actividad tras la inicial comprobación y acreditación de su resultado en el acta no extingue el vínculo entre la Administración y el titular, quedando facultada aquella para inspeccionar en cualquier momento la actividad o instalación autorizada, en virtud de lo previsto en el artículo 35 del RAMINP. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/1992 (R.A.J 2431) expresa claramente la idea al afirmar que “es

*reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas 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...”*

En virtud de lo previsto en los artículos 35 del RAMINP, 22.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y 159.2 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, la Administración puede inspeccionar en cualquier momento la actividad o instalación autorizada para comprobar que cumple la normativa que le resulta de aplicación.

Dado que los trámites de la concesión de licencia constituyen actos reglados, por lo que procedería ahora otorgar la autorización de funcionamiento prevista en el artículo 34 del RAMINP, y que la Administración tiene la potestad de comprobar en todo momento el funcionamiento de las actividades, parece coherente, en orden a garantizar la seguridad jurídica tanto de la titular de la actividad como de los vecinos, que el Ayuntamiento expida la oportuna autorización y compruebe si los ruidos se ajustan a los límites que son exigibles, ordenando en su caso las concretas medidas adicionales que pudieran proceder.

### **Tercera.- Sobre la posibilidad de exigir medidas correctoras complementarias.**

De acuerdo con lo expuesto en los dos considerandos anteriores, la normativa administrativa establece claramente cual ha de ser la actuación municipal ante el ejercicio de actividades clasificadas: comprobar que el establecimiento reúne condiciones adecuadas para servir al fin al que se destina, tramitar el oportuno expediente y, una vez autorizado su funcionamiento, comprobar periódicamente o cuando así se precise que se ajusta a las condiciones que justificaron su autorización o las que sean aplicables en cada momento. En el presente caso, como la causa de los problemas es el ruido de las instalaciones de la pastelería, deberá asegurarse que se ajustan a los límites establecidos en el Plan General de Ordenación Urbana o, subsidiariamente, en las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Zaragoza.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, a la vista de los perjuicios que los ruidos generan sobre la salud de las personas, en la jurisprudencia civil reciente son cada vez más las sentencias que estiman demandas por

problemas de ruidos que no rebasan los límites permitidos por la normativa administrativa. Ya la Sentencia del Tribunal Supremo de 17/03/1981 decía “... aun en casos de funcionamiento de una industria previas las precauciones señaladas en los reglamentos, su ejercicio ha de guardar el debido respecto a la propiedad ajena, de modo que debe indemnizar a los perjudicados por los daños anormalmente derivados de esa explotación permitida, radicando entonces el deber de indemnizar más que en la antijuridicidad del acto que hasta cierto punto no sería contrario a derecho, en la exigencia de justicia conmutativa de que aquel que ha defendido su interés en perjuicio del derecho de otro, aunque autorizado, ha de resarcir a quien hubo de soportar la perturbación o menoscabo de su derecho de propiedad, ha de verificar las instalaciones precisas para evitar los daños acudiendo a los medios que la técnica imponga para eliminar las inmisiones, pudiendo incluso el perjudicado, según se declaró en sentencia de esta Sala de 12 diciembre 1980, reaccionar contra la causación del deterioro instando la cesación de la actividad lesiva mediante el uso de los remedios que detengan su desarrollo y para que se adopten medidas de prevención que razonablemente impidan ulteriores lesiones patrimoniales”.

En el mismo sentido cabe citar lo señalado en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz de 25/10/04 “Desde el punto de vista jurídico y jurisdiccional civil, y tratándose como se trata de un ruido molesto, incómodo y perturbador, procedente de una actividad humana y de fuente emisora suficientemente determinada, se está, sin duda, ante una responsabilidad extracontractual perteneciente a la disciplina civil de las relaciones de vecindad, sin que a la aplicación de los medios de tutela civil por los órganos jurisdiccionales civiles sean obstáculo ni la regulación administrativa más o menos extensa, de la actividad (porque hay que distinguir el interés general de los intereses privados, civilmente protegibles: cfr. SSTS de 12-XII-80, 3-XII-87 y 16-I-89), ni la posible remisión de la norma civil de vecindad a disposiciones administrativas (cfr. SAP Segovia de 28-V-93), ni el hecho de que el ejercicio de la actividad ruidosa se halle amparado por la preceptiva licencia administrativa (cfr. STS de 18-VII-97), ni que tal actividad se viniera desarrollando con observancia de las normas y medidas administrativas requeridas al efecto (cfr. SSTS de 4-III-92 y 24-V-93); la actividad emprendida y ejercida con la oportuna licencia puede ser impedida por los Tribunales del orden civil a instancia de los particulares cuyos derechos lleguen a verse lesionados por ella; el cumplimiento de las normas y resoluciones administrativas no coloca al obligado al abrigo de la correspondiente acción civil que los perjudicados o afectados pueden ejercitar en defensa de sus derechos subjetivos lesionados, cuando las medidas reglamentarias se revelan insuficientes para evitar eventos lesivos (cfr. SSTS de 17-III-81 y 28-V-91). Como se lee en la SAP Asturias 5ª de 4-IV-00, no importa que la perturbación derive de una actividad plenamente lícita y que cuente con los permisos administrativos de rigor, «ya que a lo que hay que atender es exclusivamente al dato cierto de la molestia o incomodidad»; la cesación y la indemnización de la perturbación acústica causada por un bar a los habitantes del edificio son independientes de la concesión de la licencia de actividad, pues afectan a las relaciones de índole estrictamente civil entre particulares”.

Por todo ello, considerando las circunstancias concurrentes en el presente supuesto, y con el fin de evitar ulteriores problemas, se encarece la conveniencia de adoptar todas las medidas de insonorización técnicamente posibles para que la actividad de pastelería obrador no suponga ningún perjuicio a los vecinos.

### III.- RESOLUCIÓN

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

**Primera.-** Que, en general, vele por que el ejercicio de las actividades clasificadas no se inicie antes de concederse la preceptiva licencia y haber comprobado que las instalaciones cumplen la normativa que les resulta de aplicación.

**Segunda.-** Que, en el presente caso, concluya la instrucción del expediente otorgando, si procede, la autorización para el inicio de la actividad, y efectúe después las comprobaciones oportunas en orden a garantizar la corrección de su ejercicio.

**Tercera.-** Que, habida cuenta de las circunstancias que concurren, preste especial atención a las partes en conflicto, facilitando la realización de mediciones de ruido y el asesoramiento técnico que se precise para encauzar el problema en unos términos razonables.»

#### **6.3.12.- REITERACIÓN DE PROBLEMA ANTERIORMENTE TRATADO: LA TALA DE ÁRBOLES URBANOS. EXPTE. DI-698/2006-2**

Se reproduce de nuevo el problema denunciado en anteriores expedientes: la tala de árboles urbanos para realizar obras públicas o privadas, sin ninguna consideración a las funciones que el árbol cumple en la ciudad, que se recuerdan de nuevo al Ayuntamiento con el fin de corregir esta tendencia.

### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Recogiendo la preocupación suscitada en un grupo de ciudadanos por la conservación de los árboles de la calle Eduardo Ibarra con motivo de la construcción de un aparcamiento subterráneo, se propuso la iniciación de un expediente para conocer la intención municipal al respecto, al

considerarlos ejemplares de cierta edad que ofrecen una interesante estampa urbana digna de ser conservada, además de preservarse los valores del arbolado, generalmente reconocidos y puestos de manifiesto en diferentes informes emitidos desde esta Institución.

**SEGUNDO.-** Acordada la apertura de un expediente de oficio, se efectuó la oportuna asignación del mismo para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11/05/06 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de esta cuestión, indicando si está proyectada la tala de árboles y, en tal caso, a cuantos ejemplares afectaría, y si existe alguna previsión de reposición al final de las obras.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 20/06/06. Consta de dos informes; en el primero de ellos, del Servicio de Parques y Jardines, se alude a los siguientes extremos:

*“El presente informe responde a la necesidad de información mostrada por el Director de Área de urbanismo, ... sobre la afección que las obras de remodelación del estadio de la Romareda, así como de los aparcamientos de la c/ Eduardo Ibarra, van a tener sobre el arbolado existente.*

*El pasado viernes día 3, se mantuvo una visita a los árboles existentes alrededor de la Romareda con los técnicos de la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano. Además se solicitó a los mismos una copia de la afección de las obras precitadas, en formato compatible con la cartografía municipal, para poder confirmar los árboles que se verán afectados al emitir el presente informe. El mencionado plano, que debe considerarse como provisional y sujeto a posibles modificaciones, se recibió el pasado lunes día 6.*

*Los árboles que se encuentran en el entorno del estadio de la Romareda fueron plantados como parte de la obra de remodelación que sufrió dicho estadio con motivo de la celebración del Mundial de Fútbol que tuvo lugar en 1982, por lo que la mayoría de ellos tienen una edad de 25 a 26 años.*

*La gran mayoría de los árboles no resultan aptos para el trasplante, debido a diversos motivos. Esta Jefatura considera que no deben llevarse a cabo por diversos motivos:*

- El tamaño que presentan los árboles en la actualidad. Dicho tamaño precisa de cepellones bastante voluminosos (el diámetro debe ser 9 veces el del árbol a 30 cm del suelo y de 1 m de profundidad), que requieren la utilización de grúas de gran tonelaje.*
- El elevado número de árboles afectados. Son más de 250 árboles, lo que exigiría que el desarrollo de obras de trasplante tuviese una duración de bastantes semanas (una media de 5 trasplantes al día ocuparía 2 meses y medio de obras previas).*
- La localización de un nuevo lugar para la plantación de todos los árboles. Dicho lugar debería tener unas infraestructuras de riego, suelo idóneo para plantación de arbolado, así como un cuidado posttrasplante durante al menos 3 años, lo que excede la capacidad que esta Unidad dispone en la actualidad.*
- Las especies son de rápido crecimiento. Los árboles pertenecen a los géneros *Platanus* y *Ailanthus*, que se caracterizan por su rápido*

*desarrollo, siempre que dispongan de un buen suelo, así como de un sistema de irrigación que asegure una buena capacidad de campo en el suelo durante los meses del periodo estival.*

- *Estado fitosanitario del arbolado. Los distintos ejemplares no se encuentran en un estado fitosanitario óptimo, pues se han visto afectados por diversas enfermedades fúngicas en los años pasados, en que las primaveras se han caracterizado por la alternancia de lluvias y elevadas temperaturas. Dicha situación obliga a una mayor atención del arbolado durante el periodo de posttrasplante*

*Se ha llevado a cabo la extracción de los datos más importantes de cada uno de los emplazamientos que se van a ver afectados por las obras, con los datos existentes en la Base de Datos del Arbolado elaborada por esta Jefatura, de los que se adjunta una copia al presente informe, así como de un plano con la localización de los mismos.*

*Además, esta Jefatura ha llevado a cabo una valoración general del arbolado, dado que no se considera oportuno realizar una valoración de cada uno de ellos, ya que el excesivo tiempo que se precisaría impediría llevar a cabo las distintas labores pendientes que tiene esta Unidad. El redactor del presente informe considera que dado que la obra es municipal, no existe la necesidad de proceder a recibir la correspondiente indemnización por la pérdida patrimonial que puede suponer la tala del arbolado afectado, por lo que la siguiente valoración puede considerarse como una buena aproximación.*

*La valoración, adjunta al final del Listado de Arbolado por Calles, asciende a la cantidad de 214.019,99 €. El trasplante de los árboles, sólo contando el coste de la operación de extracción y transporte (obviando la plantación y los cuidados de posttrasplante) superaría dicha cantidad, por lo que esta Jefatura sigue manteniendo la opinión de que realizarlo resultaría demasiado gravoso para las arcas municipales, si bien la ejecución de las obras acarreará la pérdida de dicho patrimonio municipal, en lo que a arbolado viario se refiere”.*

El otro informe, expedido por el Director de Área de Urbanismo, informa que este proyecto prevé la plantación de casi 200 nuevos árboles (145 castaños de indias y 51 moreras), casi el doble de los que han de ser retirados. Sin embargo, en el anterior se alude a más de 250 árboles afectados.

**CUARTO.-** Según ha podido conocerse, todos los árboles afectados por la obra han sido talados.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Única.- Sobre los beneficios del arbolado urbano y la necesidad de promover su conservación.**

Como ya hemos manifestado anteriormente, compartimos con los vecinos su preocupación medioambiental en aras a la conservación del arbolado urbano. Llama la atención en el caso que nos ocupa que la tala se ha realizado sobre unos árboles sanos y que ofrecían un tamaño y porte apreciable, ubicados además en suelo público, sin que se haya procurado su

trasplante en la época del año adecuada, como se ha exigido en otras actuaciones

En fechas recientes el Ayuntamiento de Zaragoza ha editado un catálogo de árboles singulares de la ciudad, cuyos en sus prólogos alude a la necesidad de adoptar *“... una política activa para lograr una ciudad sostenible, donde el respeto al patrimonio (y el natural lo es por derecho propio) tenga todos los mecanismos de protección. Con cada una de las iniciativas que desarrollamos en el Ayuntamiento estamos definiendo el tipo de ciudad del futuro. Por eso es de justicia propiciar una urbe respetuosa con el medio natural, más aún en un entorno geográfico como el nuestro, en el que el desierto adquiere cada vez más protagonismo. ... consideramos que el progreso y el crecimiento territorial de la capital aragonesa no debe hacerse a costa de la diversidad natural, porque estaríamos creando un medio hostil y, por lo tanto, un espacio inhóspito para los ciudadanos”*.

En la presentación de la Concejalía de Medio Ambiente destaca el cambio de actitud al señalar que *“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”*.

Por su parte, desde el Gabinete de Educación Ambiental se señala que *“Hoy en día está plenamente aceptado que una ciudad con arbolado abundante, longevo y con ejemplares singulares tiene un atractivo especial. Los árboles no solo aumentan la belleza de una ciudad sino que la dulcifican y la hacen más relajada y habitable. No percibimos las mismas sensaciones en las ciudades donde predomina el cemento y el ladrillo que en aquellas con calles sombreadas y tapizadas por el verdor de los árboles, que ponen un toque de color al ambiente y relajan la vista y el oído de la presión urbana. Valoramos las plazas y parques donde aún hay sitio para el canto de los pájaros y el rumor de las fuentes, lugares elegidos para el juego, el encuentro y la relación. Cuando esto se pierde, las ciudades se hace más grises, la vida urbana pierde calidad, se empobrece y aumenta la necesidad de escapar de ellas en búsqueda de naturaleza”*.

Los requisitos esenciales para que un árbol pueda alcanzar la categoría de monumental o singular son el paso del tiempo y el cuidado, cualquiera que sea su especie, y así lo acredita el Catálogo editado por el Ayuntamiento con la inclusión de árboles de muy diferentes características, que al ser respetados han llegado a su admirable situación actual; solo el transcurso de los años y una atención adecuada hacen que un árbol alcance un tamaño que lo haga merecedor de esta calificación, pues como puede observarse en dicho Catálogo, el motivo de la singularidad de la mayoría de los árboles allí contemplados es su porte y antigüedad. Junto a estos elementos objetivos, están los propiamente subjetivos de los vecinos que han crecido junto al árbol y disfrutado de los beneficios que a lo largo de su vida les ha ido dispensando en forma de sombra, frescura, mejora de la calidad del aire, regulación de la humedad ambiente, elemento de juego, etc.

La intervención que se ha llevado a efecto en la calle Eduardo Ibarra no ha seguido estos criterios de respeto hacia el arbolado urbano. Se alude en el

informe técnico a la valoración económica, que en otras situaciones ha compensado la tala de árboles, pero debe oponerse que la eliminación de arbolado y el pago por ello de un dinero al Ayuntamiento no compensa el perjuicio que se hace al modelo de ciudad y especialmente a los vecinos más cercanos, alejándose del ideal anteriormente expresado que alude al atractivo especial de una ciudad con arbolado abundante y longevo, pues el porte que el tiempo ha dado a los ejemplares talados no puede ser recuperado con la plantación de otros nuevos o de especies más exóticas que los anteriormente existentes.

Es por ello imprescindible que, en proyectos futuros y en los que en este momento se están ejecutando en la ciudad, dado que en el caso que nos ocupa ya no hay solución, el Ayuntamiento dé especial trascendencia a la conservación de los árboles, especialmente de aquellos que tienen un especial valor ornamental o de los que por desarrollo es muy costosa su sustitución, evitando su tala o, cuando esta sea ineludible, procurando su transplante.

### 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 reiterar al Ayuntamiento de Zaragoza las **SUGERENCIAS** ya formuladas en anteriores ocasiones con motivo de situaciones similares:

**Primera.-** Que en las intervenciones urbanísticas que promueva, autorice o tutele vele por el respeto y la conservación de los árboles que puedan verse afectados, considerándolos un elemento esencial en la ordenación urbana con peso específico a la hora de marcar las prioridades de actuación.

**Segunda.-** Que, en lo atinente a este caso, vigile el cumplimiento de las condiciones establecidas en el proyecto, para que los árboles que por sustitución se planten lo sean en al menos el mismo número de los que han sido eliminados y tengan en un corto periodo de tiempo semejante porte a los que había y mayor valor ornamental.»

#### **6.3.13.- OBLIGACIÓN DE FACILITAR INFORMACIÓN AMBIENTAL. EXPTE. DI-1399/2005-5**

La insuficiente, o inexistente, información medioambiental facilitada por los Departamentos de Medio Ambiente y de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón a las peticiones formuladas por unos ciudadanos interesados en un asunto con relevancia ambiental motivaron esta Sugerencias, recordándoles las obligaciones que a este respecto impone la vigente normativa.

## «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 02/11/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando incumplimiento de la obligación administrativa de facilitar información ambiental a los ciudadanos.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a que la Asociación para el Desarrollo Sostenible del Bajo Martín ha presentado diversas peticiones de información al Departamento de Medio Ambiente en relación con la apertura de una cantera por la empresa RIA 2002 S.L. en Albalate del Arzobispo que, en su opinión, no han sido debidamente atendidas.

Además de otra solicitud de 07/04/05 acerca de la superficie que afectan los derechos mineros de la empresa en dicho término municipal, que se remitió al Departamento de Industria por ser materia de su competencia, el 29 de julio presentaron una instancia en el Departamento de Medio Ambiente interesándose por las autorizaciones con que contaba la empresa para ejercer su actividad en los cuatro puntos sobre los que está trabajando, y el 5 de agosto vuelven a solicitar información sobre los planes de restauración de las catas abiertas, con el fin de disponer de los informes y participar en el proceso de exposición pública para la evaluación de impacto ambiental de la apertura de cantera en uno de ellos, publicado en el BOA de 01/08/05. Esta información no les ha sido facilitada, ni tampoco el informe que se elaboró en el expediente para la concesión del permiso de investigación a la empresa RIA 2002 S.L. que fue solicitado al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental el 13/09/05.

Manifiesta la persona que presenta la queja que desde la Administración de la Comunidad Autónoma no se han puesto los medios necesarios para hacer efectivo el derecho ciudadano a la participación en la elaboración de planes y programas relacionados con el medio ambiente, en los términos establecidos en las Directivas Europeas reguladoras de esta materia y en el Convenio de Aarhus.

**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 enviaron en fecha 15/11/05 sendos escrito a los Consejeros de Medio Ambiente y de Industria, Comercio y Turismo recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular del trámite dado a las señaladas peticiones y de los medios que la Comunidad Autónoma provee para hacer efectivo el derecho ciudadano a la participación en la elaboración de planes y programas relacionados con el medio ambiente.

**CUARTO.-** La respuesta del Departamento de Medio Ambiente se recibió el 06/02/06, y en la misma da traslado de la resolución del Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, INAGA, en la que alude a la previa petición de la ciudadana y señala, aludiendo a lo dispuesto en la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, reguladora del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, que "... queda comprendido en el citado derecho la información disponible en este Instituto sobre planes o programas de gestión del medio ambiente y las actuaciones o medidas de protección ambiental.

*Pero este derecho a la información de carácter medio ambiental tiene su veto en el artículo 3 apartado 3º del citado cuerpo legal, que dispone textualmente que “Asimismo, las Administraciones públicas podrán denegar una solicitud de acceso a la información sobre medio ambiente cuando afecte a documentos o datos inconclusos, se refiera a comunicaciones o deliberaciones internas de las Administraciones públicas, sea manifiestamente abusiva o esté formulada de tal manera que la generalidad de la petición no sea posible determinar el objeto de lo solicitado”.*

*En este caso concreto, es evidente que el informe del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental está configurado en nuestro ordenamiento como un acto de trámite o no definitivo, cuya funcionalidad es la de integrarse en el procedimiento sustantivo (autorización que otorga el Departamento de Industria, Comercio y Turismo) para ser tomada en consideración por el acto que le ponga fin.*

*Por tanto, el informe del INAGA no determina la imposibilidad de continuar con el procedimiento sino que es necesario para su resolución.*

*Por ello procede denegar la solicitud de acuerdo con la normativa a que se ha hecho referencia.”*

Al Departamento de Industria fue necesario reiterarle la petición de información, recibíendose su respuesta el 03/0/06; en la misma alude al fondo de la cuestión (datos de cuadrículas mineras incluidas en el permiso de investigación de la cantera, ampliación de la superficie incluida en otra solicitud y puntos más significativos del historial de estos expedientes), pero no se refiere a la contestación que exigía la ciudadana interesada, que, según ha manifestado, no ha tenido ninguna noticia al respecto.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la obligación de facilitar información ambiental a los ciudadanos.**

En la declaración de principios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, se consagra el principio de participación como técnica de protección del medio ambiente y se precisa (Principio 10) la forma en que los estados han de hacerlo efectivo, al indicar: “*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes*”.

La necesidad de dar cumplimiento a este Principio motivó, entre otras consecuencias favorables a la promoción del derecho a la información medioambiental, la formalización del *Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente* en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998, conocido como "Convenio de Aarhus". Entre sus objetivos está el de garantizar los derechos de la participación del público en la toma de decisiones en asuntos medioambientales para contribuir a la protección del derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para la salud y el bienestar de las personas, considerando que *"La participación real del público en la adopción de esas decisiones le permite expresar opiniones e inquietudes que pueden ser pertinentes y que las autoridades decisorias pueden tener en cuenta, favoreciendo de esta manera la responsabilidad y la transparencia del proceso decisorio y contribuyendo a la toma de conciencia por parte de los ciudadanos sobre los problemas medioambientales y al respaldo público de las decisiones adoptadas. Por consiguiente, debe fomentarse la participación pública, incluida la de asociaciones, organizaciones y grupos y, en particular, la de organizaciones no gubernamentales que trabajan en favor de la protección del medio ambiente, sin olvidar, entre otras cosas, la educación medioambiental del público"*.

El Convenio fue firmado por la Comunidad Europea y, en consecuencia, la legislación comunitaria debe ajustarse al mismo. Ello ha motivado, entre otras disposiciones, la *Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313 CEE* y la *Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo*.

En España, las Cortes Generales autorizaron la ratificación del Convenio en mayo de 2001, pero su publicación en el Boletín Oficial de Estado se demoró hasta el 16/02/05, comenzando su vigencia el 29/03/05. La plasmación legislativa se ha realizado recientemente con la *Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente* (que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), publicada en el BOE de 19/07/06, cuya exposición de motivos alude al papel esencial que desarrolla la información medioambiental *"en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambientalmente relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa"*.

En el caso que nos ocupa, las peticiones de información fueron realizadas con anterioridad a la promulgación de esta Ley, por lo que su análisis debe ser realizado a la luz de lo dispuesto en la *Ley 38/1995, de 12 de*

*diciembre, reguladora del derecho a la información en materia de medio ambiente.* Esta norma exige la concurrencia de tres elementos para que se tenga derecho a solicitar y obtener la información medioambiental, que son:

- Titular del derecho (artículo 1): personas, físicas o jurídicas, nacionales de uno de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo o domiciliados en uno de ellos, sin obligación de acreditar un interés determinado y con garantía de confidencialidad sobre su identidad.
- Objeto sobre el que recae (art. 2.1): toda información, bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, referida a estado de las aguas, el aire, el suelo y las tierras, la fauna, la flora y los espacios naturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como a las actividades y medidas que hayan afectado o puedan afectar al estado de estos elementos del medio ambiente, así como a los planes o programas de gestión del medio ambiente y a las actuaciones o medidas de protección ambiental.
- Obligado al cumplimiento (art. 2.2): las Administraciones públicas, entendiéndose por tales las relacionadas en el artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el caso que nos ocupa, y con respecto a la información facilitada por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, no existe controversia sobre el titular del derecho ni sobre el obligado a darla, pero sí sobre su contenido. La negativa a facilitar el informe requerido se fundamenta en considerarlo un acto de trámite o no definitivo, cuya funcionalidad es la de integrarse en el procedimiento sustantivo para ser tomada en consideración por el acto que le ponga fin.

Esta interpretación no se ajusta al espíritu de la Ley, del Convenio de Aarhus y de las Directivas europeas a cuya luz debe interpretarse (el artículo 2 de la Directiva 2003/35/CE exige que la información relativa a planes o programas sobre medio ambiente se ponga a disposición del público, debiéndose garantizar que los ciudadanos tengan posibilidades reales de participar desde el principio en la preparación y en su modificación o revisión, y que la información relativa a los mismos sea pertinente, y reconoce el derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se tomen decisiones sobre planes y programas), sino también al tenor literal de la misma, pues la denegación de la información puede ampararse en que los documentos o datos que se piden estén inconclusos, lo que no se produce en el presente caso, pues los informes técnicos se incorporan al expediente administrativo una vez concluidos y firmados por la autoridad o funcionario responsable, teniendo sustantividad propia dentro del expediente y sirviendo por sí mismo para dar a los interesados una información relevante, permitiendo su participación en el proceso de toma de decisiones en materia ambiental.

Por su parte, el Departamento de Industria no ha cumplido con esta obligación legal, pues no ha facilitado a los ciudadanos interesados la información que reclamaban, a pesar de haberla remitido a esta Institución en respuesta a la solicitud efectuada.

### 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 las siguientes **SUGERENCIAS**:

**Primera.-** Al Departamento de Medio Ambiente, para que facilite la información con relevancia medioambiental en los amplios términos establecidos en la vigente normativa nacional y europea.

**Segunda.-** Al Departamento de Industrial, Comercio y Turismo, para que dé cumplimiento a esta misma normativa facilitando a los ciudadanos la información con relevancia ambiental de que disponga en el ejercicio de sus competencias.»

#### 6.3.14.- INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA ANTE RUIDOS GENERADOS EN LOCALES PRIVADOS. EXPTE- DI-949/2006-2

Se analiza en este expediente la situación que plantean los ruidos generados en locales de uso privado, en los que no se exige licencia de apertura. Se efectúa Sugerencia al Ayuntamiento de Teruel instando un cambio de su posición restrictiva y una intervención activa para dar solución a este problema.

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El día 07/06/06 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas derivados del ruido de un local de reunión privado.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a las molestias por los ruidos que generan los jóvenes que se reúnen en un bajo de C/ Luis Buñuel 17 de Teruel, bajo la denominación "Kiosko Pirata Salón de Juegos". El local está arrendado a un grupo de hasta diez personas.

Indica el ciudadano que ha denunciado los hechos reiteradamente ante el Ayuntamiento de Teruel, pero la Gerencia de Urbanismo, mediante Decreto 144/2006, ordenó el archivo del expediente 638/2005 desestimando las denuncias formuladas por considerar *“la falta de previsión normativa expresa en relación con esta materia, a expensas del análisis que se haga de la normativa municipal aprobada al efecto, determina la imposibilidad de acudir a las órdenes de ejecución para garantizar la tranquilidad y el sosiego en la convivencia ciudadana”*, remitiéndoles a la jurisdicción ordinaria por considerar que se trata de un conflicto surgido entre particulares.

Entiende que la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel ha hecho una absoluta dejación de funciones, no cumpliendo con las obligaciones que le imponen, entre otros, los artículos 42.2.a) y 44 de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, y el artículo 28.5 de la Ley 37/2003 del Ruido. Acompaña copia del Decreto 144/2006 de la Gerencia Municipal de Urbanismo donde se explican las circunstancias que justifican la falta de intervención del Ayuntamiento.

**TERCERO.-** A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, asignándolo para su instrucción al Asesor D. Jesús Olite. A tal objeto, se envió con fecha 03/07/06 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información sobre la cuestión planteada, copia del expediente y la opinión de esa Entidad sobre el problema derivado de los locales particulares de reunión que producen continuas molestias a los vecinos por exceso de ruido, así como las actuaciones previstas para encauzarlo dentro de unos límites razonables.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 09/08/06, remitiendo el expediente instruido al efecto, que concluye con la desestimación de la reclamación. En el informe que se acompaña se considera, a modo de resumen de lo actuado, lo siguiente:

*“... no cabe aducir que por parte de esta Gerencia Municipal de Urbanismo, exista dejación de funciones sobre la cuestión planteada por los denunciantes, puesto que lo que se ha hecho es seguir la tramitación legal que resulta procedente atendiendo a la normativa urbanística de aplicación en este Municipio en lo referente a las molestias por ruidos en locales particulares de reunión, que no tienen la consideración de locales comerciales o abiertos al público y en los que no resulta aplicable el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961 de 30 de Noviembre, tal y como aparece debidamente justificado en los Fundamentos Jurídicos del citado Decreto nº 144/2006 de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo, de 9 de febrero de 2.006, que, a mayor abundamiento, son los siguientes:*

*a) Se trata de un local en el que actualmente NO se ejerce una actividad determinada, pero en el que se producen ruidos que ocasionan molestias a los vecinos debido a las reuniones celebradas por un grupo de jóvenes que ocupan dicho local en virtud de un contrato de arrendamiento con el propietario del mismo.*

*b) Con relación a la necesidad de sometimiento de los particulares al deber de obtener la preceptiva licencia, a través de la cual se compruebe si los establecimientos públicos reúnen las adecuadas condiciones de seguridad y tranquilidad, hay que tener en cuenta que el artículo 194.1.b) y c) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece que las licencias de actividad clasificada se exigirán únicamente cuando se desarrollen actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y las licencias de apertura cuando se trate de actividades comerciales, industriales o de prestación de servicios.*

*En este caso, por tanto, no estamos en ninguno de los casos indicados en dicho artículo.*

c) Si bien el artículo 42.2a) de la Ley 7/1999 de 9 de abril establece que es competencia del Municipio garantizar la seguridad en lugares públicos y la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, deberá ser desarrollada con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública.

d) La normativa vigente en Teruel, con relación al asunto de referencia es la siguiente:

*-Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones. que contiene una regulación sobre los ruidos en los términos siguientes: Por un lado, se refiere a las condiciones en que deberán funcionar las industrias, actividades, máquinas e instalaciones, estableciéndose los niveles máximos permitidos de emisión sonora en los Capítulos 1 al IV, y, por otro lado regula los ruidos derivados del tráfico en el capítulo V, pero no se establece regulación ninguna sobre la producción de ruidos en el interior de los edificios dentro de los límites exigidos por la convivencia ciudadana, por lo que resulta imposible, en el momento actual ejercer cualquier potestad de intervención por parte de esta Administración municipal con relación a los ruidos producidos por los vecinos en la convivencia diaria y tampoco ejercer la potestad sancionadora sobre dicha actividad al no estar expresamente tipificada como infracción en la Ordenanza Municipal vigente, siendo reconducible el objeto de las denuncias formuladas a esta Gerencia a la Jurisdicción ordinaria, dentro del ámbito de las relaciones de vecindad reguladas por el Código Civil'.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Única.- Sobre las posibilidades municipales de intervenir en ruidos procedentes de actividades privadas.**

Con motivo del expediente DI-1663/2005-2, instruido en esta Institución ante las quejas por la pasividad municipal con motivo de los ruidos y molestias del bar "Why not" y otros de la Zona de Teruel, se formuló una Sugerencia al Ayuntamiento (todavía pendiente de contestar a esta fecha) en la que se enumeraban los problemas para la salud de de las personas y la adecuada convivencia vecinal derivados del excesivo ruido generado por las actividades de ocio. Esta consideración es perfectamente aplicable al caso que nos ocupa, pues el resultado para los afectados y los problemas que padecen son exactamente los mismos, aunque no se trate de ruidos generados por establecimientos sometidos a licencia de apertura con determinados condicionantes para su funcionamiento; la circunstancia de que se trate de una actividad que no está abierta al público no exime al Ayuntamiento del cumplimiento de determinadas obligaciones.

Los problemas de ruido han sido abordados tradicionalmente por los Ayuntamientos a través de las ordenanzas municipales de medio ambiente, en ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración Local. La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, asigna a las Corporaciones Locales, en su artículo 42, responsabilidad en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios para el control de ruidos y vibraciones, y la

normativa básica de Régimen Local desde siempre les ha atribuido potestad sancionadora para castigar el incumplimiento de sus ordenanzas. Partiendo de la atribución de competencia que el art. 25.f) de la Ley de Bases del Régimen Local hace a favor de la Administración local para “*la protección del medio ambiente*”, podrá tipificar mediante ordenanzas la adopción de medidas y la imposición de multas. Nos encontramos así con numerosas ordenanzas reguladoras de aspectos medioambientales como la contaminación de las aguas, el uso de zonas verdes, la polución atmosférica y, por supuesto, la protección contra ruidos y vibraciones.

Con esta finalidad, el Ayuntamiento de Teruel tiene aprobada una *Ordenanza Municipal de contra de Ruidos y Vibraciones* en la que, como se ha indicado anteriormente, no se aborda el tema de los ruidos causados por particulares.

La exclusión del ruido procedente de las actividades domésticas y de los vecinos está recogida en la *Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental*, cuyo objeto es sentar unas bases que permitan elaborar medidas comunitarias para reducir los ruidos emitidos por las principales fuentes, en particular vehículos e infraestructuras de ferrocarril y carretera, aeronaves, equipamiento industrial y de uso al aire libre y máquinas móviles. Dada la atención preferente a estos focos de ruido a gran escala, que se deben combatir con medidas proporcionadas y para cuyo conocimiento y planificación se establecen los mapas de ruido, parece lógico que se excluyan de su ámbito de aplicación los problemas de ruido que no pueden ser corregidos con estos instrumentos.

La *Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido*, mediante la que se traspone la anterior Directiva al derecho español, presenta también los mapas de ruido como la principal herramienta para luchar contra la contaminación acústica y, al igual que la Directiva, excluye de su ámbito de aplicación las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, pero siempre que esta contaminación acústica “*se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales*”, pues cuando, a pesar de tratarse de fuentes de esta naturaleza, la superación de determinados valores límite haya producido un daño o deterioro al medio ambiente o haya puesto en peligro la seguridad o la salud de las personas, constituye una infracción tipificada en la Ley.

Así, junto a los ruidos generados por las grandes infraestructuras y ejes de comunicación nos encontramos con otros “de pequeña escala”, que son los domésticos o de relación vecinal, y que podrían clasificarse, a los efectos de la Ley del Ruido, en tres categorías:

- Ruidos que se consideran tolerables según la costumbre de la localidad; en principio no precisan regulación, pues el artículo 28.5.b señala que las ordenanzas podrán tipificar infracciones en relación con el ruido procedente de actividades domésticas o de los vecinos cuando excedan de los límites tolerables de conformidad con los usos sociales.
- Ruidos que, excediendo del límite indicado en el párrafo anterior, no suponen daño o deterioro al medio ambiente ni ponen en

peligro la seguridad o la salud de las personas. Nos encontramos aquí con el ámbito de intervención de las ordenanzas locales, que en esta franja podrán tipificar infracciones y sanciones en relación con las conductas y límites acústicos que se determinen.

- Ruidos que suponen daño o deterioro al medio ambiente o ponen en peligro la seguridad o la salud de las personas. Se trata de infracciones tipificadas en el artículo 28 de la Ley y que, de acuerdo con la potestad que les confiere el artículo 30, pueden ser sancionadas por los Ayuntamientos.

En consecuencia, la regulación de las conductas que constituyen el principal objeto de la intervención municipal en materia de ruidos domésticos o vecinales no debe considerarse como meramente potestativa, pues aunque el artículo 28.5 de la Ley del Ruido señala que *“Las ordenanzas locales podrán tipificar ...”*, el artículo 2.2.a de la misma presupone la existencia de estas normas al excluir de su propio ámbito de actuación determinadas actividades y remitirlas a las ordenanzas municipales. Dada la competencia general de los municipios para prestar *“cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”* (art. 42 de la Ley de Administración Local de Aragón) y la que, junto a las específicas asignadas por la normativa de Régimen Local, les otorga la Ley General de Sanidad en orden al control de ruidos y vibraciones, parece razonable que el problema de ruidos y vibraciones procedentes de actividades domésticas y relaciones vecinales sea abordado en las ordenanzas municipales, pues en caso contrario podría darse la paradoja que el Ayuntamiento sancionase las infracciones graves y muy graves tipificadas en el artículo 28 de la Ley del Ruido y en cambio no se ocupase de un problema que, como Administración más cercana al ciudadano, está en mejor situación para resolver, máxime si tenemos en cuenta la indefensión en que queda el ciudadano si no obtiene su amparo, puesto que ninguna otra Administración tiene competencia legal para intervenir en estos supuestos.

Por ello, tras la aprobación de la Ley del Ruido resulta conveniente actualizar las Ordenanzas regulando las medidas oportunas para dar cumplimiento al objetivo de aquella de *“prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente”* en las materias en que la propia Ley remite a la ordenanza local: el ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias y el ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

Considerando el problema que reiteradamente se viene observando en muchos municipios con los locales que se utilizan para reuniones festivas particulares, desde esta Institución se elaboró un modelo de Ordenanza municipal que puede ser útil para abordarlo en aras a lograr un mayor control de sus actividades, de forma que no repercutan negativamente en los vecinos, así como para mejorar la seguridad de los usuarios, en ocasiones amenazada por las malas condiciones que reúnen los inmuebles destinados a tal fin.

Por último, ante la inhibición del Ayuntamiento de Teruel frente a este problema y su remisión *“a la Jurisdicción ordinaria, dentro del ámbito de las*

*relaciones de vecindad reguladas por el Código Civil*", cabe recordar que la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, considera de competencia municipal en su artículo 10.i las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, y que situaciones como las que nos ocupa se podrían reputar tales, pues el artículo 1 de la misma Ley las considera "*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*".

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que, en ejercicio de las competencias que el Ayuntamiento tiene atribuidas en materia de control de ruidos, adopte las medidas oportunas para dar solución al problema expuesto en la queja.»

#### 6.3.15.- MODIFICACION DE DOTACIONES URBANÍSTICAS EN VALDESPARTERA. EXPTE. DI-817/2006-2

Las quejas presentadas por los futuros residentes del barrio zaragozano de Valdespartera debido a los importantes cambios introducidos en la configuración urbana del sector, en el que equipamientos públicos de cierto nivel han sido sustituidos por otros poco deseados por los ciudadanos debido a las molestias que generan, ha motivado la formulación de una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza en la que se encarece la conveniencia de conservar un tiempo razonable las previsiones del planeamiento y garantizar así la seguridad jurídica.

#### «I.- ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** A lo largo del mes de mayo de 2006 se registraron diversas quejas ciudadanas denunciando cambios en la ordenación urbanística de un barrio actualmente en construcción en la Ciudad de Zaragoza que consideran perjudiciales, en su condición de futuros residentes.

Estos escritos manifiestan su disconformidad con la previsión del Ayuntamiento de desplazar al nuevo barrio de Valdespartera el recinto ferial, y

que para dar cumplimiento a este designio se hayan hecho desaparecer parques, jardines, zonas deportivas y de ocio que eran parte del plan urbanístico del barrio.

Estiman que los cambios previstos les van a producir unas molestias por ruidos, aglomeración de personas, embotellamientos, colapso de servicio del transportes, etc., que en ningún caso pudieron prever cuando solicitaron y posteriormente adquirieron sus pisos, así como su indefensión porque actualmente no viven en el barrio, pero han sido adjudicatarios de viviendas de protección oficial en él y en breve plazo van a fijar allí su residencia más de 9.000 personas.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 12/06/06 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de las variaciones habidas en la ordenación urbanística de este sector, la sustitución de equipamientos previstos, el procedimiento seguido, su justificación y la valoración de las ventajas e inconvenientes de los cambios llevados a efecto.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió en dos envíos registrados los días 21 y 28 de julio, informando de las siguientes cuestiones:

- Una vez constatados los problemas de ruidos y de seguridad que planteaba la continuidad de los actos principales de las Fiestas del Pilar (Ferias e Interpeñas) en la Avenida de Miguel Servet, se iniciaron las gestiones para buscar un nuevo emplazamiento, tomando como referencia una moción aprobada por unanimidad en el Pleno de 29/10/04 que venía a instar a los Servicios Administrativos a convocar *"a todos los afectados por el traslado del Recinto Ferial a una mesa conjunta en la cual se pueda, tras las deliberaciones y negociaciones oportunas, determinar la futura ubicación del mismo, en beneficio de la ciudad en su conjunto y de sus festividades"*; a tal fin, se mantuvieron diversas reuniones con los afectados por el cambio y sus representantes, barajándose diversas alternativas situacionales que quedaron concretadas en la práctica en dos espacios con suficiente capacidad y servicios: la Feria de Muestras y la zona de Valdespartera, centrándose las actuaciones posteriores en esta última.
- Con fecha 17/06/05 la Junta de Gobierno Local acordó mantener la distribución geográfica para las Fiestas del Pilar 2005, pero a la vez efectúa un ofrecimiento formal de disposición de terrenos municipales para ubicar en ellos el Recinto Ferial 2006; se trata de la parcela 138 del sector 89/4 de Valdespartera, y avanza una posibilidad de acuerdo con la Coordinadora de Feriantes de cara a ese año.
- Acompaña copia del informe de la Gerencia de Urbanismo de 20/05/04 donde se muestra el estudio realizado de las diversas posibilidades de suelo disponible y las afecciones en cada caso, junto a documentos anexos que manifiestan el arduo trabajo realizado para dar una solución viable a este problema.

- Tras este estudio, el informe concluye señalando que *“los terrenos de Valdespartera parecen reunir los requisitos imprescindibles para, cuando menos, justificar la ampliación de cuantos estudios sean necesarios para ratificar, o no, su idoneidad a los propósitos que se pretenden”*. Indica también que el Plan Parcial contempló la implantación, en este cuadrante, de usos concretos relacionados con el deporte y el ocio (palacio de hielo, auditorio al aire libre, zona de aguas, etc.), si bien dicho plan posibilita la modificación de esos usos específicos (artículo 6.4 de sus normas): *“los usos recreativos concretos que contiene no figuran como destino en si mismos vinculantes, de manera que, como con carácter general prevé el plan general para todos los suelos del sistema de equipamientos y servicios de la ciudad, en el futuro será viable la sustitución de un uso o destino específico, siempre que se mantenga el grupo de equipamiento asignado –es decir, deportivo o social–”*. Por consiguiente, pueden emplazarse aquí los usos pretendidos (recinto ferial), si bien con las condiciones indicadas en el Plan Parcial, cuyas normas de diseño respecto de esta zona tienen carácter orientativo, correspondiendo al proyecto de urbanización establecerlo con carácter definitivo.
- Para la reordenación de la zona a que nos venimos refiriendo (cuadrante sudoeste del sector 89/4) se ha tramitado un plan especial. Junto al recinto ferial, y atendiendo una petición de la Concejalía de Acción Social para disponer de una zona de acampada vigilada (que define como *“un hábitat temporal para personas que utilizan la caravana como vivienda, que no residen de forma estable en un lugar determinado o, que teniendo residencia de forma estable en un lugar determinado, o teniendo una residencia fija fuera de Zaragoza, se muevan alrededor de campañas agrícolas o ferias. El solar debe tener una superficie capaz de albergar alrededor de 25 caravanas, mas los espacios y equipamientos para servicios comunes”*), se ha hecho la oportuna previsión en el Plan Especial.
- El informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de 28/03/06 analiza, entre otras cuestiones, el cumplimiento de las condiciones urbanísticas en las superficies del Plan Especial, indicando, en cuanto a sistemas generales *“Se mantienen las superficies totales modificando los usos en cumplimiento de los acuerdos municipales. Desaparecen casi todos los usos deportivos: de los suelos del miniestadio y el palacio de hielo que sumaban 46.862 m<sup>2</sup> se pasa a un suelo, destinado en principio a rocódromo y actividades de escalada, de 12.740 m<sup>2</sup>. En gran parte del espacio libre público se sitúan los nuevos usos de recinto ferial, pabellón interpeñas, circo y zona de acampada vigilada. Se amplía notablemente el tamaño del aparcamiento situado junto al Cuarto Cinturón que pasa de ser sistema local a sistema general, al igual que los viarios que bordean el recinto ferial, con una superficie total de sistema general viario de 57.365 m<sup>2</sup>”*.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la conveniencia de conservar un tiempo razonable las previsiones del planeamiento**

Según reflejan los informes técnicos, el expediente instruido para materializar la modificación de las previsiones iniciales del Plan del sector 89/4, Valdespartera, cumple las determinaciones legales. Así, dado que esta aprobación se ha llevado a efecto por el órgano competente y conforme al procedimiento legalmente establecido, nada cabe decir al respecto. Como señala el informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación antes citado *“Los cambios de uso en la zona mas occidental, pasando de un parque deportivo y recreativo a emplazamiento para el recinto ferial, pabellón interpeñas, circo y zona de acampada vigilada y caravanas, provienen de acuerdos municipales y no hay nada que informar desde el punto de vista técnico. La zonificación propuesta en el plan especial se ha adaptado a los programas de necesidades”*.

Resulta indudable la necesidad de prever un espacio para el recinto ferial que evite la problemática expuesta en el informe municipal del Departamento de Servicios Públicos de 10/07/06 *“tanto de ruidos como de seguridad- que planteaba la continuidad de la realización de los actos principales de las Fiestas del Pilar (Ferias e Interpeñas) en la Avda. de Miguel Servet”*; es destacable el importante trabajo llevado a cabo por los responsables y técnicos municipales a fin de encontrar un lugar adecuado para ello, que tras estudiar múltiples ubicaciones sobre terrenos públicos y privados y las ventajas e inconvenientes de cada una han concluido por señalar a este de Valdespartera como el más apropiado para albergar el Ferial de Atracciones y *“otros usos relacionados con el ocio y que de forma periódica y repetitiva son solicitados a este Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza”*, decisión que no está en manos del Justicia entrar a valorar.

En el mismo sentido, se coincide con la Concejalía de Acción Social en considerar necesario contar con una zona de acampada vigilada en la ciudad, de forma que las personas que por su profesión o forma de vida hayan de establecerse temporalmente en la misma dispongan de servicios adecuados y no supongan un foco de conflicto, como ha ocurrido en alguna ocasión.

Sin embargo, la ubicación de estos espacios en el ámbito urbano no es una urgencia que surge de forma repentina, sino que responde a una necesidad permanente (las fiestas se celebran anualmente, y a lo largo del año hay otros actos multitudinarios que precisan un lugar amplio y bien acondicionado para que se desarrollen con normalidad y sin causar excesivas molestias a los vecinos ni grandes gastos para adecuarlos cada vez que se precisa su uso; en el mismo sentido, la zona de acampada vigilada es precisa para cubrir un servicio que se demanda con cierta frecuencia). Ya en 1999 se recibió en esta Institución la queja de unos ciudadanos denunciando la situación en los siguientes términos:

*«Vivimos a treinta metros del recinto ferial de Miguel Servet. Soportamos todos los años, desde febrero hasta Semana Santa los ensayos de*

*las Cofradías en el ferial. Después la Feria de Andalucía y por último las atracciones de las Fiestas del Pilar.*

*Hemos llamado a la Policía Municipal muchísimas veces para medir decibelios a las dos de la mañana. Y siempre se han superado los 48 decibelios cuando la normativa creo que establece un máximo de 30 dB. Ellos tienen sus registros y nosotros hemos firmado los justificantes de las mediciones desde hace diez años, y no se han tomado medidas para bajar el volumen de las atracciones a partir de las doce de la noche. Todos los vecinos trabajamos entre semana. Pero el ruido continúa hasta las cinco de la mañana todos los días hasta el uno de noviembre. Y creemos que se conculca nuestro derecho al descanso por un poder público que autoriza, saca beneficio económico de la actividad y no cumple ni lo que legisla ni vela por los derechos que como ciudadanos nos amparan.*

*Mediante esta queja queremos que traslade nuestro sentir a los grupos municipales del Consistorio y a la Alcaldía. Que se busque una solución al problema para no perjudicar a los que viven del ferial y a los que tienen derecho al descanso. Que creemos que no es otra que bajar el volumen a partir de la medianoche y sancionar a quien lo incumpla. Creemos que es justo y razonable y el Derecho nos ampara”.*

La previsión de espacios para instalaciones como las que son objeto de este expediente, cuya necesidad no es ocasional o imprevisible, debería contenerse en el propio Plan General de Ordenación Urbana, en su condición de instrumento con proyección de futuro para el desarrollo urbano del municipio, de forma que se pudiera conocer con antelación y ser valorada por los ciudadanos a la hora de fijar su residencia en uno u otro lugar, a sabiendas de las posibles ventajas y de los problemas que se pueden encontrar. El mantenimiento de las previsiones de los planes urbanísticos durante un plazo razonable, salvo que concurren circunstancias nuevas o excepcionales que justifiquen su modificación, contribuye a garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica.

Los cambios habidos en la previsión de servicios e instalaciones para el área de Valdespartera, reflejadas en los anteriores informes, no responden a circunstancias imprevistas, y defraudan la expectativa de los ciudadanos que, atendiendo a la publicidad institucional y privada sobre el Plan Parcial del sector, han determinado fijar allí su residencia. Resulta obvio que el motivo para ello no reside únicamente en la existencia de esos servicios e instalaciones, pues se trata de viviendas de protección oficial con otros muchos atractivos, como es su construcción con criterios bioclimáticos, de ahorro de energía y sostenibilidad, pero el conocimiento de que allí se iba a ubicar el recinto ferial y la zona de acampada hubiese evitado esta sensación, fácilmente comprensible, de engaño que manifiestan los vecinos que han formulado las quejas.

### 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 aras a garantizar la seguridad jurídica y la confianza de los ciudadanos en la aplicación de las normas, procure mantener las previsiones urbanísticas durante un periodo de tiempo razonable y dé cabida en los planes a necesidades conocidas de antemano, eliminando así elementos de incertidumbre a la hora de materializar los derechos constitucionales a la libre elección de residencia y a una vivienda digna y adecuada.»

### **6.3.16. DEMORA EN EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS DE CAZA. EXPTE. DI-905/2006-2**

La demora en el pago de la indemnización que le fue reconocida a un ciudadano por los desperfectos producidos en su vehículo tras el choque con un jabalí motivó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente relativa a la necesidad de agilizar los pagos de indemnizaciones por daños de caza.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 01/06/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la tardanza en el pago de una indemnización por daños de caza.

**SEGUNDO.-** Se indica en la misma que el ciudadano D. J.M.V.T. sufrió un accidente el día 21 de septiembre de 2003 en la carretera de Alagón a Tauste al atropellar un jabalí, con los consiguientes daños en el vehículo. Tras levantarse el atestado de la Guardia Civil de tráfico nº 46/03 y hacer la tramitación oportuna se resolvió, con fecha 03/05/05 y nº de referencia RPN 64/04/PBC M, que la compañía de seguros ZURICH abonase la cantidad de 2.122,98 euros, que hizo efectiva el día 14/06/05, quedando pendientes 6.010 euros que debe abonar el Departamento de Medio Ambiente.

Ante la demora de cobro por parte del Departamento, el interesado se puso en contacto con la persona que debería tramitar la autorización del pago, y le dijo en el mes de julio de 2005 que no había presupuesto para abonar los 6.010 euros, pero que estuviera tranquilo pues lo cobraría como máximo para el mes de marzo de 2006 con los nuevos presupuestos. Dado que pasó dicho plazo sin que se le hiciese efectivo el pago, fue otra vez a preguntar al mismo funcionario y le comunicó que, como pronto, lo cobraría en los presupuestos del 2007.

**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 22/06/06 un escrito al Consejero de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, de las circunstancias que han motivado la demora expuesta y la fecha en que ha de hacerse efectivo el pago.

**CUARTO.-** Tras reiterar la petición el 23 de agosto, la respuesta del Departamento se recibió el 25/09/06, y en ella se limita a manifestar lo siguiente:

*“Con fecha 3 de mayo de 2005 se reconoció por Orden del Excmo. Sr. Consejero del Departamento, el derecho de D. J.M.V.T. a percibir la indemnización correspondiente a los daños producidos en su vehículo por la colisión con un jabalí.*

*Existiendo, por lo tanto dicho reconocimiento a su favor, permítanos transmitir al Sr. V.T. la seguridad de que el pago le será efectuado en cuanto nos sea posible, así como nuestra disposición para seguir informándole sobre lo se le ofrezca”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.- Sobre la obligación de cumplir las obligaciones en los términos legalmente previstos.**

De acuerdo con los antecedentes, con motivo del atropello de un jabalí el 21/09/03 se instruyó en el Departamento de Medio Ambiente un expediente de responsabilidad patrimonial que concluyó el 03/05/05 reconociendo al afectado el derecho a recibir una indemnización por tal causa.

El siguiente paso para dar por finalizado el expediente es el pago al ciudadano del derecho reconocido a su favor, que simultáneamente constituye una obligación de la Administración. Sin embargo, transcurrido más de un año desde tal reconocimiento, en julio de 2005 se informó al interesado que no había presupuesto para abonar los 6.010 euros, y que se le pagarían como máximo para marzo de 2006 con los nuevos presupuestos; sin embargo, pasada esta fecha, y a su requerimiento, se le remitió al presupuesto de 2007, y en el informe remitido por el Secretario General Técnico del Departamento ya no se da ninguna fecha concreta al indicar que el pago se efectuará en cuanto les fuese posible.

Ante esta situación, debe recordarse el inexcusable cumplimiento de las obligaciones de Administración autonómica. El *Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón*, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 29 junio, dispone al respecto lo siguiente:

### **Artículo 12.**

*Dentro de sus respectivas competencias y en las materias objeto de la presente Ley, son funciones de los consejeros: ...e) Proponer el pago de las obligaciones al Consejero competente en materia de Hacienda.*

### **Artículo 29.**

*Si la Comunidad Autónoma no pagara al acreedor, dentro de los tres meses siguientes al día de la notificación de la resolución judicial o del reconocimiento de la obligación, deberá abonarle además, 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.*

**Artículo 33.**

*El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él serán imputados: ...b) Las obligaciones reconocidas hasta el fin del mes de diciembre del correspondiente ejercicio, como consecuencia de adquisiciones, obras, servicios, prestaciones u otro tipo de gastos realizados dentro del año natural y con cargo a los respectivos créditos.*

**Artículo 34.**

*El Presupuesto de la Comunidad Autónoma será único, equilibrado, de carácter anual, e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la misma y de todos sus organismos, instituciones y empresas, con el siguiente contenido: a) Los estados de gastos, con la debida especificación de los créditos necesarios para el debido cumplimiento de sus obligaciones.....*

Si en un determinado momento no existiese consignación presupuestaria para hacer frente a una obligación deberá instrumentarse la oportuna modificación del presupuesto; la Ley 11/2004, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2005, aplicable al caso que nos ocupa, regula en su artículo 9 las normas generales relativas a los expedientes de modificación de créditos, exigiendo con detalle las razones que los justifiquen y el precepto legal que los autorice, indicando expresamente la sección, servicio, programa y concepto afectados.

De lo expuesto cabe deducir las siguientes conclusiones

1ª/ Tan pronto como se dictó la resolución del Consejero de Medio Ambiente de 3 de mayo de 2005 reconociendo al Sr. V.T. el derecho a una indemnización por daños debidos al atropello de un jabalí debió haberse iniciado el procedimiento para el pago con cargo al crédito que, de acuerdo con la obligación que impone a la Administración de la Comunidad Autónoma el artículo 71 de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón, debe estar previsto para atender esta circunstancia.

2ª/ En caso de no disponer de consignación presupuestaria o ser insuficiente la existente, deberá instruirse un expediente de modificación de créditos que permita el cumplimiento de esta obligación en el plazo de tres meses.

3ª/ La demora en el pago por plazo superior a tres meses desde el reconocimiento de la deuda acarrea la obligación de abonar intereses al acreedor, en los términos señalados en la Ley.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que a la mayor rapidez, dado el largo tiempo transcurrido, instruya los trámites y actos administrativos necesarios para hacer efectiva al Sr. V.T. la

indemnización que le fue reconocida en la Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 3 de mayo de 2005 y los intereses que le pudieran corresponder.»

### **6.3.17.-MOLESTIAS POR RUIDO, HUMO Y POLVO DE UNA PANADERÍA EN ZARAGOZA. EXPTE. DI.302/2006-2**

Las molestias por ruidos, humo y polvo de una panadería situada en el barrio de La Almozara de Zaragoza, que venía funcionando irregularmente desde hacía años, motivó una Sugerencia relativa a la necesidad de corregir situaciones estas irregulares que perjudican a terceros.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 24/02/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando problemas por el funcionamiento de una actividad.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace alusión a que en los bajos del edificio de C/ Río Alcanadre nº 3 viene funcionando desde hace mucho tiempo una panadería que causa serias molestias a los vecinos, tales como:

- La actividad nocturna sin cuidado ni aplicación de pautas de trabajo o utilización de materiales que aminoren el ruido del movimiento de carros, horno y otros propios de la misma; todo ello genera un ruido continuo que resulta muy molesto e impide conciliar el sueño.
- El fuerte olor que desprende, tanto de la elaboración del pan como del horno de fuel.
- El calor que emana de la misma, que llega hasta la última planta del edificio a través de las paredes.
- Las vibraciones, que igualmente afectan a todo el edificio.
- Los ratones que, ante la falta de higiene, merodean por el establecimiento

Se indica en la queja que se ha rogado en varias ocasiones al panadero que modificase sus instalaciones y hábitos de trabajo, pero se burla de las advertencias de los vecinos e incluso presume de gozar un cierto trato de favor por parte del Ayuntamiento.

Para combatir esta pasividad se ha instado también del Ayuntamiento un control de la actividad, no solo de la propia de fabricación del pan, sino del funcionamiento del horno, cuyo combustible es fuel y que, aseguran, según palabras de la Policía Local es una “bomba de relojería”.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 02/03/06 un escrito al

Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada y, en particular, sobre las licencias con que cuenta para su funcionamiento, el grado de cumplimiento de las normas sanitarias y de seguridad que le son aplicables, las medidas correctoras con que cuenta para atenuar las molestias por ruidos, olores y de seguridad contra incendios y las denuncias vecinales recibidas y actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento.

Simultáneamente, se recabó también información del Departamento de Industria del Gobierno de Aragón relativa a las instalaciones de combustión que son de su competencia.

**CUARTO.-** La respuesta del Departamento de Industria se recibió el 10/05/06, y en ella informa que en el local existen dos depósitos de gasóleo de 2.000 litros cada uno. El más antiguo cuenta con autorización y está fuera de uso, y el otro, que alimenta el horno de la panadería, no cuenta con autorización de puesta en marcha, por lo que se le ha requerido para que en el plazo de un mes acondicione el almacenamiento de gasóleo a las exigencias reglamentarias y solicite del Servicio Provincial su legalización.

A la vista de esta respuesta, se procede al archivo parcial del expediente en la parte que afecta a las competencias del Departamento de Industria.

**QUINTO.-** El informe municipal tuvo entrada el 24/05/06; en él, la Policía Local da cuenta que el establecimiento carece de licencia de instalación para la actividad de obrador de pan, al haberle sido denegada mediante resolución de fecha 07/04/1994, de lo que deduce que la actividad de fabricación de pan y repostería no está autorizada; asimismo, señala que adolece de determinados defectos que contravienen la normativa reguladora de estas instalaciones: la zona de venta y de fabricación están comunicadas por una ventana abierta y un acceso sin puerta, y la zona de fabricación se comunica con el almacén y este con la calle con puertas que en las dos inspecciones han encontrado abiertas, de forma que desde la vía pública se ve la zona de almacén y de fabricación. Alude también a la instancia presentada el 01/02/06 con firmas de todos los vecinos del edificio denunciando ante el Ayuntamiento molestias por ruidos, vibraciones, olores y falta de seguridad, y a la existencia de una denuncia por infracción muy grave por exceso de ruidos.

Dado que este informe remite a la Gerencia de Urbanismo para *“que comprueben la existencia o no de licencia en sus archivos, así como el cumplimiento de las normativas aplicables de sanidad y seguridad y que apliquen las medidas oportunas”*, se solicitó al Ayuntamiento un pronunciamiento sobre estos extremos; el informe de la Gerencia, de fecha 17/08/06, señala lo siguiente:

- El titular dispone de licencia de apertura para el ejercicio de una actividad determinada, por lo que el técnico competente del Servicio de Inspección del Excmo. Ayuntamiento ha de comprobar si actualmente la actividad se ajusta a las condiciones y proyectos anexos a las licencias, elaborando el correspondiente informe; de apreciar deficiencias o modificaciones respecto a lo inicialmente aprobado se iniciarán actuaciones por parte del Servicio de Disciplina tendentes a la subsanación o al restablecimiento, según el caso.

- El Servicio de Inspección emite informe de fecha 21/06/06 del que dimana el tramite de audiencia previo a propuesta de resolución de clausura de la actividad de panadería, por cuanto del mismo se constatan modificaciones sustanciales a la licencia de instalación concedida en expediente 3170026/94, con los proyectos técnicos anexos y visados en fechas 20/11/92 y 7/10/94, así como las deficiencias apreciadas en dicho informe técnico.
- En expediente administrativo 314648/06 se ha procedido a dictar resolución municipal de fecha 25/04/06 por el que se requiere a la Panificadora para que, de conformidad con el arto 36 del RAMINP y en el plazo de un mes, proceda a subsanar las deficiencias apreciadas por Policía Local a la vista de la denuncia y acta de medición de ruidos de 10/03/06 por sobrepasar los límites máximos permitidos. La subsanación deberá acreditarse mediante la presentación de un certificado visado por técnico competente que acredite la corrección de las molestias constatadas.
- En expediente administrativo 95544/06, se le ha requerido también para que en plazo de dos meses solicite licencia de apertura conforme a lo estipulado en la licencia de instalación concedida previamente para la actividad de obrador de pastelería por resolución de Alcaldía de fecha 19/01/96 y expediente administrativo 3170026/1994. La inobservancia a tal requerimiento podrá conllevar en su caso la inutilización de las zonas o instalaciones autorizadas en la licencia de instalación reseñada y en consecuencia legalizables y no legalizadas con la licencia de apertura que dimana de aquella, pero no la clausura del citado establecimiento como medida cautelar pues, además de requerir tal medida que las molestias denunciadas sean constatadas por los diferentes servicios municipales, lo cierto es que el local cuenta con licencia de apertura para una determinada actividad que resulta como título habilitante para el ejercicio de la misma. Asimismo se iniciara el preceptivo procedimiento sancionador conforme al tipo y sanción previsto en el artículo 203 de la Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.
- Se indica que las molestias denunciadas exceden en algunos de sus términos de la competencia estricta del Servicio de Disciplina Urbanística al referirse a las condiciones higiénico sanitarias del local, como la existencia de roedores, competencia del Servicio municipal de Medio Ambiente o en su caso del Instituto Municipal de la Salud Pública, e incluso a cuestiones que requieren la intervención de la Policía Local a instancia de los vecinos de apreciarse molestias por ruidos.

Por su parte, los afectados también han presentado documentación obtenida de los servicios municipales, entre la que cabe destacar:

- Resolución de Alcaldía de 25/03/94 por la que se deniega la licencia de instalación para obrador de pan porque el proyecto ha sido informado desfavorablemente por el Departamento de Prevención de Incendios y la Sección Técnica de Actividades, y se archiva la solicitud de apertura

porque no se puede iniciar su tramitación al ser requisito previo la licencia de instalación.

- Resolución de Alcaldía de 15/07/94 en el que se requiere a la panificadora el cierre del local por carecer de licencias, advirtiendo al titular que en caso de incumplimiento se procederá a la ejecución subsidiaria y que no podrá ejercer la actividad hasta tanto no se obtengan las correspondientes licencias municipales
- Las dos Resoluciones antes citadas del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 25/04/06 en las que se advierte al titular de la actividad que en caso de incumplimiento de los acuerdos en los plazos que se mencionan (un mes para subsanar el problema de ruidos y dos para solicitar licencia de apertura) se podrá llegar a imponer sanciones e incluso la clausura definitiva del establecimiento.
- El informe, igualmente aludido, del Servicio de Inspección de 21/06/06 del que dimana el trámite de audiencia previo a la propuesta de resolución de clausura de la actividad de panadería. Además de modificaciones sustanciales sobre los proyectos autorizados, se observa un buen número de deficiencias de importancia: incorrecto almacenamiento de la harina, falta de luces de emergencia, falta de aislamiento adecuado del cuadro eléctrico, aislamiento acústica y térmico insuficiente, desprendimiento de hollín por las chimeneas del obrador, salida de extracción del aire viciado del local bajo una ventana de vivienda superior, disposición de más maquinaria de la autorizada, etc.
- Acta de inspección sanitaria y recogida de muestras levantada por técnicos del Instituto Municipal de Salud Pública con fecha 20/06/06 que muestra también deficiencias de relieve en el ámbito de la salud: suciedad en diversas zonas del obrador, presencia de cucarachas, vestuario sin ventilación, escaleras de material inadecuado para su limpieza y desinfección, presencia de productos y objetos de distinta naturaleza (depósito de gasoil, sacos con pan duro, sacos de harina, etc.) sin aislar entre sí, realización del trabajo sin evitar el paso de posibles elementos contaminantes exteriores, etc.
- Notificación, en el ámbito del expediente 98787/06, del trámite de audiencia a los interesados de la propuesta de resolución de clausura de la actividad, por cuanto de los anteriores informes de inspección se constata la existencia de modificaciones sustanciales a los proyectos técnicos sobre los que se concedió licencia y deficiencias tanto desde el punto de vista urbanístico como de sanidad alimentaria. El plazo para cumplir este trámite era de diez días, y la fecha de notificación el 25/07/06.

Según han manifestado los afectados, la panificadora sigue abierta, sin que en ningún momento haya dejado de elaborar pan y otros productos y de venderlos, tanto en el propio local, incluso simultaneando esta labor con la realización de obras, que todavía siguen en marcha, como suministrando a otros establecimientos.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la obligatoriedad de ejecutar los acuerdos municipales y de controlar la actividad de los establecimientos.**

Como se ha expuesto en anteriores ocasiones, el ejercicio de actividades clasificadas genera un vínculo permanente entre el sujeto autorizado y la Administración, que le obliga a proteger adecuadamente en todo momento el interés público frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad, que estará siempre sometida a la condición implícita de ajustarse a las exigencias de este, quedando la Administración habilitada para, con la adecuada proporcionalidad, intervenir en la actividad e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias. Así, el artículo 35 del Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas faculta a las autoridades municipales para realizar visitas de inspección con el fin de comprobar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia, y el 36 les autoriza para requerir a los administradores o gerentes de las actividades para que en el plazo que se le señale corrijan las deficiencias comprobadas.

Todo ello, como señala el preámbulo del RAMINP, con el fin de encauzar “... *el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades.*” Actualmente, la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, justifica la intervención administrativa en la necesidad de prevenir, reducir y controlar la contaminación y el impacto ambiental de las actividades.

La resolución de los problemas que puedan generar las actividades industriales exige una actuación rápida, pues se trata de evitar que las molestias a terceras personas puedan prolongarse en el tiempo, dada la negativa afección a la salud y a derechos fundamentales que muchas veces tiene lugar.

De acuerdo con el informe de la Gerencia de Urbanismo, el local en cuestión cuenta con licencia para el ejercicio de determinada actividad, pero se han realizado modificaciones sustanciales de que no han sido legalizadas, habiéndole requerido el Ayuntamiento a ello ya en 1994. Recientemente, en orden a su adecuación, se han dictado dos Resoluciones con fecha 25/04/06 instando al titular la adopción de medidas para subsanar el problema de ruidos y solicitar licencia de apertura, con plazo máximo de dos meses, advirtiéndole de las consecuencias del incumplimiento de estos acuerdos: imposición de sanciones o incluso la clausura de la actividad, y recordándole que los acuerdos de los órganos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutivos.

Según consta, no parece que esta obligación haya sido cumplida, pues el 25/07/06 se notificó el trámite de audiencia a interesados del expediente 98787/06 para la clausura de la actividad por las razones expuestas en los

informes de inspección: modificaciones sustanciales a los proyectos técnicos sobre los que se concedió licencia e importantes deficiencias urbanísticas y de sanidad alimentaria.

No se ha acreditado que tal regularización haya sido llevada a efecto, sin que se haya adoptado ninguna medida de orden material por el Ayuntamiento para solucionar el problema de los ruidos y demás molestias que, según han manifestado los afectados, continúa sufriendo la comunidad de vecinos.

Resulta innecesario recordar al Ayuntamiento el principio de ejecutividad de los actos administrativos de las Entidades Locales, derivada de lo establecido en el artículo 135 de la Ley de Administración Local de Aragón, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 56, 57, 93 y 94 de la Ley Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pero si debe destacarse la necesidad de hacerlo efectivo, imponiendo las medidas que eviten las molestias a los vecinos y el mantenimiento irregular de la actividad, máxime cuando estos problemas son acusados y se vienen arrastrando desde hace muchos años.

Sin perjuicio de la ejecutividad de los actos administrativos, y en orden a evitar los problemas denunciados, cabe señalar también la posibilidad de adoptar medidas provisionales para evitar que la situación lesiva se mantenga hasta la resolución del expediente. La *Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común* establece en su artículo 72 la posibilidad de que el órgano administrativo competente para resolver adopte medidas provisionales cuya finalidad es evitar que los hechos denunciados continúen produciendo efectos, con claro perjuicio para el ciudadano que los sufre y evidente beneficio del presunto infractor, que no adopta medidas correctoras durante ese plazo, lo que supone el mantenimiento de una situación claramente injusta. La Jurisprudencia coincide en apreciar que la adopción de medidas cautelares no vulnera derechos constitucionales siempre que exista una norma jurídica que permita su imposición, se establezcan por resolución fundada en derecho y se basen en un principio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y las circunstancias concurrentes.

### 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, en relación con la cuestión aquí planteada, las siguientes **SUGERENCIAS**:

**Primera.-** Que, en aplicación del principio de ejecutividad de los actos administrativos, y con el fin de evitar que el ejercicio de una actividad resulte perjudicial a terceras personas, disponga su rápida materialización.

**Segunda.-** Que, con el mismo objeto, y hasta tanto se resuelvan los expedientes incoados sobre este establecimiento, estudie el establecimiento de medidas provisionales adecuadas a la gravedad de la situación.»

### **6.3.18.-MOLESTIAS CONTINUADAS DE UNA DISCOTECA EN FUENTES DE EBRO. EXPTE. DI-1523/2005-2**

La continuidad de las molestias por el ruido de una discoteca en Fuentes de Ebro, problema antiguo y ya tratado en esta Institución en 1996, motivó una Sugerencia instando al Ayuntamiento a ejercer sus competencias de control de actividades clasificadas

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 25/11/05 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas de inmisión de ruidos y vibraciones en una vivienda producidos por una discoteca, con rótulo comercial “Púber”, situada en la calle Eusebio Romeo de Fuentes de Ebro, debidos tanto al elevado volumen de la música emitida en el local como a los gritos y actitudes incívicas de su clientela. Todo ello se agrava por el constante incumplimiento de los horarios de cierre, por lo que el problema se sufre hasta la madrugada en muchas ocasiones.

Señala que desde más de quince años se viene produciendo esta situación, sin que el Ayuntamiento haga nada por impedirla, escudándose en que no tiene medios para medir el ruido. Todo ello está produciendo un deterioro de la salud de los afectados, que por tal causa han precisado asistencia sanitaria.

**SEGUNDO.-** Consultados los archivos de esta Institución, se ha comprobado que en 1996 se instruyó un expediente abordando la misma cuestión, que concluyó con una Sugerencia al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro para que llevase a cabo mediciones de ruido y comprobase el cumplimiento de las condiciones acústicas del local, ordenando en su caso las correspondientes medidas correctoras. En las consideraciones jurídicas del informe se hacía referencia a los niveles máximos de ruidos determinados por las Normas Complementarias y Subsidiarias de la Provincia de Zaragoza (artículo 100) y a las obligaciones y posibilidades administrativas de intervenir para resolver el problema, que data al menos del año 1994, en que se presentó la primera denuncia por los afectados.

La Sugerencia no fue contestada; a la vista de la nueva queja, parece que el problema se mantiene en los mismos términos y el Ayuntamiento no adopta las medidas apropiadas para darle alguna solución.

**TERCERO.-** A la vista de todo ello, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 15/12/05 un escrito al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si la

actividad posee licencia de actividad, solicitando copia de la misma y del acta de comprobación, denuncias vecinales por las molestias y actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento, y las mediciones de los niveles de ruidos realizadas en las viviendas próximas, o se hubiere hecho alguna inspección de las instalaciones, mención de los resultados obtenidos.

**CUARTO.-** Ante la falta de atención del Ayuntamiento, se remitieron sendos recordatorios de la petición con fechas 10/02/06 y 28/03/06; la respuesta se recibió el 07/04/06, y en ella hace constar lo siguiente:

- La discoteca posee licencia de actividad concedida el 02/09/78; se remite una copia incompleta del expediente, donde no consta, entre otros documentos de importancia, el acta de comprobación reclamada expresamente.
- Se han presentado diversas denuncias por el vecino afectado en las que reclama copia completa del expediente, pues la que ha recibido no lo está, según hace constar, así como mediciones de ruidos y de medidas de insonorización.
- Aporta las actas de medición del nivel de presión sonora realizadas por el equipo del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil el 29/01/06 dentro de la vivienda y un informe de este mismo Servicio de 07/02/06 que acreditan importantes excesos sobre el nivel de ruidos autorizado en las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Zaragoza (se desconoce si hay alguna normativa más restrictiva en el municipio de Fuentes de Ebro que resulte aplicable).
- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 29/03/06 en la que se requiere al gerente de la discoteca *“para que en el plazo máximo de 3 meses desde la recepción de la presente notificación adopte las necesarias medidas de insonorización en el local sito en Pº del Justicia, 32, con el fin de que cumpla las condiciones de limitación de ruido fijados en el informe de la Guardia Civil de fecha 7 de febrero de 2006 que se le comunicó debidamente, según proyecto técnico que deberá ser aprobado por esta administración, aportando, una vez cumplimentado este requerimiento, la documentación técnica acreditativa de dicho extremo. Otorgar a D. X, audiencia personal por plazo de quince días para que manifieste lo que a su derecho convenga”*.

**QUINTO.-** Con el fin de conocer el resultado, y una vez transcurrido el plazo de tres meses indicado en el anterior acuerdo para adoptar medidas de insonorización, con fecha 03/07/06 se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento para que informase de las actuaciones realizadas al respecto, tanto por parte del destinatario del mencionado acuerdo como del Ayuntamiento para asegurar su efectividad.

La respuesta se recibió el día 07/08/06, mediante la que se traslada la Resolución de Alcaldía nº 56/2006, de 4 de agosto, que a continuación se reproduce:

*“Considerando que efectivamente ha transcurrido el plazo otorgado a D. X propietario del local de referencia.*

Considerando que con fecha 20 de julio de 2006, D. X, comunica verbalmente a este Ayuntamiento que de forma inmediata va a instalar en el equipo de música un limitador de volumen, pasando informe de la instalación al Ayuntamiento.

Considerando que con fecha 28 de julio de 2006 se presenta escrito de D. X a este Ayuntamiento comunicando que ha encargado al arquitecto D. Y un proyecto de obras de reforma del edificio para la construcción de dos viviendas e insonorización del local, adjuntando certificado del arquitecto donde manifiesta que D. X le ha encargado el proyecto de reforma parcial de edificio, con objeto de proceder a la insonorización de edificio sito en Calle Eusebio Romeo en Fuentes de Ebro, es por lo que

### **RESUELVO**

**PRIMERO:** Concederle un nuevo plazo improrrogable de dos meses, considerando que nos encontramos en el mes de agosto para que presente el proyecto de insonorización del local.

**SEGUNDO:** Que independientemente del requisito anterior y en tanto en cuanto no se encuentre el local debidamente insonorizado, proceda en el plazo de 10 días a instalar el limitador de volumen, presentando antes de ese plazo el informe de la instalación al Ayuntamiento.

**TERCERO:** Trasladar el presente acuerdo a los interesados, así como al Justicia de Aragón en base al último requerimiento realizado el día 6 de julio de 2006”.

**SEXTO.-** En orden al puntual seguimiento de las actuaciones realizadas para solucionar el problema, y dado que el interesado no había notado ninguna mejora de la situación, con fecha 18/08/06, una vez transcurrido el plazo de diez días indicado en el punto segundo de la mencionada Resolución se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento recabando información sobre las circunstancias que justifican la ampliación de plazo para presentar el proyecto de insonorización, el estado en que se encuentra la materialización de dicha orden, la efectividad del limitador para reducir el problema de ruido denunciado en la queja y las novedades producidas hasta la fecha. Esta petición se reiteró el 03/10/06, y el 16/10/06 se registra la respuesta del Ayuntamiento informando de las siguientes cuestiones:

- El motivo que justificó la ampliación de plazo fue la constancia del encargo al Arquitecto antes citado del proyecto para construir “dos viviendas en la planta alzada diáfana existente y proceder a la insonorización del local de planta baja (Discoteca Púber)”, según comunica el propietario al Ayuntamiento el 28/07/06; el certificado del técnico acreditando el encargo lleva fecha de 20/07/06. Señala “Que el plazo de dos meses es debido a las fechas de verano con las consiguientes vacaciones de los técnicos redactores de los proyectos que ya no depende del propietario del local la entrega de los mismos, aunque sin embargo se le requirió para que en el plazo de 10 días, instalase un limitador de volumen en el equipo de música de la discoteca”.

- Con fecha 21/08/06 se presentó en el Ayuntamiento certificado de la empresa de sonido de haber instalado un compresor limitador de sonido en el local.
- El propietario de la discoteca compareció el 05/09/06 en el cuartel de la Guardia Civil de Fuentes de Ebro para declarar que el afectado no le había dejado entrar en su domicilio los días 31 de agosto y 1 de septiembre para comprobar si el limitador de sonido instalado funcionaba. Consultado el interesado, manifiesta que está harto de este asunto y que lo que quiere es que se solucione su problema de una vez, explicando que la misma medición la podían haber realizado en el piso superior de la discoteca, del mismo propietario.
- El 04/10/06 se presentó en el Ayuntamiento escrito del afectado solicitando que se dicten medidas provisionales para garantizar su salud y la clausura temporal del local y suspensión de la licencia de actividad, así como que se inicie procedimiento sancionador.
- Ese mismo día tuvo entrada en el Ayuntamiento escrito de la Dirección General de la Guardia Civil que adjunta una denuncia interpuesta el 31 de agosto en el puesto de la Guardia Civil de Fuentes de Ebro y un informe de medición del nivel de presión sonora, realizada por el equipo del SEPRONA de la Guardia Civil el 24 de septiembre. Las actas de medición acreditan la superación de los niveles de ruido permitidos, señalando en las observaciones de la primera (realizada a la 01:26 horas) *“En el interior del domicilio se oye un fuerte y desagradable ruido entre música de percusión y vocerío de las personas, que hacen insoportable la estancia y perturban el descanso de los moradores”*; en la segunda (a las 02:19 horas) se indica *“Las mediciones realizadas en esta segunda acta arrojan valores superiores acentuando la perturbación del descanso dentro del domicilio”*.
- El informe municipal concluye del siguiente modo: *“Esta Alcaldía, vista la colaboración del propietario de la discoteca “Púber” de poner el limitador de sonido en el equipo de música, pese a que no haya podido realizar las comprobaciones, por no autorizarle el vecino a entrar con sus técnicos para poder medir el nivel de ruidos y así limitar el sonido a un volumen permitido. Considerando que a esta Alcaldía le consta el encargo al arquitecto D. Y, para la construcción de vivienda en la parte superior del local y la insonorización del mismo. Considerando que se encuentra pendiente, el propietario de la discoteca “Púber”, de recibir el proyecto y presentarlo en el Ayuntamiento para obtener la correspondiente licencia de obras, es por lo que el Ayuntamiento se encuentra a la espera, dejando en suspenso el expediente en tanto en cuanto, el arquitecto no le entregue el proyecto a su cliente y se pueda conceder licencia de reforma del local, e insonorización del mismo”*.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre las molestias en locales y en la vía pública 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.

Si tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos. Diversos científicos y expertos que tratan la materia, y numerosos organismos oficiales entre los que se encuentran la OMS, la CEE, la Agencia Federal de Medio Ambiente Alemana y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas Español han declarado de forma unánime que el sometimiento a un ruido excesivo tiene efectos muy perjudiciales para la salud, pudiendo generar pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afecciones respiratorias, cardíacas y circulatorias, hipertensión, fatiga, dolores de cabeza, así como graves efectos psicológicos: padecimientos de angustia, pérdidas de concentración, insomnio o irritabilidad, con grave afectación al 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. Ello ha producido una respuesta del Derecho, y exige que la Administración realice las acciones adecuadas para su cumplimiento mediante una intervención eficaz.

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, resolviendo una demanda interpuesta por quien se sentía perjudicada por las actividades desarrolladas en una discoteca sita en los bajos de la finca en la que residía; en la misma 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 también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. El Tribunal entiende que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. A esta nueva realidad ha sido sensible la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pudiéndose señalar como ejemplo en lo que se refiere a la contaminación acústica, la sentencia de 09/12/94, en la que, a raíz de una demanda contra el Estado español por molestias causadas por una estación depuradora de aguas y residuos sólidos próxima a la vivienda de la demandante, reconoce que los olores, ruidos y humos contaminantes provocados por la planta vulneraban el

derecho al disfrute de su domicilio y al respeto de su vida privada y familiar garantizados por el art. 8 del Tratado de Roma de 4 de noviembre de 1950, declarando su derecho a ser reembolsada de los perjuicios morales y materiales sufridos.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 15/03/02, comentando la sentencia del Tribunal Constitucional que acabamos de mencionar, pone de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido, en cuanto nada menos que están en juego los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos y el equilibrio de los sistemas naturales. Por ello, en distintas ocasiones ha declarado este Tribunal la prevalencia de lo medioambiental sobre lo urbanístico, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente, por su directo engarce con los derechos fundamentales a que antes se ha hecho referencia, aclarando en sentencia de 18/12/02 que la lesión de derechos fundamentales no deriva de la mera constatación de una ilegalidad, sino de la postura habitual de pasividad o, mejor, de actividad insuficiente de la Administración que a su vez produce, sumado, el efecto final de lesionar aquellos derechos.

**Segunda.- Sobre la obligación administrativa de intervenir en problemas producidos por ruidos.**

La excesiva duración del problema denunciado en la queja, que se remonta al menos a 1996, año en que se tramitó otro expediente similar, denota que el Ayuntamiento de Fuentes de Ebro no ha adoptado las medidas que le son exigibles para solucionarlo. No consta que en ningún momento haya realizado mediciones de ruidos, ya que las únicas que han sido aportadas son las que realizó el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil; en ningún caso es admisible alegar ante esta pasividad la carencia de medios propios, pues podía haberse recabado la colaboración de la Diputación Provincial, entre cuyas competencias está la de prestar asistencia técnica a los municipios, o directamente haber contratado este servicio con empresarios privados, como se hace para cubrir necesidades municipales en materia de obras, prestación de servicios, redacción de proyectos, alquiler de materiales, realización de espectáculos o cualquier otra que pretenda satisfacer el Ayuntamiento.

Tampoco ha sido ejemplar su colaboración con esta Institución, pues ha sido necesario reiterar todas las peticiones para obtener información sobre la cuestión planteada. Por ello, no se puede coincidir con las apreciaciones manifestadas por la Alcaldesa en su último escrito cuando alude a la colaboración del propietario de la discoteca y la culpabilización implícita que se intuye hacia el vecino por no permitir entrar en su casa a efectuar las mediciones, puesto que estas mismas se podían haber hecho desde el propio inmueble donde está la discoteca, y en todo caso no hubieran respondido a una situación de pleno funcionamiento, pues los días en que estaba previsto realizarlas (31 de agosto y 1 de septiembre, según atestado de la Guardia Civil) eran jueves y viernes; en todo caso, las efectuadas por el Seprona han demostrado que la limitación es insuficiente, lo que obliga a una actuación municipal obligando a reconducir este exceso de ruido a los límites autorizados.

Igualmente, no se considera justificada en su razonamiento ni amparada en la Ley la ampliación de plazo autorizada por Resolución de Alcaldía de 04/08/06 para adoptar medidas de insonorización por coincidir con meses de verano, pues el previo acuerdo de la Junta de Gobierno Local data de 29/03/06 y el plazo marcado eran tres meses (coincidentes con abril, mayo y junio). A este respecto, cabe recordar lo establecido en el artículo 49 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* en cuanto a la ampliación de plazo en los procedimientos administrativos, que dispone:

*“1. La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados.*

*3. Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido. Los acuerdos sobre ampliación de plazos o sobre su denegación no serán susceptibles de recursos”.*

En el presente caso, la ampliación excede la mitad del plazo inicialmente señalado, no existen especiales circunstancias que lo aconsejen, el mantenimiento de la situación actual perjudica a un tercero y se ha concedido una vez vencido el plazo inicial.

Caben, además, dudas razonables sobre si dicha Resolución de Alcaldía constituye una ampliación del plazo señalado por la Junta de Gobierno, puesto que esta requería al propietario para que en el plazo máximo de 3 meses *“adopte las necesarias medidas de insonorización en el local”*, lo que alude a una actuación material que resuelva el problema, mientras que la Resolución le concede el plazo de dos meses *“para que presente el proyecto de insonorización del local”*, defiriendo su ejecución sin establecer plazo para llevar a cabo las obras y dejar solventada la cuestión.

Por último, debe resaltarse la excesiva conformidad del Ayuntamiento con el incompleto cumplimiento de la referida Resolución, que insta a presentar un proyecto de insonorización, mientras que el destinatario simplemente aporta un certificado del Arquitecto, sin visar (cuando lo propio sería la hoja de encargo del proyecto), y este se refiere a la construcción de dos viviendas en la planta alzada diáfana existente y la insonorización del local de planta baja; con ello, la insonorización queda en un segundo plano, dada la mayor importancia de la construcción proyectada, y el plazo de ejecución es muy superior al requerido exclusivamente por la insonorización, lo que supone dilatar una situación de incumplimiento de normas en perjuicio de terceras personas con el consentimiento municipal, que arbitrariamente deja en suspenso el expediente hasta que se reciba el proyecto y se puedan conceder las oportunas licencias.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 14/12/05, que condena a un Ayuntamiento por su inactividad ante el problema de ruidos generado por unos bares a lo largo de un periodo dilatado de tiempo, señala en sus consideraciones jurídicas *“De acuerdo con los principios en que se inspira esta jurisprudencia (alude*

básicamente a la mencionada en el anterior epígrafe), *la actividad jurídico-administrativa de protección de los ciudadanos frente a los ruidos adquiere una indudable relevancia en consideración al bien que el poder público está llamado a proteger, debiendo actuar la autoridad municipal con la debida diligencia frente a los ruidos que sobrepasen el límite permitido, adoptando las medidas precisas para la efectiva y real corrección de aquellos, dentro de su ámbito legal de competencias*". A estos efectos, no es preciso recordar las competencias municipales en materia de ruidos y control de actividades que derivan de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, R.D.L. 781/1986, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, Ley 14/1986, General de Sanidad, Ley 1/1992, de Seguridad ciudadana, Reglamento de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, Reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas y, más recientemente, la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, cuyo objeto, entre otros, es regular el sistema de intervención administrativa en el ejercicio de actividades como forma de prevención, reducción y control de la contaminación ambiental, idea que ya recogía el RAMINP en su preámbulo, para encauzar *"... el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades."*

La necesidad de efectuar un control continuo de las actividades sujetas a licencia se expresa con claridad en la Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/92 al afirmar que *"es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas 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..."*. En el presente caso, parece procedente que el Ayuntamiento inste la aplicación de una limitación efectiva en la emisión de ruidos, por ser una solución inmediata, dado que la insonorización puede suponer un mayor tiempo, y exigir que esta se lleve a cabo sin supeditarse a otras obras para garantizar su mayor rapidez.

La facultad de intervención que el Reglamento de Actividades 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 para el ejercicio de actividades y su posterior control.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que, dado que se trata de un problema no resuelto a pesar del transcurso de los años y su incidencia afecta gravemente a la salud de las personas y al ejercicio de derechos fundamentales, disponga la adopción inmediata de medidas correctoras de insonorización, limitación de sonido y control horario que pongan fin a la actual situación.»

#### **6.3.19.- SESIONES DEL CONCEJO ABIERTO E INFORMACIÓN A CIUDADANOS. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES. AYTO. DE TRASMOZ, EXPTE DI-285/2006-2**

La no celebración de sesiones del Concejo Abierto de Trasmoz (Zaragoza) con la periodicidad mínima establecida en la Ley y la negativa a informar a los ciudadanos de los asuntos municipales, así como la falta de colaboración con el Justicia, dieron lugar a un recordatorio de deberes legales alusivo a estas tres cuestiones.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 22/02/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando defectos en el funcionamiento administrativo del municipio de Trasmoz.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que en Trasmoz, que funciona como Concejo Abierto, no se celebran asambleas ni ordinarias ni extraordinarias desde abril del año pasado, por lo que no pueden aprobarse presupuestos o adoptar otros acuerdos que requieren la participación de este órgano de gobierno.

Asimismo, indica que los vecinos tienen dificultades para obtener información de los asuntos municipales, sin que vean satisfechos los derechos que la Ley les confiere a este respecto.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 01/03/06 un escrito al Ayuntamiento de Trasmoz recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, con referencia expresa a las últimas sesiones que celebró el Concejo y los medios que disponen para informar de la actividad municipal a los ciudadanos.

**CUARTO.-** La petición anterior fue reiterada mediante sendas cartas remitidas los días 3 de mayo, 20 de junio y 23 de agosto, sin que se haya obtenido respuesta.

Esta falta de atención a las peticiones realizadas por parte del Ayuntamiento de Trasmoz ha determinado que no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, por lo que esta Institución se ha visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón. No obstante, se aprecia la necesidad de recordar las obligaciones municipales al respecto, tanto en relación con la celebración de sesiones del Concejo Abierto y de suministrar información a los vecinos como de colaborar con el Justicia.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Primera.- Sobre el funcionamiento del Concejo Abierto.**

El Concejo abierto es una peculiaridad de algunos pequeños municipios que se caracteriza por la inexistencia de una organización municipal como tal, de modo que son todos los vecinos los que, reunidos en Asamblea Vecinal deliberan y toman las decisiones que, en el régimen ordinario, corresponden al pleno del Ayuntamiento. Es el régimen de gobierno y administración municipal que permite una participación más directa de los vecinos en la decisión de los asuntos que les atañen directamente.

El artículo 52 de la Ley de Administración Local de Aragón (L.A.L.A.) establece que el funcionamiento de la Asamblea Vecinal se ajustará a los usos, costumbres y tradiciones locales, si existieren. En otro caso, les será de aplicación lo dispuesto en el Capítulo II del Título V de la misma Ley, que regula el régimen de funcionamiento de los órganos municipales, regulando las sesiones ordinarias y extraordinarias, convocatorias, publicidad de las mismas, orden del día, quórum de asistencia, etc. El artículo 115 establece para las sesiones plenarias en municipios de población inferior a 5.000 habitantes una periodicidad mínima trimestral, previsión que deberá regir en el caso de Trasmoz.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 111 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, cuando dispone:

*“2.- Las Asambleas vecinales se reunirán donde lo tengan por costumbre, celebrarán sesión ordinaria como mínimo una vez al trimestre en día festivo, y serán convocadas a toque de campana, por pregón, por anuncio o por cualquier otro medio de uso tradicional en el lugar.*

3.- *Para que dichas Asambleas queden válidamente constituidas habrá de asistir una tercera parte de los vecinos, presentes o representados, que a ello tengan derecho. En ningún caso el número de presentes podrá ser inferior a tres. Se requiere siempre la presencia del Presidente y del Secretario o de quienes legalmente les sustituyan. La representación de los vecinos podrá otorgarse para cada sesión o con carácter permanente pero siempre en favor de vecino perteneciente a la Asamblea vecinal. La representación deberá acreditarse mediante documento público, documento privado con firma notarialmente legitimada o poder otorgado ante el Secretario de la Entidad local. Ningún vecino podrá asumir la representación de más de un tercio de los miembros de la Asamblea vecinal.*

4.- *Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos”.*

En su condición de Administración Pública, sujeta por mandato constitucional a la Ley y al Derecho, el Concejo Abierto debe cumplir con las elementales normas de funcionamiento a que está sometido. Esta falta de cumplimiento repercute negativamente en el desarrollo de la vida local, pues existen multitud de asuntos que quedan sin resolver porque, precisamente, debe ser este órgano el que adopte los acuerdos oportunos, pues sus competencias son las mismas que las reconocidas al Pleno del Ayuntamiento (artículo 49 de la Ley de Administración Local de Aragón) y debe pronunciarse en las materias que le atribuye el artículo 129, entre ellos asuntos de administración ordinaria tan importantes como el control y fiscalización de los órganos de gobierno, aprobación de planeamiento, ordenanzas, proyectos, presupuestos, contratación, concertación de operaciones de crédito, ejercicio de acciones administrativas y judiciales, etc., así como todas aquellas que correspondan al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.

Debe recordarse que el artículo 56 de la Ley de Administración Local de Aragón establece graves consecuencias en caso de defectuoso funcionamiento de los órganos del Concejo Abierto, al señalar que la falta de funcionamiento de la Asamblea vecinal por plazo superior a seis meses dará lugar a la incoación de expediente para la fusión o incorporación a otro limítrofe, entendiéndose la necesidad de superar una situación de paralización administrativa que repercute negativamente en los derechos de los vecinos.

### **Segunda.- Sobre el derecho de los vecinos a obtener información.**

La otra cuestión planteada en la queja es la dificultad de los vecinos para obtener información de los asuntos municipales. Caso de ser así, debe corregirse esta situación, pues uno de los derechos de los vecinos es, precisamente, “*Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con los expedientes y la documentación municipal*” (art. 22.d L.A.L.A.). Este derecho se desarrolla en los artículos 152 y siguientes de la Ley, que establecen:

- La obligación de las Corporaciones locales de facilitar la más amplia información sobre su actividad y promover la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

- Que 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.

- Derechos ciudadanos, entre otros: a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos; 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 y sean de competencia municipal; al acceso a los registros y archivos en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común; a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos; a obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo; etc.

- Obligación de las Corporaciones locales de facilitar la participación ciudadana a través de los distintos medios a su alcance.

Tratándose de municipios que funcionan en régimen de Concejo Abierto, estos derechos ciudadanos a obtener información adquieren especial carácter para los vecinos cuando se trata de asuntos que van a ser tratados en las sesiones del mismo, pues deben conocerlos antes de decidir con su voto las cuestiones sometidas a su consideración.

### **Tercera.- Sobre la obligación legal de colaborar con el Justicia.**

A pesar de haberse reiterado la petición de información, no se ha recibido; por ello, al Ayuntamiento de Trasmoz 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.*

### **III.- RESOLUCIÓN**

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

a la Alcaldesa de Trasmoz los siguientes **RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES**:

**Primero.-** De celebrar las sesiones del Concejo Abierto con la periodicidad mínima establecida en la Ley y cumplir los requisitos que la misma exige para su correcta celebración y adopción de acuerdos.

**Segundo.-** De facilitar a los ciudadanos la información municipal que precisen y a la que tienen derecho en los términos regulados en la vigente normativa.

**Tercero.-** De colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

### **6.3.20.- MOLESTIAS CONTINUADAS POR RUIDO DE BARES EN RICLA DESATENCIÓN DEL AYTO. EXPTE. DI-812/2006-2.**

Se trata en este caso de un problema habitual de ruidos y molestias procedentes de dos bares en la localidad zaragozana de Ricla; se recuerda al Ayuntamiento la obligatoriedad de ejercer las competencias municipales, pues las quejas de los vecinos son desatendidas, y esta misma falta de diligencia se ha observado en el expediente tramitado en el Justicia, dada la exigua información remitida en contestación a los varios requerimientos efectuados.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 22 de mayo de 2006 tuvo entrada en esta Institución una queja por problemas de ruido excesivo.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata los ruidos y vibraciones que soportan los vecinos que residen en los pisos situados encima de los disco-bares "Kleyton" y "Speed" de la localidad zaragozana de Ricla, que les impiden descansar y llevar un ritmo normal de vida.

Señala el ciudadano que, además de varias denuncias formuladas ante la Guardia Civil, se han dirigido también al Ayuntamiento de Ricla, pero ignoran si se ha impuesto algún tipo de sanción o exigencia a estos establecimientos, pues la situación no sólo no cambia a mejor, sino que empeora por momentos, pues los locales no reúnen las condiciones mínimas de insonorización, y *“el elevado volumen de la música unido a los gritos, las voces, los cánticos, las vibraciones provocadas por las bajas frecuencias de la música, del rodar de los barriles de cerveza por el suelo, de las charangas, de toda suerte de pirotecnia contribuyen a crear un ambiente en la vivienda ciertamente hostil e insalubre. Además últimamente se han producido en la puerta de nuestra comunidad episodios de vandalismo con rotura de cristales ya denunciados en el cuartel de la Guardia Civil de La Almunia de Doña Godina y ante algún concejal del ayuntamiento, que evidentemente no se pueden en ningún caso relacionar con*

*la situación de los locales, pero que contribuyen a aumentar aún mas la sensación de desasosiego”.*

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 26/05/06 un escrito al Ayuntamiento de Ricla recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si las actividades objeto de queja se encuentra en posesión de las preceptivas licencias que habiliten su legal funcionamiento en las condiciones en que lo están ejerciendo, solicitando copia de las licencias y del acta de comprobación, denuncias vecinales por las molestias y las actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento, así como cualquier otra prevista para dar respuesta al problema de alteración del orden público que se cita.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 27/07/06; en ella no se aporta ninguna novedad, si bien deja constancia de su conocimiento de la situación, pues alude a las denuncias de los afectados *“como consecuencia de las molestias, fundamentalmente, ocasionadas por los ruidos producidos por los bares sitos en los bajos de la Comunidad”,* y *“Que al respecto, esta Alcaldía, ha solicitado al señor técnico municipal, informe que en escrito adjunto se acompaña”.* En el mismo (de fecha 16/06/06) se interesa del técnico una visita a los locales y la comprobación *“que cuentan con licencia municipal para realizar la actividad que realizan”* Dado lo escueto de la información recibida, el Asesor responsable del expediente se puso en contacto telefónico con el Alcalde, que le manifestó la necesidad de saber qué datos en concreto debía enviar; en esa misma fecha (04/08/06) se reenvió mediante fax la referida petición.

Al no ser atendida esta gestión, se remitió un nuevo escrito el día 23/08/06 reclamaba la información solicitada completa, pues la orden al técnico municipal de emitir informe fue cursada el 16 de junio, habiendo transcurrido ya dos meses.

Ante el silencio de la Administración, fue preciso efectuar un nuevo recordatorio con fecha 14/11/06. En respuesta a este último, el día 24/11/06 se recibió un escrito del Alcalde de Ricla donde, literalmente, manifiesta lo siguiente:

*“Con relación al expediente arriba referenciado, he de indicarle que la Alcaldía solicitó al señor arquitecto municipal, información, en el siguiente sentido:*

*Que me indicará, si los bares señalados, tenían o no licencia de actividad. Y era así; como al parecer lo era, que me informará si la actividad realizada correspondía a la licencia de actividad que, en su día, les fue concedida.*

*A la fecha actual, no consta informe al respecto”.*

Apreciada la persistencia del problema denunciado por los ciudadanos y conocido del Ayuntamiento, así como la dificultad de obtener una información mas amplia, se procede a la emisión de informe sobre las cuestiones planteadas a la luz de la vigente normativa reguladora de esta materia.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre las molestias de locales 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.

Si tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos. Diversos científicos y expertos que tratan la materia, y numerosos organismos oficiales entre los que se encuentran la OMS, la CEE, la Agencia Federal de Medio Ambiente Alemana y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas Español han declarado de forma unánime que el sometimiento a un ruido excesivo tiene efectos muy perjudiciales para la salud, pudiendo generar pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afecciones respiratorias, cardíacas y circulatorias, hipertensión, fatiga, dolores de cabeza, así como graves efectos psicológicos: padecimientos de angustia, pérdidas de concentración, insomnio o irritabilidad, con grave afección al rendimiento del trabajo físico e intelectual.

No hay duda que el ruido es una de las manifestaciones de agresión al medio ambiente y a la salud de las personas. Ello ha producido una respuesta del Derecho, y exige que la Administración realice las acciones adecuadas para su cumplimiento mediante una intervención eficaz.

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, resolviendo una demanda interpuesta por quien se sentía perjudicada por las actividades desarrolladas en una discoteca sita en los bajos de la finca en la que residía; en la misma declara que los derechos fundamentales a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio han adquirido también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. El Tribunal entiende que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. A esta nueva realidad ha sido sensible la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pudiéndose señalar como ejemplo en lo que se refiere a la contaminación acústica, la sentencia de 09/12/94, en la que, a raíz de una demanda contra el Estado español por molestias causadas por una depuradora próxima a la vivienda de la demandante, reconoce que los olores, ruidos y humos contaminantes provocados por la planta vulneraban el derecho al disfrute de su domicilio y al respeto de su vida privada y familiar garantizados por el art. 8 del Tratado de Roma, declarando su derecho a ser reembolsada de los perjuicios morales y materiales sufridos.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 15/03/02, comentando la anterior, pone de relieve la trascendencia del bien jurídico protegido, en cuanto nada menos que están en juego los derechos de protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos. Por ello, en distintas ocasiones ha declarado la primacía de lo ambiental sobre lo urbanístico, afirmando la protección del medio ambiente como interés público prevalente, por su directo engarce con los derechos fundamentales a que antes se ha hecho referencia, aclarando en sentencia de 18/12/02 que la lesión de derechos fundamentales no deriva de la mera constatación de una ilegalidad, sino de la postura habitual de pasividad o de actividad insuficiente de la Administración que produce, sumado, el efecto final de lesionar aquellos derechos.

**Segunda.- Sobre la obligación administrativa de intervenir en problemas producidos por ruidos.**

No es preciso recordar las competencias municipales en materia de ruidos y control de actividades, que derivan de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, R.D.L. 781/1986, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, Ley 14/1986, General de Sanidad, Ley 1/1992, de Seguridad ciudadana, Reglamento de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, Reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas y, más recientemente, las Leyes 37/2003, de 17 noviembre del Ruido, 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, y 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, cuyo objeto, entre otros, es regular el sistema de intervención administrativa en el ejercicio de actividades como forma de prevención, reducción y control de la contaminación ambiental; se trata de encauzar “... *el problema de las actividades industriales que siendo necesarias para la economía del país pueden producir molestias o suponer un peligro o una perturbación para la vida en las ciudades*”, idea que ya recogía el RAMINP en su preámbulo.

La facultad de intervención que la citada normativa otorga a la autoridad municipal se concreta en el artículo 30 de la Ley de Administración Local de Aragón en la figura del Alcalde, que tiene 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 y su posterior control.

En el presente caso, debe indicarse que el recurso al técnico municipal para que comprobase si los bares tienen o no licencia de actividad es innecesario, al tratarse de un dato que debe constar en las oficinas municipales, pues ya el RAMINP establecía en 1961, año de su promulgación, el siguiente deber: “*En todo Ayuntamiento se llevará por el Secretario un libro registro de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, según el modelo que se publica anexo a este Reglamento, en el cual deberán constar no solo las que se autoricen en lo sucesivo, sino también las que existan a la publicación de este Decreto*”; una simple consulta al libro registro hubiese sido

suficiente para conocer la situación legal de estos establecimientos y actuar en consecuencia.

Por otro lado, se aprecia un mayor formalismo del estrictamente necesario cuando la orden para la emisión de un informe tan simple se realiza mediante oficio escrito, informe que no se ha expedido a pesar de haber transcurrido un plazo muy superior al legalmente admisible para la emisión de informes de esta naturaleza.

A este respecto, es conveniente traer a colación lo señalado en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 14/12/05, que condena a un Ayuntamiento a indemnizar a los particulares debido a su inactividad ante el problema de ruidos generado por unos bares a lo largo de un periodo dilatado de tiempo, señala en sus consideraciones jurídicas *“De acuerdo con los principios en que se inspira esta jurisprudencia, la actividad jurídico-administrativa de protección de los ciudadanos frente a los ruidos adquiere una indudable relevancia en consideración al bien que el poder público está llamado a proteger, debiendo actuar la autoridad municipal con la debida diligencia frente a los ruidos que sobrepasen el límite permitido, adoptando las medidas precisas para la efectiva y real corrección de aquellos, dentro de su ámbito legal de competencias”*.

La necesidad de efectuar un control continuo de las actividades sujetas a licencia se expresa con claridad en la Sentencia del Tribunal Supremo de 12/11/92 al afirmar que *“es reiterada la jurisprudencia de este Tribunal que afirma que las licencias reguladas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas 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...”*.

### **Tercera.- Sobre la obligación legal de colaborar con el Justicia.**

El Ayuntamiento de Ricla, si bien ha respondido a las peticiones de información, lo ha hecho de forma tan somera que impide entrar más a fondo en el análisis de la cuestión planteada, Por ello, 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.*

### 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 Ricla la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en ejercicio de las competencias que la vigente legislación le atribuye, y dado que nos encontramos ante un problema cuya incidencia afecta a la salud de las personas y al ejercicio de derechos fundamentales, disponga la adopción inmediata de las medidas que procedan (insonorización, limitación de sonido, control horario, etc.) para poner fin a la actual situación.»

#### **6.3.21. MOLESTIAS DERIVADAS DEL EXCESO DE PERROS EN UNA VIVIENDA DE ZARAGOZA. EXPTE. DI-1169/2006-2**

El exceso de perros de un vecino, inquilino de una vivienda de la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, y las molestias que causaba a los demás motivó una queja por la falta de actuación del Ayuntamiento para hacer cumplir las normas que regulan estos arrendamientos y las Ordenanzas municipales sobre tenencia de animales de compañía. Se formula una Sugerencia encareciendo la necesidad de intervenir para evitar molestias vecinales

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 19/07/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando molestias por los perros de un vecino.

**SEGUNDO.-** En la misma, la interesada relata que vive alquilada en una vivienda de la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana ubicada en la calle E.P. nº 24; desde hace alrededor de cinco años, el vecino del mismo rellano habita en una vivienda de 60 metros cuadrados con ocho perros, lo que

conlleva una situación insalubre desde el punto de vista sanitario y múltiples molestias de toda índole.

Señala que ha presentado un escrito en el Ayuntamiento de Zaragoza y aún no le han contestado, pero no puede más con esta situación, pues el olor es horrible y las condiciones son antihigiénicas. Lo han comentado a la asistente social, pero nadie le da una solución, y recalca que cuando firmaron el contrato para vivir en esta casa, una de las cláusulas del contrato era que no se permitían animales, por lo tanto no entiende por que el Ayuntamiento hace caso omiso a su problema.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27/07/06 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, si se ha llevado a cabo alguna actuación tendente a comprobar el estado de la vivienda en la que se encuentran los perros, así como la contestación que pudiera merecer el escrito presentado en el Ayuntamiento.

**CUARTO.-** Tras reiterar la petición de información el 15/09/06, la respuesta del Ayuntamiento se recibió el 18/09/06 mediante un escrito fechado el día 13 de septiembre. En un informe del Área de Servicios Públicos de 07/08/06 se indica que a consecuencia de la queja de esta ciudadana se realiza con fecha 28 de julio de 2006 inspección por personal técnico del Instituto Municipal de Salud Pública, cuyo resultado implica efectuar un requerimiento al propietario para el cumplimiento de las Ordenanzas Municipales; este informe señala lo siguiente:

*“No se ha podido acceder al interior de la vivienda, pero se ha comprobado desde el rellano un fuerte olor a perro.*

*Comunicar al propietario de la cl E.P. nº 24, 4º izda, el cumplimiento del artículo 26 de la Ordenanza Municipal sobre Tenencia y Circulación de Animales de Compañía, teniendo a los perros en óptimas condiciones de limpieza para evitar molestias a los vecinos”.*

**QUINTO.-** Puestos en contacto con la afectada, manifiesta que el problema se mantiene en los mismos términos, y recuerda la prohibición de tener animales que se exigió en el contrato de alquiler de las viviendas. Por ello, y en orden a resolver el problema de insalubridad denunciado, con fecha 11/10/06 se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento solicitando información sobre las siguientes cuestiones: si se ha instado la intervención de la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana en este asunto, y el resultado del requerimiento formulado al dueño de los perros por el Instituto Municipal de Salud Pública para hacer cumplir lo previsto en la Ordenanza sobre tenencia y circulación de animales de compañía.

En fecha 03/11/06 se recibe la respuesta del Ayuntamiento indicando:

- Que una vez realizada la visita de inspección al domicilio, se ha puesto en conocimiento de su titular el hecho denunciado, habiendo éste formalizado comparecencia en estas dependencias con fecha 20/10/06. En la misma alega que la vivienda se encuentra limpia y que aporta copia de las cartillas sanitarias de los perros para demostrar que se encuentran en perfecto estado.

- Que se propondrá al órgano competente la adopción de acuerdo consistente en requerir la observancia del artículo 26 de la Ordenanza Municipal sobre circulación y tenencia de animales de compañía, donde se establece que la tenencia de animales domésticos en viviendas urbanas y otros inmuebles queda condicionada a circunstancias higiénicas óptimas de su alojamiento, la ausencia de riesgos sanitarios y la inexistencia de peligros y molestias para los vecinos, siendo éste último aspecto el que, en concreto, cabría fundamentar la resolución.

Unos días mas tarde, el 21/11/06, se recibe el informe de la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, que incluye uno realizado por la Trabajadora Social, donde resume las intervenciones realizadas con el propietario de los perros, y copias de los compromisos adquiridos entre este y dicha Sociedad.

En el primero se relatan las numerosas actuaciones realizadas por la SMRUZ tendentes a solucionar los problemas que generan a los vecinos los perros desde 1998, fecha que coincide con el fallecimiento de la esposa de este ciudadano, y pormenoriza:

*Es cierto que a instancias de la SMRUZ desde el Instituto Municipal de Higiene se hablo con L. en octubre de 2002 y se le aconsejó que llevara a los perros a una asociación protectora de animales: ADEPCA. Fue una actuación de mediación porque no llegó a realizarse una actuación de otro tipo.*

*En abril de 2004, ocho meses antes de que finalizara el contrato de alquiler, comenzamos a tener entrevistas con L., tanto la trabajadora social como la jefe de área, para instarle a que sacará la mayor parte de los perros del piso, en esos momentos tenía nueve y solo se le iba a permitir tener tres, para que pudiera firmar un nuevo contrato de alquiler.*

*Desde la SMRUZ realizamos numerosas gestiones con la Asociación Protectora de Animales, con ADEPCA, buscando otros recursos para que acogieran a varios perros, pero finalmente no fue posible ya que no existe ninguna entidad que los acoja sin sacrificarlos; también hablamos con personas particulares amantes de los animales y que conocían a L., con las veterinarias que atienden habitualmente a estos perros sin obtener ningún resultado.*

*Finalmente L. encontró un terreno donde le permitían dejar cinco perros (había muerto uno), pagando una cantidad de dinero por ello y quedando en la vivienda los tres perros que él decidió y la SMRUZ le permitió, firmando un documento en el que se comprometía a esto firmó un nuevo contrato de alquiler, cuatro meses después de que finalizara porque se esperó a que esto se resolviera.*

*En los casi dos años que han transcurrido desde la firma del contrato de arrendamiento y su compromiso, L. ha sido incapaz de mantener su decisión de forma completa, y poco a poco ha vuelto a traer algunos de los animales a casa, en estos momentos tiene seis. Por otro lado, es consciente del problema y en ningún caso va a acoger más animales que no sean los que ya ha tenido de siempre.*

*Hay que tener en cuenta que L. es una persona mayor con escasos recursos económicos que le dificultan encontrar posibles soluciones al*

*problema, como podría ser encontrar una casa en algún pueblo o alrededores de Zaragoza donde vivir él y los perros o un terreno donde tenerlos bien atendidos. Y la mayor dificultad es que por las características personales, familiares y sociales de L. los perros son su familia y afectivamente le es imposible desprenderse de ellos.*

*Por otra parte, los tiene perfectamente cuidados y atendidos en sus necesidades sanitarias, vacunas, etc.*

*En cualquier caso, desde el Instituto Municipal de Salud Pública no han considerado el caso de la gravedad suficiente como para realizar una acción sancionadora o de retirada de los animales, y desde la SMRUZ continuamos trabajando con él para concienciarle del problema y buscar soluciones conjuntas, minimizando los efectos nocivos que puedan afectar al resto de la comunidad”.*

Los compromisos adquiridos que se aluden constan en un documento de 27/04/04 suscrito entre la SMRUZ y el interesado en el que, reconociendo este “el derecho de los restantes inquilinos a unas condiciones de higiene y salubridad adecuadas”, acuerdan que “... mantendrá en la vivienda un máximo de 3 perros, siempre que por su tamaño o especie no molesten a los vecinos o causen perjuicios al inmueble. En el plazo máximo de 6 meses, a partir de la fecha de firma del presente documento, aportará a la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza la documentación del censo canino que justifique el descenso de número de perros que conviven en el domicilio, comprometiéndose a no aumentar dicho número mientras resida en esta vivienda”. Por su parte, la Sociedad se compromete a renovar el contrato de alquiler siempre que se cumplan estas condiciones.

Asimismo, hay una comparecencia del interesado de 08/04/05 en la que manifiesta “Que ha sacado de su domicilio a cinco perros, a los cuales sigue cuidando y atendiendo en un terreno en las afueras de la ciudad dónde sus dueños le permiten tenerlos; quedando en el piso únicamente tres, que es el número de perros que desde la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana, propietaria de la vivienda, se le permite tener en la misma. Así mismo se compromete a no aumentar dicho número mientras resida en esta vivienda”.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre necesidad de hacer cumplir las normas de convivencia.**

En ejercicio de sus competencias en esta materia, el Ayuntamiento de Zaragoza tiene aprobada, por acuerdo plenario de 31/10/94, una Ordenanza Municipal sobre Tenencia y Circulación de Animales de Compañía que, entre otras normas de carácter general para esta clase de animales, establece lo siguiente:

*“Artículo 26.- La tenencia de animales domésticos en viviendas urbanas y otros inmuebles queda condicionada a las circunstancias higiénicas óptimas de su alojamiento, a la ausencia de riesgos sanitarios y a la inexistencia de peligros y molestias para los vecinos o para otras personas.*

*Dicha tenencia podrá ser limitada por la Autoridad Municipal, en virtud de informes higiénico-sanitarios razonados, sin perjuicio de las acciones judiciales que los interesados crean oportuno ejercitar ante los Tribunales ordinarios, con arreglo a las normas de la Ley de Arrendamientos Urbanos, la Ley de Propiedad Horizontal y disposiciones complementarias, en defensa de sus derechos e intereses*

*Corresponderá al Instituto Municipal de Salud Pública la gestión de las acciones pertinentes y, en su caso, la iniciación del oportuno expediente para el desalojo de los animales en el supuesto previsto en el apartado anterior”.*

Junto al establecimiento de estas condiciones, que deben ser respetadas por todos los ciudadanos independientemente de su condición jurídica con respecto a las viviendas, la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana y Promoción de la Edificación de Zaragoza, SMRUZ, en cuanto titular de las viviendas y arrendataria, tiene aprobadas por su Consejo de Administración unas normas reguladoras de las condiciones que han de cumplirse para acceder a las viviendas de alquiler. En lo que afecta al caso que nos ocupa, la Norma 20ª, impone a los arrendatarios determinados deberes, entre los que se encuentran los de conocer y cumplir esta normativa y el de *“Destinar la vivienda a residencia habitual, no permitiéndose la tenencia de animales domésticos que por su tamaño, especie o cantidad molesten a los vecinos o causen perjuicios al inmueble”.*

Las razones expuestas en el informe de la Trabajadora Social son atendibles, dada la situación personal en que se encuentra el propietario de los perros y su especial relación con estos animales; pero estas circunstancias han sido apreciadas por la SMRUZ incluso llevando al límite las normas antes señaladas, tanto la general de la Ordenanza como la particular para el alquiler de las viviendas, al autorizar la tenencia de un máximo de tres perros en la vivienda, requisito que no ha sido cumplido por el afectado. Si este incumplimiento no implicase negativas repercusiones para otras personas no tendría, en principio, especial trascendencia y se limitaría a la relación bilateral arrendador-arrendatario; pero la repercusión de las molestias a terceros es una condición limitativa que establece tanto la Ordenanza (que exige ausencia de riesgos sanitarios e inexistencia de peligros y molestias para los vecinos o para otras personas) como las normas particulares de la SMRUZ (donde se indica que los animales no deben molestar a los vecinos). Además, estas circunstancias excepcionales al régimen general han sido asumidas por el interesado, que ha manifestado su conformidad en varias ocasiones, pero después no ha cumplido su compromiso.

Se desconoce cual es la gravedad mínima que exige una intervención del Instituto Municipal de Salud Pública para realizar una acción sancionadora o de retirada de los animales; también es de reconocer el esfuerzo de la SMRUZ para concienciarle del problema y buscar soluciones conjuntas, minimizando los efectos nocivos que puedan afectar al resto de la comunidad. Pero cuando, como se dice en el primer informe de inspección, *“se ha comprobado desde el rellano un fuerte olor a perro”*, es preciso también dirigir el talante humanitario y comprensivo hacia las personas que lo sufren y adoptar alguna medida para acabar con esta situación, aplicando las normas generales que la regulan y los acuerdos particulares adoptados para subsanarla, y a lo que la Administración está legalmente obligada, no debiendo limitarse a una

labor de simple mediación. En caso contrario se produce una apariencia de derechos que en la práctica no se materializan, quedando defraudada la confianza de los ciudadanos en el ordenamiento jurídico y en el buen funcionamiento de las instituciones.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que adopte las medidas oportunas para reducir a un máximo de tres el número de perros autorizado en la vivienda objeto de este expediente, de forma que el beneficio que puede reportar el cuidado y compañía de animales sea compatible con la salubridad y comodidad de las viviendas colindantes.»

#### 6.3.22. ANTENAS DE TELEFONÍA MÓVIL. VARIOS EXPEDIENTES.

Durante el año 2006 se han tramitado varios expedientes con motivo de la instalación de antenas de telefonía móvil cercanas a los domicilios o a núcleos urbanos. Dado el interés que tiene la Sentencia del Tribunal Supremo de 19/04/06, que ha servido para resolver estos casos e informar a los ciudadanos, se reproduce a continuación:

«Jurisdicción:Contencioso-Administrativa. Recurso núm. 503/2001.

Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diecinueve de Abril de dos mil seis.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo número 503/2001 interpuesto por la ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS GEOBIOLÓGICOS GEA, representada por el Procurador D. Felipe Ramos Cea, contra el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas; es parte recurrida la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada por Abogado del Estado, y el COLEGIO OFICIAL DE

INGENIEROS DE TELECOMUNICACIÓN, representado por la Procurador D<sup>a</sup>. María Gracia Garrido Entrena.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La Asociación de Estudios Geobiológicos Gea interpuso ante esta Sala, con fecha 27 de noviembre de 2001, el recurso contencioso-administrativo número 503/2001 contra el Real Decreto número 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Segundo.- En su escrito de demanda, de 27 de mayo de 2002, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y suplicó se dictase sentencia que "declare no ser conformes a derecho las normas y anexos impugnados y se declare su nulidad.

1º) Exposición de Motivos del Decreto 1066/2001, el párrafo 3º de la segunda columna de la página 36.218, que reza 'El presente Real Decreto asume los criterios de protección sanitaria frente a campos electromagnéticos procedentes de emisiones radioeléctricas establecidos en la Recomendación del Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos'.

2º) Exposición de Motivos del Decreto 1066/2001, primera frase del párrafo 5º de la segunda columna de la página 36.218, que reza: 'Este Reglamento establece unos límites de exposición, referidos a los sistemas de radiocomunicaciones basados en la citada Recomendación del Consejo de la Unión Europea'.

3º) Del Anexo II al Real Decreto 1066/2001, apartado 2 Restricciones básicas, los párrafos marcados con las letras c) y d) y la totalidad del cuadro 1, que establece las Restricciones básicas para los campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos, 0 Hz a 300 GHz).

4º) Del Anexo II al Real Decreto 1066/2001, apartado 2, Restricciones básicas, en el apartado 'Notas', la redacción de la nota 8 que reza como sigue: 'Para los pulsos de duración  $T_p$ , la frecuencia equivalente que ha de aplicarse en las restricciones básicas debe calcularse como  $f = 1/2T_p$ . Además, en lo que se refiere a las exposiciones pulsátiles, en la gama de frecuencia de 0,3 a 10 GHz y en relación con la exposición localizada de la cabeza, la S.A. no debe sobrepasar los 2 mJ/kg-1 como promedio calculado en 10 gramos tejido'.

5º) Del Anexo II al Real Decreto 1066/2001, apartado 3.1, Niveles de Campo, el cuadro 2, que establece niveles de referencia para campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos, 0 Hz-300 GHz, se impugnan los valores dados para Intensidad de campo E, Intensidad de Campo H, Campo B y Densidad de Potencia equivalente correspondientes a la gama de frecuencias de 400 a 2000 MHz y de 2 300 GHz.

6º) Del Anexo II al Real Decreto 1066/2001, apartado 3.1, Niveles de Campo, 'Notas' de la página 36.226, segunda columna, la parte de la nota 4.1 que dice: 'En lo que respecta a los efectos térmicos, pertinentes a partir de los 100 KHz, los índices de absorción específica de energía y las densidades de potencia deben cumplir lo siguiente', así como la fórmula física que sigue a continuación.

7º) Del Anexo II al Real Decreto 1066/2001, apartado 3.1, Niveles de Campo, 'Notas' de la página 36.227, primera columna al final, la parte de la nota 4.2 que dice: 'En relación con las circunstancias de efecto térmico, pertinentes a partir de 100 KHz, a los niveles de campo deben aplicarse las dos exigencias siguientes', y se impugnan además las dos fórmulas físicas que siguen a continuación".

Por otrosí solicitó el recibimiento a prueba.

Tercero.- Con fecha 13 de noviembre de 2002 presentó unas alegaciones complementarias en las que, tras alegar que el examen del expediente administrativo "reforzaba y confirmaba" sus alegaciones del escrito de formalización del recurso, suplicaba la suspensión del plazo para sustanciar la demanda, "al estimar que el expediente administrativo no está completo por las razones aducidas en el punto primero de este escrito de alegaciones complementarias", y que se reclamaran al Ministerio de Sanidad y Consumo y al de Ciencia y Tecnología los antecedentes que faltan para completarlo.

Solicitaba asimismo a la Sala, que subsanando la deficiencia contenida en su escrito de demanda, tuviera por "aportados como dictámenes periciales de parte tanto el Informe Epidemiológico como la Declaración de Alcalá que figuran como documentos 28 y 29 del escrito de formalización, elaborados por los peritos Dr. Ciencias Físicas D. Serafin, Departamento de Física aplicada de la Universidad de Valencia y del Dr. en Medicina e investigador D. Cornelio, del Departamento de Especialidades Médicas del Instituto de Bioelectromagnetismo de la Universidad de Alcalá de Henares, dictámenes que serán ratificados por los dichos peritos a presencia judicial [...]".

Cuarto.- El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito de 31 de enero de 2003, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y suplicó a la Sala dictase sentencia "desestimando el recurso".

Quinto.- El Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación contestó a la demanda con fecha 5 de marzo de 2003 y suplicó sentencia "por la que se declare la desestimación del recurso, declarando la disposición impugnada como conforme a derecho, con imposición de costas a la recurrente".

Sexto.- Practicada la prueba declarada pertinente por auto de 10 de junio de 2003 y evacuado el trámite de conclusiones por las representaciones de ambas partes, por providencia de 7 de junio de 2005 la Sala acordó:

"Con suspensión del señalamiento y para mejor proveer se acuerda de oficio la práctica de las siguientes pruebas:

Primera.- Interésese del Ministerio de Sanidad y Consumo la aportación de los estudios posteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 1066/2001, de 28

de septiembre, que, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 7, haya realizado dicho Ministerio 'en función de la evidencia científica disponible y de la información facilitada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología a fin de evaluar los riesgos sanitarios potenciales de la exposición del público en general a las emisiones radioeléctricas.'

Entre dichos estudios figurará el Informe Técnico elaborado por el Comité de Expertos el 1 de septiembre de 2003 sobre la 'Evaluación actualizada de los campos electromagnéticos en relación con la salud pública' y cualquier otro de análogo origen.

Segunda.- Interésese asimismo del Ministerio de Sanidad y Consumo la incorporación a los autos de las 'evaluaciones realizadas por las organizaciones nacionales e internacionales competentes' a las que se refiere el inciso final del citado artículo 7 del Real Decreto 1066/2001 que, siendo posteriores a la entrada en vigor de éste, estén en poder del citado Ministerio o a las que pueda tener acceso.

Entre dichos documentos figurarán en todo caso:

- a) El informe o informes aprobados por la Comisión de las Comunidades Europeas de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación del Consejo 1995/519/CE, sobre la aplicación de la citada recomendación.
- b) Los informes más relevantes publicados sobre esta materia por las autoridades nacionales, organismos independientes o comisiones de expertos oficialmente designadas de los Estados miembros de la Unión Europea, incluido el Informe del National Radiological Protection Board (Health Protection Agency) del Reino Unido publicado en el año 2004 bajo el título 'Review of Scientific Evidency for Limiting Exposure to Electromagnetics Fields'.
- c) Los informes, posteriores al año 2001, emitidos sobre esta materia por la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP).

Tercero.- Interésese, por último, del citado Ministerio de Sanidad y Consumo que, a la vista del contenido y de las conclusiones efectuadas en los documentos a los que se refiere el apartado precedente, facilite a esta Sala, en el plazo máximo de dos meses, un informe de síntesis sobre su incidencia en relación con los límites de exposición a las emisiones radioeléctricas que figuran en el Real Decreto 1066/2001. Para la práctica de las pruebas librese oficio a la Excm. Sra. Ministra de Sanidad y Consumo."

Séptimo.- El 24 de agosto de 2005 el Ministerio de Sanidad y Consumo remitió a esta Sala los siguientes documentos:

"- Último informe realizado por el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la aplicación del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

- Informe Técnico elaborado por el Comité de Expertos: Evaluación actualizada de los Campos Electromagnéticos en relación con la Salud Pública, elaborado en septiembre de 2003.
- Informe Técnico elaborado por el Comité de Expertos: Campos Electromagnéticos y Salud Pública, elaborado en mayo de 2001.
- Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas: Implementation report on the Council Recommendation limiting the public exposure to electromagnetic fields (0 Hz to 300 GHz).
- Informe del National Radiological Protection Board: Review of the Evidence for Limiting Exposure to Electromagnetic Fields (0-300 GHz), realizado en colaboración con la Health Protection Agency del Reino Unido.
- Informe de la International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection: Review of the Epidemiologic Literature on RF and Health, Environmental Perspectives. Publicado en Environmental Health Perspectives, Volumen 112; número 17, Diciembre 2004.
- Listado de publicaciones relacionadas con campos electromagnéticos de la International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection disponibles a través de internet. (<http://www.icnirp.de/pubEMF.htm>)
- Listado de comunicaciones/publicaciones relacionadas con la Conference on Application of the Precautionary Principle to Electromagnetic Fields (EMF), realizada bajo los auspicios de la Comisión Europea del 24 al 26 de febrero de 2003, disponibles a través de internet. ([http://europa.eu.int/comm/health/ph\\_determinantes/environment/EMF/emf/en.htm](http://europa.eu.int/comm/health/ph_determinantes/environment/EMF/emf/en.htm)).

Octavo.- Por providencia de 13 de septiembre de 2005 se dio traslado de los citados documentos a las partes para que alegaran lo que consideraran conveniente sobre su alcance e importancia. La Asociación de Estudios ◀ Geobiológicos ▶ Gea evacuó el trámite con fecha 23 de septiembre de 2005.

Noveno.- Por providencia de 12 de enero de 2006 se nombró Ponente al Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona y se señaló para su Votación y Fallo el día 4 de abril siguiente, en que ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona, Magistrado de Sala

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- La Asociación demandante impugna determinados párrafos del preámbulo y varios apartados del Anexo II del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

En síntesis, la impugnación se dirige:

A) Contra los pasajes del preámbulo en los que el titular de la potestad reglamentaria expresa que con el nuevo Real Decreto 1066/2001 se asumen en España los criterios de protección sanitaria frente a campos electromagnéticos procedentes de emisiones radioeléctricas establecidos en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 12 de julio de 1999 relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos.

B) Contra la fijación de las restricciones básicas de la exposición a los campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos correspondientes a diversas magnitudes físicas (inducción magnética, densidad de corriente, índice de absorción específica de energía y densidad de potencia) en la gama de frecuencias de 0 hercios a 300 gigaherzios. Las restricciones constan en el cuadro 1 del Anexo II, cuya nulidad se solicita, y vienen acompañadas de "notas" explicativas de las que se impugna singularmente la número ocho.

C) Contra la fijación de algunos de los niveles de referencia para limitar la exposición, niveles que se obtienen a partir de las restricciones básicas y que constan en el cuadro 2 del Anexo II. En concreto, se impugnan tan sólo los valores dados para la gama de frecuencias desde 400 megaherzios a 300 gigaherzios.

D) Contra la fijación de algunas de las restricciones básicas y de los niveles de referencia correspondientes a la exposición simultánea a fuentes con múltiples frecuencias. Aun cuando la demanda se refiere en este epígrafe al apartado 3.1 del Anexo (que denomina "niveles de campo") debe tratarse de un error, pues las restricciones y niveles impugnados corresponden al apartado 4, esto es, el que se refiere tan sólo a la exposición simultánea a diversas fuentes de emisión radioeléctrica.

Segundo.- La aplicación de los límites de exposición a las emisiones radioeléctricas de frecuencias no superiores a 300 gigaherzios (concretados tanto en restricciones básicas como en niveles de referencia) que contiene el anexo II del Real Decreto 1066/2001 viene exigida, en efecto, por el artículo 6 del Reglamento impugnado. Éste, que afirma tener como cobertura normativa el artículo 62 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, y dictarse en desarrollo de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, acoge los límites insertos en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 12 de julio de 1999 con el fin de garantizar la adecuada protección de la salud del público en general.

El Reglamento establece como medidas de protección sanitaria unas restricciones básicas (en función de las tasas de absorción específicas del cuerpo humano) que no deben ser superadas y unos niveles de referencia (de intensidad de campo y de densidad de potencia, entre otros factores) cuya no superación garantiza el cumplimiento de aquellas restricciones.

Los citados límites de exposición son obligatorios en "las zonas en las que puedan permanecer habitualmente las personas y en la exposición a las emisiones de los equipos terminales, sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones específicas en el ámbito laboral."

Tercero.- La demanda afirma en el apartado correspondiente a los "hechos" que el Real Decreto 1066/2001 no cumple "con el principio de precaución" (apartado segundo); cita diversas normas de "derecho comparado que atienden al Principio de Precaución: Suiza, Italia, Salzburgo y otros" (apartado tercero); describe como "situación normativa actual en España" la constituida por diferentes leyes autonómicas y ordenanzas municipales sobre la materia (apartado cuarto); expone los "Principios Físicos Elementales. Espectro Electromagnético. Qué es y cómo funciona la Telefonía Móvil" (apartado quinto); describe los "efectos de la Telefonía Móvil. Efectos térmicos y efectos biológicos, no-térmicos" (apartado sexto); afirma que existe una "falta de interés político en el assessment y en el management [sic] del riesgo para la salud pública que las radiaciones representan" (apartado séptimo) y que diversos estudios epidemiológicos e "informes de científicos de reconocido prestigio internacional" demuestran la insuficiencia de los límites acogidos por el Real Decreto 1066/2001 (apartados octavo y noveno). Finalmente, en el undécimo apartado de hechos cita tres sentencias nacionales y una extranjera que, a su juicio, "tienen en cuenta el potencial peligro de las radiaciones de telefonía móvil y/o la ilegitimidad de pretender imponer dichas inmisiones".

Fijados así los hechos del debate (entre los que, como fácilmente se observa, quedan incluidas no pocas consideraciones jurídicas), la demanda desarrolla como argumentos o fundamentos jurídicos en su apoyo los siguientes, sintéticamente expuestos:

A) El Real Decreto 1066/2001 vulnera el "principio de precaución o cautela" porque los límites fijados para las emisiones radioeléctricas no tienen en cuenta los efectos biológicos no térmicos, no tomando debidamente en consideración que aquel principio se ha de extender a la salud humana.

B) Como "derechos fundamentales protegidos que resultan violados por la aplicación del Decreto impugnado" cita la recurrente, indistintamente, el derecho a la dignidad de la persona, el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la integridad física y moral, el derecho a la intimidad personal y familiar, el derecho a la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la libre elección de domicilio. Invoca, a estos efectos, la sentencia constitucional 119/2001 y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994 (caso López Ostra contra España), 21 de febrero de 1990 (caso Powell y Rayner contra Reino Unido) y 19 de febrero de 1992 (caso Guerra contra Italia).

C) Los valores que contempla la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 12 de julio de 1999 "no son acordes con los conocimientos científicos más recientes".

D) No se ha elaborado un informe por el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la no afectación de la salud: "un tal informe es ineludible en un procedimiento de elaboración de un Reglamento que tiene como uno de sus dos objetivos principales la protección de la salud".

Cuarto.- Analizando en primer lugar esta última objeción, dado su carácter formal, debe recordarse que el Ministerio de Sanidad y Consumo participó, como no podía ser menos, en el proceso de redacción y aprobación del

Reglamento que se aprueba por el Real Decreto 1066/2001. Éste fue "elaborado en coordinación por los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Sanidad y Consumo", según afirma su preámbulo, y vino precedido, entre otros informes, por el que elaboró el denominado "Comité de Expertos: Campos Electromagnéticos y Salud Pública" en mayo de 2001. Sin necesidad de analizar otro género de intervenciones que también quedan de manifiesto en el expediente, la relevancia de ésta es innegable y basta, por sí sola, para rechazar la objeción correspondiente de la parte actora.

A dicho Comité, creado por iniciativa del Ministerio de Sanidad y Consumo (Dirección General de Salud Pública y Consumo, Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral) se le confió precisamente la tarea de "realizar una evaluación de la evidencia científica acerca de los potenciales efectos de los campos electromagnéticos sobre la salud" y, en concreto, "valorar si la Recomendación del Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea era suficiente para garantizar la salud de la población".

Los resultados del estudio multidisciplinar llevado a cabo por el Comité, una vez analizadas las fuentes más comunes de exposición de las personas a los campos electromagnéticos (líneas de conducción de energía eléctrica, aparatos electrodomésticos, antenas y aparatos de telefonía móvil, entre otros), le llevaron a recomendar, junto con otras medidas adicionales que ahora no son del caso, la aplicación de los principios recogidos en la Recomendación comunitaria de 12 de julio de 1999.

No puede afirmarse, pues, que el Ministerio de Sanidad y Consumo haya sido ajeno a la elaboración y aprobación del reglamento ahora impugnado.

Quinto.- El recurso carece también de fundamento en la parte que se refiere a la impugnación de los dos pasajes del preámbulo (que la recurrente denomina "Exposición de Motivos") del Real Decreto 1066/2001 referidos a la ya citada la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 12 de julio de 1999 sobre la exposición del público en general a campos electromagnéticos.

En efecto, las dos frases impugnadas (a saber, que "el Real Decreto asume los criterios de protección sanitaria frente a campos electromagnéticos procedentes de emisiones radioeléctricas establecidos en la Recomendación" y que "este Reglamento establece unos límites de exposición, referidos a los sistemas de radiocomunicaciones, basados en la citada Recomendación del Consejo de la Unión Europea") no hacen sino describir la realidad de lo sucedido. El Consejo de Ministros ha decidido incorporar a nuestro derecho el contenido de la recomendación comunitaria y así lo hace saber desde las primeras líneas del Real Decreto 1066/2001. No se ve cómo podrían reputarse contrarias a derecho estas afirmaciones que no son sino reflejo de la realidad.

Otra cosa es que los límites de emisión comprendidos en la Recomendación comunitaria y asumidos por el Real Decreto 1066/2001 sean o no los adecuados y deban o no ser anulados en vía jurisdiccional. Pero ello afectaría, en su caso, a los apartados específicos de la norma reglamentaria (objeto del resto de la demanda) y no a su preámbulo, que, en este extremo, insistimos, se limita a dar cuenta del origen comunitario de las determinaciones aprobadas.

La parte recurrente, por lo demás, pese a afirmar (en la página 3 de su demanda) que considera insuficientes los criterios de protección sanitaria contenidos en aquella Recomendación, no ha solicitado el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a fin de que éste, en cuanto órgano jurisdiccional competente para decidir sobre la validez de los actos comunitarios, pudiera declarar la nulidad de la tan citada Recomendación.

Dentro de la tipología de fuentes del derecho comunitario las recomendaciones del Consejo son actos jurídicos no vinculantes previstos en el artículo 249 del Tratado CE (antiguo artículo 189). En el caso que nos ocupa, aquella institución comunitaria ha estimado oportuno utilizar este instrumento jurídico por considerarlo el más adecuado a los efectos de conseguir la finalidad de protección de la salud pública a que se refiere el artículo 152 (antiguo 129) del mismo Tratado, precepto cuyo apartado cuarto otorga al Consejo la base jurídica necesaria para, específicamente, hacer recomendaciones en esta materia.

La falta de carácter vinculante de este género de actos comunitarios no significa, sin embargo, que sean irrelevantes en derecho. El Tribunal de Justicia, enfrentado precisamente a una cuestión prejudicial sobre determinadas recomendaciones del Consejo en materia de salud, afirmó en su sentencia de 13 de diciembre de 1989 (asunto 322/88, Grimaldi) que "los citados actos no pueden ser considerados como carentes en absoluto de efectos jurídicos. Efectivamente, los Jueces nacionales están obligados a tener en cuenta las recomendaciones a la hora de resolver los litigios de que conocen, sobre todo cuando aquéllas ilustran acerca de la interpretación de disposiciones nacionales adoptadas con el fin de darles aplicación, o también cuando tienen por objeto completar las disposiciones comunitarias dotadas de fuerza vinculante."

Sexto.- A juicio de esta Sala no existen elementos de juicio suficientes que demuestren, con el rigor exigible, la incorrección de los valores propuestos por la Recomendación comunitaria y asumidos por el Real Decreto 1066/2001. Es necesario resaltar desde un principio que dichos límites son el resultado de una compleja revisión científica internacional llevada a cabo por organismos públicos o entidades independientes que, una vez establecidos los niveles de exposición a emisiones radioeléctricas no ionizantes que pudieran considerarse potencialmente adversos para la salud, fijó el umbral de protección para las personas en una cantidad cincuenta veces inferior a aquéllos: los valores de las denominadas "restricciones básicas y niveles de referencia" corresponden, pues, no al umbral de protección mínimamente seguro sino a uno cincuenta veces inferior.

La ausencia de elementos de juicio para invalidar los valores acogidos en la Recomendación comunitaria, unida al hecho de que ésta se aprobó haciendo "uso de la amplia recopilación de documentación científica ya existente" y basándose en "los mejores datos y asesoramiento científicos disponibles en el momento actual en este ámbito", determinan que no haya motivos suficientes para, de oficio, elevar al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la invalidez de aquélla.

La fijación de restricciones básicas y niveles de referencia en relación con la exposición a campos electromagnéticos siguió los criterios de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes, cuyo asesoramiento a este respecto respaldó el Comité Científico Director de la Comisión. El Consejo, por lo demás, consciente de la necesidad de incorporar todos los resultados de las investigaciones ulteriores, decidió que el contenido de aquélla "debería ser revisado y evaluado periódicamente a la luz de los nuevos conocimientos y de las novedades de la tecnología y de las aplicaciones de las fuentes y prácticas que dan lugar a exposición a campos electromagnéticos".

Sin necesidad de reproducir aquí el trabajo efectuado desde que el Parlamento Europeo, en su Resolución del 5 de mayo de 1994, invitó a la Comisión a proponer medidas legislativas para limitar la exposición de los trabajadores y del público en general a la radiación electromagnética no ionizante, los hitos más relevantes del proceso de elaboración de aquélla demuestran que se adoptaron las medidas necesarias para que el resultado final recogiera un marco seguro de referencia que proporcionara un "elevado nivel de protección de la salud contra la exposición a los campos electromagnéticos".

Siguiendo la secuencia cronológica descrita tanto en la propia Recomendación como en los informes ulteriores de la Comisión Europea, esta institución reseña los siguientes antecedentes de la Recomendación finalmente aprobada:

A) En 1996 se estableció el Proyecto internacional CEM de la Organización Mundial de la Salud con vistas a coordinar los trabajos científicos sobre el tema, en cuyo programa intervinieron diferentes organizaciones internacionales, organizaciones colaboradoras de la OMS y más de 45 autoridades nacionales.

B) El 4 de junio de 1997 la Comisión adoptó una propuesta para un programa de acción comunitaria 1999-2003 sobre enfermedades relacionadas con la contaminación que contempla los peligros para la salud, incluidos los debidos a la exposición a campos electromagnéticos. El 29 de julio de 1997 la Comisión nombró ocho científicos como miembros del Comité Director Científico con objeto de ayudar a las instituciones proporcionándoles "los más recientes conocimientos científicos disponibles sobre cuestiones científicas".

C) En abril de 1998 la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes publicó su "Directrices para limitar la exposición a campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos que varían en función del tiempo: hasta 300 GHz". Este informe enumera un conjunto básico de restricciones y niveles de referencia de acuerdo con los mejores datos científicos disponibles, con objeto de asegurar un elevado nivel de protección contra la exposición del público en general a los campos electromagnéticos.

D) El 22 de enero de 1998, la Comisión pidió al Comité Director Científico que diera su opinión sobre los efectos sobre la salud de los campos electromagnéticos. Las conclusiones del Comité en la reunión celebrada los días 25 y 26 de junio de 1998 fueron que, "en relación con la exposición no térmica a campos electromagnéticos, la documentación disponible no proporciona pruebas suficientes para llegar a la conclusión de que se producen

efectos a largo plazo como consecuencia de la exposición a campos electromagnéticos. Por tanto, no puede hacerse actualmente con fundamento científico recomendación alguna acerca de límites de exposición en relación con efectos no térmicos a largo plazo". Las conclusiones relativas a los efectos a corto plazo fueron que "respecto a la evaluación de efectos térmicos agudos de campos electromagnéticos de 0 Hz-300 GHz, el consejo de las directrices de la ICNIRP proporciona la base adecuada para desarrollar límites de exposición contra el riesgo".

E) Utilizando las directrices de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes anteriormente mencionadas como base científica, la Comisión presentó al Consejo el 11 de junio de 1998 una propuesta de recomendación fundamentada en el segundo intento del artículo 129(4) del Tratado. El Consejo decidió el 3 de julio de 1998 consultar al Parlamento Europeo, de forma facultativa, sobre la propuesta y, una vez emitida la opinión de esta institución, enmendada que fue a su vez la propuesta de la Comisión, el Consejo aprobó finalmente la Recomendación.

Séptimo.- Los hechos así reseñados dan fe de la existencia de un proceso abierto en el que han participado o podido participar los principales actores del debate científico y político en torno a la cuestión. En aquel momento, según se ha expuesto autorizadamente, existían miles de artículos publicados sobre los efectos biológicos y aplicaciones médicas de la radiación no ionizante. La Comisión subraya que durante los últimos veinte años "se ha realizado un enorme esfuerzo de investigación con el estandarte del Proyecto CEM de la Organización Mundial de la Salud y de la Comisión internacional de protección contra las radiaciones no ionizantes (ICNIRP) para buscar pruebas de los efectos adversos sobre la salud derivados de la exposición a campos electromagnéticos". Afirma que los investigadores de laboratorio han trabajado a nivel celular (*in vitro*) y a nivel del cuerpo completo (*in vivo*) y otros investigadores han buscado pruebas estadísticas de enfermedad en poblaciones (epidemiología) y que los resultados de estas investigaciones han conducido a un amplio consenso en relación con los efectos a corto plazo de la exposición a campos electromagnéticos, aunque el debate sea mayor en relación con los efectos a largo plazo, si bien respecto de estos últimos "el conjunto de pruebas científicas no ha demostrado en ningún momento que existan riesgos asociados con la exposición a campos electromagnéticos a los bajos niveles a los que el público se ve sometido en su vida cotidiana".

La Comisión, pues, se basó en el "actual estado de los conocimientos" y en el asesoramiento del Comité Científico Director, a tenor de los cuales no existían "pruebas suficientes para preocuparse por la salud a causa de los efectos no térmicos de los campos electromagnéticos." En coherencia con su Comunicación sobre el principio de precaución (Documento COM/2000/0001 final), según la cual debe invocarse el citado principio sólo "cuando hay indicaciones de que los posibles efectos sobre el medio ambiente o sobre la salud de las personas, animales o plantas puedan ser potencialmente peligrosos", y ante la circunstancia de que este no era "el caso de los campos electromagnéticos, ya que no existen indicaciones científicas claras de que posibles efectos sobre la salud humana puedan ser potencialmente peligrosos", la Comisión decidió basar su propuesta sólo en efectos sobre la salud

establecidos, "para los cuales existen umbrales de exposición antes de que se produzcan los efectos. Sin embargo, puesto que hay factores de seguridad del orden de 50 entre los valores de umbral para efectos agudos y las limitaciones básicas, esta recomendación cubriría implícitamente posibles efectos a largo plazo en todo el intervalo de frecuencias".

En conclusión, pues, la actuación de las instituciones comunitarias tuvo lugar tras una revisión profunda de las publicaciones científicas a la vista de las cuales los resultados no confirmaban que la exposición a campos electromagnéticos de baja intensidad produzca ninguna consecuencia para la salud, tanto si se trataba de efectos térmicos como no térmicos (aunque respecto de estos últimos se admitiese la necesidad de ulteriores investigaciones). La Recomendación comunitaria de 1999 se basa, por ello, como ya ha quedado expuesto, a su vez, en las directrices de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones no Ionizantes, en las pruebas científicas disponibles en aquel momento y en el dictamen del Comité Director Científico de la Unión Europea.

Octavo.- Si la expuesta era la situación previa a la fecha de la Recomendación comunitaria de 1999, los informes ulteriores más completos que han sido aportados al ramo de prueba corroboran a posteriori que los valores fijados en la Recomendación y asumidos por el Real Decreto 1066/2001 no se calcularon de modo inapropiado.

Particularmente relevante es, a estos efectos, el informe emitido por la Comisión Europea en cumplimiento de la invitación que le hiciera el Consejo para revisar y actualizar la Recomendación. En enero de 2001, como consecuencia de la creciente preocupación pública y política y anticipándose al proceso de revisión, la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores pidió al Comité Científico sobre Toxicidad, Ecotoxicidad y Medio Ambiente que presentara una actualización de la opinión previamente adoptada por el Comité Director Científico.

A la luz de nuevos conocimientos y desarrollos tecnológicos en campos electromagnéticos, se pidió al Comité que se pronunciara sobre si:

"(a) es posible hacer alguna nueva recomendación sobre los límites de exposición para evitar efectos no térmicos y a largo plazo, específicamente utilizando pruebas epidemiológicas sobre efectos genéticos, biológicos y carcinógenos;

(b) el anexo técnico de la Recomendación del Consejo fundamentado en las directrices de la ICNIRP sigue siendo la base científica apropiada para un sistema de protección de la salud contra efectos térmicos y no térmicos debidos a radiación no ionizante."

Las conclusiones del Comité científico sobre Toxicidad, Ecotoxicidad y Medio Ambiente han establecido que, para radiofrecuencias, la información adicional de que se ha dispuesto sobre efectos carcinógenos y otros efectos no térmicos de las radiofrecuencias y frecuencias de radiación de microondas en los últimos años no justifica una revisión de los límites de exposición establecidos por la Comisión de acuerdo con las conclusiones del Comité Director Científico de

1998. El citado Comité científico ratificó, pues, la validez de los límites de exposición.

Noveno.- Refiriéndonos ahora no ya al ámbito comunitario sino al interno, las mismas conclusiones, a posteriori, aparecen en el último informe realizado por el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la aplicación del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, a petición de esta Sala, aportado para mejor proveer. Es cierto que, en los términos en que nos ha sido remitido, no aparece debidamente firmado por ningún funcionario o suscrito por ningún comité, pero también lo es que su contenido resulta ser coincidente con el elaborado en septiembre de 2003 por el Comité de Expertos ("Evaluación actualizada de los Campos Electromagnéticos en relación con la Salud Pública").

Entre dichos expertos de carácter pluridisciplinar se encuentran, además de los responsables de las respectivas áreas afectadas de la Dirección General de Salud Pública, del Ministerio de Sanidad y Consumo, un ingeniero, un epidemiólogo, una investigadora científica del CSIC, jefe del Departamento de Radiación Electromagnética del Instituto de Física Aplicada, un jefe del Servicio de Epidemiología del Cáncer del Centro Nacional de Epidemiología, Instituto de Salud Carlos III; un Catedrático de la Facultad de Medicina de Valladolid, investigador del IBGM-Consejo Superior de Investigaciones Científicas; un catedrático de Electromagnetismo, de la Facultad de Ciencias Físicas de la Universidad Complutense de Madrid; y un investigador del Servicio de Bioelectromagnetismo, Departamento de Investigación del Hospital Ramón y Cajal, de Madrid.

En la primera de sus conclusiones se afirma que, "una vez revisada la abundante información científica publicada, este Comité de Expertos considera que no puede afirmarse que la exposición a CEM (campos electromagnéticos) dentro de los límites establecidos en la Recomendación del Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea relativa a la exposición del público en general a CEM de 0 Hz a 300 GHz produzca efectos adversos para la salud humana. Por tanto, el Comité concluye que el cumplimiento de la citada Recomendación es suficiente para garantizar la protección de la población."

El mismo juicio aparece en los informes que las autoridades de otros Estados han solicitado y obtenido de comités científicos multidisciplinares, creados para pronunciarse sobre los efectos de las radiaciones no ionizantes. Para mejor proveer se ha aportado a los autos el completo informe emitido en el año 2004 por el "National Radiological Protection Board" en colaboración con la "Health Protection Agency", ambos organismos del Reino Unido, bajo el título "Revisión de las pruebas sobre exposición limitada a campos electromagnéticos (0-300 GHz)", cuya conclusión final recomienda, "a la vista de toda las pruebas científicas", aceptar los valores propuestos por la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones no Ionizantes, asumidos por la Recomendación comunitaria de 1999.

Por su parte, entre los estudios de esta institución, el comité permanente de Epidemiología de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones no Ionizantes concluye en 2004, tras analizar los efectos de la exposición a radiofrecuencias desde el punto de vista de la epidemiología, que

no hay pruebas de una relación causal entre dicha exposición y los efectos adversos para la salud humana.

Décimo.- Estas conclusiones no han sido desvirtuadas por la recurrente en el proceso. En la demanda y en su escrito complementario se hacía bien la aportación, bien la transcripción parcial o bien la mera referencia a determinados documentos e informes adjuntos o citados. Se transcribía en ella una lista de estudios científicos "que indican efectos biológicos no-térmicos a niveles de exposición muy por debajo de aquellos en los que se producen efectos térmicos". Citaba, además, dos estudios epidemiológicos de 1995 y de 2002 y como "informes de científicos de reconocido prestigio internacional" destacaba la denominada "Declaración de Alcalá"; los "Informes del investigador Dr. Lucio, del Centro de Investigación del Hospital Universitario La Fe, de Valencia"; una "Entrevista con la Dra. Remedios, Universidad de Zaragoza"; las "Declaraciones del Ecologista y Premio Nacional de Medio Ambiente, Ingeniero de Telecomunicaciones D. Alfredo"; el "Informe de junio de 2000 del Dr. Rubén, eminente epidemiólogo, Lincoln University, Canterbury, Nueva Zelanda", el Informe del Dr. Cristobal, de la Facultad de Ciencias Aplicadas, Electromagnetismo, Microondas y Comunicaciones", el "Informe de D<sup>a</sup>. Sonia, profesora emérita de la Facultad de Farmacia de Montpellier", un "Informe extenso, de 125 páginas, a petición del Gobierno Británico, de un grupo de expertos independientes bajo la dirección del Profesor Sir Juan María, de mayo de 2000" y el "Informe Dr. Marcelino, UK". A ellos se añadieron otros documentos hasta completar el número de 52, adjuntos al escrito de alegaciones complementarias presentado el 13 de noviembre de 2002.

En el período de prueba comparecieron como peritos propuestos por la recurrente un Ingeniero Técnico de Telecomunicación, Don Alfredo, y un Doctor en Ciencias Biológicas y Licenciado en Medicina y Cirugía, Don Cornelio. Dado que el ámbito de conocimientos especializados del primero no se extiende a los problemas relativos a la salud humana, sólo la pericia del segundo puede ser tomada en consideración a los efectos que nos ocupan. El contenido de su informe se limita, en síntesis, a ratificar las afirmaciones suscritas en abril de 2002 bajo la rúbrica de "Declaración de Alcalá" por diversos especialistas españoles, a cuyo juicio las recomendaciones de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes deberían ser revisadas por no tener suficientemente en cuenta todos los posibles efectos nocivos de la "contaminación electromagnética".

Sin mengua del debido respeto a la solvencia profesional de todos los autores citados, no puede olvidarse que el valor de las aportaciones de aquéllos debe ser contrastado con el del resto de intervinientes de la comunidad científica internacional. De hecho, el Ministerio de Sanidad y Consumo replica a alguna de las citas de la demandante (por ejemplo, a la efectuada sobre la Conferencia de Salzburgo) destacando que no tienen reconocimiento de las organizaciones internacionales competentes, ni sus propuestas han sido aceptadas por la comunidad científica ni se citan en las publicaciones de prestigio que someten sus artículos a evaluaciones independientes, careciendo de "competencia acreditada".

Por nuestra parte hemos de reconocer que la respuesta judicial es, en este caso, muy dependiente de las valoraciones científicas sobre los efectos de las emisiones en la salud humana, valoraciones que frente a lo que pudiera esperarse de un sector del conocimiento humano caracterizado por su rigor y objetividad, no siempre se manifiestan de manera concluyente. La limitación de los conocimientos científicos aplicados a unas tecnologías nuevas (así en el caso de los teléfonos móviles, no en cuanto a las demás emisiones radioeléctricas) y la constatación de controversias incluso radicales entre especialistas tienden, en principio, a generar un cierto grado de suspicacia sobre los riesgos asociados a aquéllas, especialmente si se contemplan desde la perspectiva del largo plazo.

Dicho esto, el contraste entre el material probatorio de la parte demandante y el respaldado por los informes procedentes de los organismos o entidades internacionales (muy especialmente de la Comisión Europea y de la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes) así como de los grupos de expertos y comités auspiciados por las autoridades sanitarias nacionales de los diferentes Estados, a todos los cuales hemos hecho referencia en los fundamentos jurídicos precedentes, nos lleva a dar preferencia a estos últimos. No podemos afirmar, a la vista de tales informes, que la conclusión uniforme que en ellos se establece (a saber, que deben mantenerse los límites o umbrales de protección sanitaria propuestos por la Recomendación comunitaria de 1999) haya sido fruto de una decisión improvisada, irreflexiva o imprudente.

Undécimo.- Estas últimas consideraciones enlazan con uno de los argumentos clave repetidos a lo largo de los fundamentos jurídicos de la demanda, el relativo a la supuesta "vulneración del principio de precaución o cautela" en que habría incurrido el Real Decreto 1066/2001 y, en la medida en que trae causa de ella, la Recomendación comunitaria de 1999.

El "principio de precaución" o de "cautela" como expresión positivizada en un documento jurídico del mayor rango aparece en el artículo 174.2 del Tratado CE, a tenor del cual "la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva [...]". El principio no aparece en el Tratado, al menos directamente, en relación con la salud humana respecto de la cual las políticas y acciones comunitarias han de tender a garantizar "un alto nivel de protección", según el ya citado artículo 152.2 del mismo Tratado.

Como ocurre con gran parte de los principios jurídicos, su plasmación positiva no es sino la incorporación a los textos normativos de una serie de reglas preexistentes que, de una manera u otra, vienen siendo aplicadas en las correspondientes instituciones. Sus perfiles suelen ser no poco difusos hasta que la labor legislativa y jurisprudencial va fijando progresivamente los rasgos y caracteres a los que deben responder.

Se ha subrayado, con acierto, que el principio de precaución entendido como inspirador de las políticas públicas en sectores sensibles para la salud humana no encierra, en sí mismo considerado, gran novedad, antes al contrario viene

presidiendo la actuación de los poderes públicos tanto en el plano legislativo como en el ejecutivo. La legislación relativa a aquellos sectores siempre ha tendido en todas las épocas, de una manera u otra, a regular de modo prudente los fenómenos que por sus implicaciones tecnológicas o por la utilización de recursos naturales peligrosos están sujetos a riesgos. Y este mismo designio ha inspirado sin duda la actividad administrativa clásicamente denominada de "policía" mediante la cual, y a través de los instrumentos usuales (licencias, autorizaciones, inspecciones y sanciones) las decisiones administrativas correspondientes han exigido el cumplimiento de las cautelas exigidas por el ordenamiento sectorial.

Existe, sin embargo, una concepción más específica del principio de precaución entendido no ya como criterio de prudencia que inspira la legislación ordinariamente aplicada a cada sector, sino como principio "sustantivado" cuya utilización tiende precisamente a dotar de validez a medidas excepcionales en situaciones de crisis que, sin él, estarían abocadas a la aplicación ordinaria del régimen vigente en la materia. Es este segundo enfoque el que ha sido objeto de una mayor atención por la jurisprudencia y la literatura jurídica en los últimos años, abundante ésta hasta extremos que en algún momento pudieran acercarse a la saturación.

Aunque no es fácil, como ya hemos dicho, separar en la práctica los rasgos del principio de precaución para distinguirlo de otros cercanos a él (como pudieran ser los de protección o de "acción preventiva"), puede admitirse que aquél tiene su ámbito propio de aplicación cuando se han detectado los efectos potencialmente peligrosos derivados de un fenómeno, de un producto o de un proceso respecto de los cuales la evaluación científica de sus riesgos no ha llegado a obtener conclusiones dotadas de certeza.

Este segundo enfoque preside algunos de los textos normativos comunitarios más relevantes que han desarrollado el principio de precaución, extendiéndolo al ámbito de la salud humana. Y lo hace tanto desde la perspectiva de aplicarlo para dar cobertura a medidas excepcionales como en cuanto a la definición de las circunstancias en que éstas son admisibles. Por poner un ejemplo significativo, el Reglamento (CE) número 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, dispone en su artículo 7, bajo la rúbrica "principio de cautela", lo siguiente:

"[...] 1. En circunstancias específicas, cuando, tras haber evaluado la información disponible, se observe la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud, pero siga existiendo incertidumbre científica, podrán adoptarse medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar el nivel elevado de protección de la salud por el que ha optado la Comunidad, en espera de disponer de información científica adicional que permita una determinación del riesgo más exhaustiva.

2. Las medidas adoptadas con arreglo al apartado 1 serán proporcionadas y no restringirán el comercio más de lo requerido para alcanzar el nivel elevado de protección de la salud por el que ha optado la Comunidad, teniendo en cuenta

la viabilidad técnica y económica y otros factores considerados legítimos para el problema en cuestión. Estas medidas serán revisadas en un plazo de tiempo razonable, en función de la naturaleza del riesgo observado para la vida o la salud y del tipo de información científica necesaria para aclarar la incertidumbre y llevar a cabo una determinación del riesgo más exhaustiva".

Idéntico enfoque, más restringido de lo que sugiere la demanda, está presente en la jurisprudencia comunitaria a partir de las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1988 (asuntos C-157/96, "National Farmers' Union" y C-180/96, Reino Unido/Comisión) en las que se pronunció sobre la validez de la Decisión 96/239/CE y la aplicación a aquellos supuestos del principio de precaución. El Tribunal de Justicia, tras reconocer que en el momento en que se aprobó la citada Decisión existía una gran incertidumbre en cuanto a los riesgos para la salud que suponían los animales vivos, la carne de vacuno o los productos derivados procedentes del Reino Unido, declaró que, según lo previsto en el artículo 174 del Tratado CE, debía admitirse que "cuando subsisten dudas sobre la existencia o alcance de riesgos para la salud de las personas, las Instituciones pueden adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y gravedad de tales riesgos".

Sentencias ulteriores del Tribunal de Justicia (por citar sólo las de 22 de mayo de 2003, Francia/Comisión, asunto C-393/01; de 1 de abril de 2004, Bellio, asunto C-286/2002, ambas también relativas a medidas de cautela contra las encefalopatías espongiiformes; de 9 de septiembre de 2003, Monsanto, C-236/01 y de 23 de septiembre de 2003, Comisión Dinamarca, asunto C.192/2001, ambas relativas a medidas de protección y cláusulas de salvaguardia en relación con la comercialización de productos alimenticios, medidas sobre las que también versan las sentencias de 5 de febrero de 2004, Comisión/Francia, asunto C-24/00, y Greenham, asunto C-95/01) no han hecho sino insistir en la virtualidad del principio de precaución como fundamento para validar determinadas medidas restrictivas que afectan a la libertad de circulación de productos.

Decimosegundo.- Entendido en el sentido restringido que acabamos de considerar, el principio de precaución o cautela no resulta vulnerado por el Real Decreto 1066/2001, pues no se ha demostrado que exista una de aquellas situaciones "específicas" de crisis que aconsejen la suspensión del régimen general mediante el cual se han impuesto límites reglamentarios a la exposición de las personas a campos electromagnéticos. Si, en una hipótesis de futuro, se acreditara la presencia de efectos no previstos que implicaran graves riesgos para la salud no conocidos hasta entonces, cuya etiología no estuviera suficientemente clara, el principio de precaución entraría en juego para, ante la situación de falta de certeza científica, legitimar medidas que excepcionaran la aplicación del citado régimen general. No es este, sin embargo, el caso de autos.

Pero tampoco desde la perspectiva, más general, del enfoque precautorio como criterio inspirador de la normativa sectorial puede decirse que el Real Decreto 1066/2001 lo vulnere. No hay ningún inconveniente en admitir que aquel enfoque se aplica no sólo a la protección general del medio ambiente

sino también a la salud pública. De hecho, el artículo 7 del Reglamento que el Real Decreto 1066/2001 aprueba se refiere expresa y nominalmente al "principio de precaución" como pauta para adaptar al progreso científico, en una ulterior actualización, los límites de exposición previstos en el anexo II. Ello significa tanto como reconocer implícitamente que el tan citado principio fue tomado en consideración también en la elaboración inicial del anexo, esto es, al regular las condiciones bajo las cuales es admisible la exposición de las personas, en general, a campos electromagnéticos.

El principio de precaución desde esta perspectiva exige que en los procesos de elaboración de las normas que afecten a los sectores respectivos los poderes públicos titulares de los poderes de configuración normativa evalúen los riesgos, los califiquen en función de su intensidad y, ponderando simultáneamente la utilidad general de los productos en cuestión y su seguridad, asuman la responsabilidad final de decidir cuál es el nivel de riesgo que la sociedad haya de asumir.

Al legislador o a la Administración les es exigible, en nombre de aquel principio, la labor de identificación y evaluación de los riesgos acudiendo a fuentes objetivas en el seno de un proceso de elaboración normativa caracterizado por su transparencia y su apertura a todas las opiniones seriamente fundadas. Concluso éste, la libertad de configuración normativa y el grado de discrecionalidad inherente a la potestad reglamentaria no pueden ser ignorados.

Estas consideraciones son igualmente aplicables cuando la adopción de las normas por parte de los poderes públicos se ha de hacer en ámbitos en los que existe un cierto grado de falta de certeza inherente a toda controversia científica: la libertad de apreciación de los titulares de las potestades normativas si bien tiene, en estos casos, un límite en la medida en que su actuación ha de "garantizar un alto nivel de protección" de la salud humana, no puede quedar paralizada por el mero hecho, frecuente, de que exista una cierta controversia entre especialistas de un mismo sector o de sectores diferentes, máxime cuando los beneficios potenciales de los productos correspondientes son indudables.

El principio de precaución como inspirador de las normas implicará en semejantes casos que los poderes públicos, contando con la ayuda de los organismos especializados, habrán de tomar en consideración las evaluaciones científicas más solventes y respaldadas o que gocen del "consenso de los comités científicos nacionales e internacionales" y de las más importantes organizaciones bien de ámbito internacional general, como la Organización Mundial de la Salud, bien de ámbito específico, como sucede en este caso con la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes. Cuando el juicio de unos y otras implique un reconocimiento mayoritario sobre la ausencia de riesgos y efectos nocivos de un determinado producto o fenómeno (en este caso, las emisiones asociadas a campos radioeléctricos) la aceptación de sus conclusiones, precedida de un proceso abierto en el que tengan posibilidad de intervenir los diferentes actores con intereses propios, debe reputarse ajustada a las exigencias de aquel principio.

La aplicación del principio de cautela implicará además que cuando, aun amparados en la opinión científicamente predominante y más solvente, los poderes públicos no puedan desconocer la existencia de otras opiniones fundadas acerca de la falta de certeza sobre los efectos potencialmente nocivos de determinados productos o fenómenos, según las cuales precisamente esta incertidumbre sólo puede ser superada después de un período de evaluación dilatado (en algunos casos decenas de años), la decisión final deje abierta la posibilidad de su revisión y asegure mecanismos de supervisión y actualización periódicos.

Dicha decisión puede, pues, legítimamente ser adoptada sobre la cuádruple base de: a) un previo proceso de estudio y análisis rigurosos en el plano científico, b) el acogimiento de las tesis científicamente prevalentes, c) la existencia de razones serias de interés general que aconsejen no impedir la difusión del producto correspondiente y d) las previsiones revisoras y actualizadoras de los límites de seguridad mínimos que se estimen pertinentes cuando la labor de verificación absoluta de los riesgos no probados, o muy insuficientemente detectados, requiera ulteriores años de investigación y comprobación científica tanto en sus componentes clínicos y de laboratorio como en su dimensión epidemiológica.

Decimotercero.- En el caso de autos todas estas condiciones aparecen cumplidas. No cabe dudar, a la vista de la secuencia de datos que hemos transcrito en el fundamento jurídico séptimo de esta sentencia, que tanto la Recomendación comunitaria como el Decreto 1066/2001 vinieron precedidos de un previo proceso de trabajo y análisis rigurosos desde el punto de vista científico. La tesis que de él surgió, respaldada en este mismo plano científico por los comités y las organizaciones que ya han sido dichas, confirmó que, sujeta al respeto de los límites contenidos en la Recomendación, la exposición a campos electromagnéticos de baja intensidad no producía efectos nocivos para la salud humana, tanto si se trataba de efectos térmicos como no térmicos.

No han sido discutidos, por lo demás, los beneficios de todo tipo (también para la salud humana en los casos de emergencias) que supone la introducción y extensión universal de la telefonía móvil, inicialmente en frecuencias de 900 megahertzios, y su mejora y perfeccionamiento ulterior en frecuencias más elevadas (1800 megahertzios). Las emisiones producidas tanto por los aparatos como por las antenas de las estaciones base de telefonía móvil son inherentes a este tipo de comunicación, de modo que las instalaciones de base resultan ser un elemento imprescindible para el desarrollo de la telefonía móvil, tecnología sin la cual pocos años después de su implantación resulta ya difícil concebir el desarrollo de las sociedades industriales.

Finalmente, las exigencias de cautela están presentes en otras medidas que tanto la Recomendación comunitaria, en su ámbito propio, como el Real Decreto 1066/2001 en el suyo consideran necesarias. No se trata, pues, de una cuestión cerrada que deba entenderse fijada de modo inalterable, sino más bien de una referencia normativa susceptible de modificación y, aún más, sujeta a escrutinio constante promovido por las propias autoridades públicas.

En el marco comunitario el Consejo recomendaba ya en 1999 el fomento de la investigación relativa a los efectos a corto y largo plazo de la exposición a campos electromagnéticos en todas las frecuencias pertinentes y, de modo concreto, la colaboración con las organizaciones internacionales competentes en este ámbito. Proponía asimismo la revisión y actualización de los valores fijados "teniendo en cuenta también los posibles efectos, que están siendo actualmente estudiados, incluidos los aspectos pertinentes relativos a la precaución", a cuyo efecto invitaba a la Comisión a elaborar, en el plazo de cinco años, un "informe para la Comunidad en su conjunto que tenga en cuenta los informes de los Estados miembros así como los últimos datos e informes científicos". A él hemos hecho referencia en el fundamento jurídico correspondiente, una vez que ha sido publicado por la Comisión de las Comunidades Europeas.

En el marco nacional, el artículo 7 del Real Decreto 1066/2001 dispone que en función de la "evidencia científica disponible" y de la información facilitada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Sanidad y Consumo, en coordinación con las Comunidades Autónomas, evaluará los riesgos sanitarios potenciales de la exposición del público en general a las emisiones radioeléctricas y que "adaptará al progreso científico el anexo II, teniendo en cuenta el principio de precaución y las evaluaciones realizadas por las organizaciones nacionales e internacionales competentes." Los informes aportados para mejor proveer, procedentes del citado Ministerio, revelan que se lleva a cabo la labor de supervisión y análisis ulterior que el Real Decreto 1066/2001 exige y que la prudencia aconseja.

Decimocuarto.- Por último, y aun cuando no se trata ya del problema de fijación en abstracto de los niveles mínimos sino de su efectivo cumplimiento en unas de las instalaciones que más inquietud social han suscitado (las estaciones base o antenas de telefonía móvil), no pueden dejar de reseñarse la existencia de sucesivos informes sobre la exposición al público, realizados oficialmente por la Administración del Estado y puestos a disposición de todos los interesados.

El informe realizado en abril de 2003 constató que las mediciones efectuadas fueron realizadas correctamente y permitieron comprobar que los niveles de exposición en el entorno de las estaciones, donde pueden permanecer habitualmente las personas, se encontraban por debajo de los límites. Concluye que las mediciones llevadas a cabo en todo el territorio nacional han arrojado valores de exposición radioeléctrica muy inferiores a los señalados en el Real Decreto 1066/2001 como límite de referencia que garantiza la salud para las personas.

En el informe del Ministerio de Ciencia y Tecnología de abril de 2004 la conclusión que se desprende de los datos analizados y expuestos es que en las zonas sensibles (escuelas, hospitales centros de salud, entre otros) los niveles de exposición a las radiaciones radioeléctricas, "además de cumplir con amplísimos márgenes los niveles de referencia que han sido establecidos por la normativa vigente, han reducido su valor con respecto a los análisis del año anterior, que ya estaban muy por debajo de los valores límites, del orden al menos de un 35% a la baja en los valores medios, con lo que se mantiene el

esfuerzo de todas las partes implicadas en el desarrollo y despliegue de las infraestructuras de estaciones radioeléctricas, para minimizar la incidencia de las emisiones radioeléctricas en estos puntos, manteniendo la cobertura y calidad de los servicios prestados."

Finalmente, tal como informó a esta Sala el Ministerio de Sanidad y Consumo en el presente recurso a preguntas de la asociación recurrente admitidas por este Tribunal para su contestación por la titular de aquel Ministerio, a quien se dirigió el escrito de 13 de julio de 2004, "los recientes planes de inspección realizados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología han demostrado que las antenas de telefonía móvil emiten cientos de veces por debajo de los límites considerados seguros por la Comisión Europea, la Organización Mundial de la Salud y el Real Decreto 1066/2001". Decimoquinto.- Las consideraciones precedentes, hechas en los fundamentos jurídicos sexto a decimocuarto, conducen a la desestimación de la demanda también en cuanto a los argumentos relativos a la vulneración del principio de precaución o cautela y a la fijación de los límites a las emisiones. Rechazados tales argumentos, ninguna base sólida existe para afirmar que se hayan vulnerado ni los derechos fundamentales a los que se refiere la demanda ni la doctrina sobre inmisiones fijada en las sentencias por ella citadas, derechos y sentencias referenciados en la síntesis que de aquel escrito procesal hicimos en el fundamento jurídico tercero de ésta.

Decimosexto.- Procede, pues, la desestimación del recurso sin que haya lugar a la imposición de costas, al no concurrir temeridad o mala fe en las posturas procesales de las partes.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español

**FALLAMOS**

No ha lugar al recurso contencioso-administrativo número 503/2001 interpuesto por la Asociación de Estudios Geobiológicos Gea contra el Real Decreto número 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas. Sin costas.»

## 7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS

### 7.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	20	19	32	30	101
Expedientes archivados	14	17	32	30	93
Expedientes en trámite	6	2	0	0	8

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	3	8
ACEPTADAS	2	5
RECHAZADAS	0	2
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1314/2005	Con motivo de unas obras públicas se ha cortado el acceso a varias fincas	Sugerencia aceptada
1559/2006	Obras públicas que causan daños a una vivienda	Sugerencia aceptada
1591/2005	Expediente expropiatorio sin legitimación	Sugerencia pendiente de contestación

## **7.2. Planteamiento general**

En esta materia se han mantenido el número de expedientes tramitados y han disminuido el número de sugerencias, ya que muchos de ellos se han archivado al quedar solucionado el hecho que motivó la presentación de los mismos.

Los expedientes de queja sobre esta materia hacen referencia al retraso en la ejecución de las obras y los posibles daños y perjuicios que han ocasionado determinadas obras públicas a propiedades particulares.

Resultan frecuentes las quejas 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 comunica que en breve plazo de tiempo se procederá al pago del justiprecio acordado.

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.

En este sentido, destaca el relativo a la ocupación de parte de la propiedad de una afectada, sin previo consentimiento y sin haber obtenido compensación económica alguna, con el fin de llevar a cabo la ejecución de las obras para la instalación del servicio obligatorio de suministro de agua.

En este expediente, entendiendo que el Ayuntamiento debería incoar el correspondiente procedimiento expropiatorio respecto a la ocupación de la

porción de terreno propiedad de reclamante por la Administración y con el pago del consiguiente justiprecio, se sugirió a la Administración local implicada que tratara de alcanzar con la propietaria afectada por las obras cuyo consentimiento no fue prestado, un acuerdo compensatorio de mutuo acuerdo, o bien iniciara un expediente expropiatorio para legitimar la ocupación llevada a cabo en parte de la finca, propiedad de aquélla, para el establecimiento del servicio público obligatorio de abastecimiento de agua al barrio.

En determinados expedientes se quejan de retrasos en la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora, así como la falta de actuación cuanto 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.

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.

Para constatar lo anterior, hay que mencionar uno en el que se denunciaban numerosos desperfectos producidos en la finca particular a consecuencia de la ejecución de las obras de urbanización y pavimentación, llegándose a producir humedades en la fachada del inmueble y filtraciones en la cimentación del edificio, sin que el Ayuntamiento hubiera dado contestación alguna a las denuncias presentadas ni hubiera llevado a cabo actuación alguna al respecto.

Por ello, se recordó a la Corporación local que, a la vista de que en los escritos presentados se ponían de manifiesto una serie de molestias e incomodidades que requerían una solución que no se dilatase en el tiempo ya que, de no atenderse, los problemas se agravaban, se llevara a cabo una decisión respecto a ellos, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impongan, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, de no estar de acuerdo con el mismo,

podiera hacer uso de los recursos de que se le instruyeren al llevarse a cabo la notificación, tomando en la debida consideración que los Ayuntamientos han de adoptar medidas que posibiliten el mejor disfrute por parte de los ciudadanos de un medio ambiente adecuado y propicie que se cumplan los imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

Por último, mencionar el relativo a que con motivo de las obras para Dinópolis, se había eliminado el acceso a determinadas fincas particulares, por lo que los titulares de las parcelas agrícolas se veían abocados a circular por la n-234 con maquinaria pesada.

Por ello, se sugirió al Ayuntamiento de Teruel que se impulsaran los trámites en el expediente de recuperación de la posesión de un camino con el objeto de que los reclamantes pudieran disfrutar de una situación análoga a la anterior en cuanto al acceso de sus fincas ya que, al parecer, quieta, pacífica e ininterrumpidamente habían utilizado el que se había suprimido con motivo de estas obras.

### **7.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **7.3.1. EXPTE. 1314/2005. DIFICULTADES PARA ACCEDER A FINCAS**

En este expediente se aludía a que con motivo de unas obras públicas, se había cortado el acceso a determinadas fincas, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I.- HECHOS**

**Primero.-** El pasado 17 de octubre de 2005 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:

*“Que D. M.A., D. F. A., D. J. M., D. G. C. y D. G. S. son agricultores con parcelas situadas a ambos extremos de la ciudad de Teruel, tanto en la zona de Fuente Cerrada y los Planos como en la zona de la carretera de Alcañiz.*

*Que debido a la situación de las parcelas uno de los agricultores es usuario habitual del denominado camino de los Planos, que enlaza las zonas anteriormente descritas sin necesidad de utilizar otro tipo de vías, como carreteras generales, etc. A día de hoy se tiene que circular por la N-234 con la maquinaria pesada en un tramo de unos dos kilómetros por culpa de estar cortados doscientos metros de camino.*

*Que el citado camino de los Planos ha sido cortado por parte de la Empresa DINOPOLIS en el año 2003 como consecuencia de una ampliación realizada en los terrenos donde se encuentra la empresa.*

*Que durante el periodo que duraron las obras en el citado camino, que permanecía cortado, los agricultores y propietarios de las parcelas de la zona, aguantaron sin protestar a la espera de finalizar las obras y volver a dar paso por el camino.*

*Que una vez realizadas sus obras procedieron a vallar el camino a ambos puntos de la parcela por ellos adquirida sin dar paso alternativo por el linde de la parcela, por lo que se solicitó una reunión con el Gerente de DINOPOLIS para recibir explicaciones al respecto sin conseguir absolutamente nada, ya que se reconocía el derecho de paso por el camino y que se daría una solución al respecto pero a fecha de hoy, más de un año después, el camino sigue cortado.*

*..... .El carácter de uso público del camino está acreditado, al venir recogido como tal en uno de sus planos catastrales, que como plano oficial constituye prueba de su existencia.*

*Las Normas Subsidiarias y Complementarias del Planeamiento de la Provincia de Teruel, establecen en su artículo 2.3.2.8, una exigencia, como mecanismo de protección de los caminos, a tener en cuenta a la hora de dar licencias de vallado: los cerramientos de parcela deberán situarse a una distancia mínima de 5 metros del eje del camino.*

*Con toda esta información se realizaron dos escritos de reclamación al Ayuntamiento de Teruel, uno por parte de D. J. L. de fecha 9-02-2005 y otro por parte de D. M: S., ambos sin recibir contestación del Ayuntamiento.*

*Debido a la falta de respuesta del Ayuntamiento, se solicitó reunión con la Alcaldesa de Teruel para tratar el tema en persona. La reunión fue la primera semana de julio y en ella se dijo que una vez pasadas las Fiestas del Ángel se resolvería el asunto. A fecha actual se sigue sin*

*saber nada, con el camino cortado y con las parcelas en fecha de ser labradas....”.*

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigimos a la Corporación local de su presidencia solicitando información acerca de lo planteado y, en particular, sobre si el Ayuntamiento, en uso de sus competencias, iba a restablecer el uso público del camino en cuestión.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos informa lo siguiente:

*“Con fecha 26 de octubre de 2005, tiene entrada en el Registro de esta Corporación escrito remitido por esa Institución, en el que solicita información acerca de la denuncia formulada por D. M. A., D. F. A., D. J. M., D. G. C. y D. G. S., en relación con el corte del Camino de los Planos en el años 2003, como consecuencia de la ampliación de “Dinópolis”.*

*En atención a esta solicitud se ponen en su conocimiento los siguientes extremos:*

*- Con fecha 14 de febrero de 2005, y a raíz de las denuncias relativas al mismo asunto, formuladas por parte de otros particulares diferentes de los que suscriben la queja ante esa Institución, se dicta Providencia por la que se ordena la incoación de un expediente administrativo para proceder a la recuperación del camino público de Los Planos, adscribiendo a la Unidad Administrativa de Patrimonio su trámite, impulso y desarrollo hasta su conclusión.*

*- Ese mismo día se solicita el correspondiente informe a los Servicios Técnicos Municipales. Con fecha 6 de mayo de 2005 se emite un informe por parte del Arquitecto de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel en el que se señala que el camino público a que se refieren las precitadas denuncias quedó desafectado del uso público como consecuencia de la aprobación definitiva de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel “Clasificación como Suelo No Urbanizable Genérico y Ampliación Sistema General de Equipamiento de Servicios Sector 2 S.N.U.D.”*

*A la vista de lo anterior, y resultando que la recuperación de los terrenos ocupados por el Instituto Aragonés de Fomento mediante la ampliación de Dinópolis, no darían lugar a la reapertura del citado camino, al haber quedado desafectado de ese uso público, mediante la modificación de planeamiento precitada, el citado informe señala que la solución de este problema, consiste en recuperar la posesión de otro camino público alternativo denominado “Camino del Corral de Juan Roy” que en el momento actual ha desaparecido físicamente en la mayoría de su trazado, por haber sido usurpado posiblemente por los propietarios de las parcelas colindantes. Este último inciso da lugar a la incoación del expediente administrativo núm. 1152/OS, para la recuperación de oficio del “Camino del Corral de Juan Roy”, que se encuentra pendiente a día*

de la fecha, de la emisión del correspondiente informe técnico. De esta manera el Ayuntamiento de Teruel pretende solucionar el problema generado a los vecinos que venían utilizando el camino público de Los Planos.

- Entre tanto, con fecha 18 de marzo de 2005, tiene entrada en el Registro de Entrada de este Ayuntamiento de Teruel, un escrito presentado por el Director General del Instituto Aragonés de Fomento del Gobierno de Aragón, como Institución responsable de las instalaciones de Dinópolis, en el que solicita la cesión gratuita de los terrenos de titularidad municipal indebidamente ocupados mediante la ampliación de las citadas Instalaciones.

Por tanto a la vista de cuanto antecede, con fecha 5 de agosto de 2005, se dicta una Providencia ordenando la incoación del expediente administrativo 1.363/2005, para la transmisión de la titularidad de los citados terrenos a favor del Instituto Aragonés de Fomento, que a día de la fecha se encuentra pendiente de la emisión del correspondiente informe técnico y, en tanto se resuelve dicha enajenación, se suspende la tramitación del expediente administrativo para la recuperación de los terrenos ocupados.

En conclusión las actuaciones municipales iniciadas para la resolución de este problema son las siguientes:

- Incoación de un expediente de recuperación del "Camino público de Juan Roy", para su uso público, como alternativa al Camino de Los Planos, al haber quedado desafectado este último del uso público.
- Transmisión de la titularidad de los terrenos correspondientes al antiguo camino de los Planos, hoy desafectado de este uso público, a favor del Instituto Aragonés de Fomento, definido como una Entidad de Derecho Público adscrita al Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón que tiene por objeto favorecer el desarrollo socioeconómico de Aragón, favorecer el incremento y consolidación del empleo, y corregir los desequilibrios intraterritoriales."

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Es competencia de los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, prestar el servicio de acceso a los núcleos de población; así como también, y según dispone el artículo 42 de la citada Ley, la de conservar los caminos rurales.

Este camino, al prestar el servicio público de acceso a propiedades rústicas, es considerado, pues así lo disponen los artículos 170 de la Ley 7/1999, y 74 del Texto refundido de 18 de abril de 1986, como bien de dominio público.

**Segunda.-** El Ayuntamiento de Teruel manifiesta que se dictó una Providencia por la que se ordenó la incoación de un expediente administrativo para proceder a la recuperación del camino público de “Los Planos” y que el Técnico Municipal señaló que dicho camino público quedó desafectado del uso público como consecuencia de la aprobación definitiva de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel.

**Tercera.-** Por nuestra parte, manifestar que en congruencia con los derechos que a los vecinos reconocen los apartados c) y g) del artículo 18 de la Ley de Bases de Régimen Local en orden a utilizar los servicios públicos municipales, los mismos pueden exigir el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal de carácter obligatorio.

**Cuarta.-** Por ende, esa Corporación local, en aras a buscar una solución satisfactoria al asunto, ha procedido a incoar el expediente administrativo núm. 1152/05, para la recuperar la posesión de otro camino público alternativo denominado “Camino del Corral de Juan Roy”, que ha desaparecido físicamente en la mayoría de su trazado.

**Quinta.-** En el interin de la tramitación del expediente, tienen entrada un escrito presentado por el Director General del Instituto Aragonés de Fomento, como Institución responsable de las instalaciones de Dinópolis, solicitando la cesión gratuita de los terrenos de titularidad municipal ocupados mediante la ampliación de las Instalaciones; por lo que se suspende la tramitación del expediente administrativo para la recuperación de los terrenos ocupados.

**Sexta.-** Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, ha de manifestar que visto el tiempo transcurrido, los titulares de las parcelas agrícolas no pueden verse privados de acceder por un camino a las fincas de su propiedad y estar abocados durante tanto tiempo a circular por la N-234 con la maquinaria pesada, con todas las molestias e incomodidades que ello conlleva.

Por ello, el expediente de recuperación de la posesión del “Camino del Corral de Juan Roy” debe tramitarse eficazmente, con el objeto de que los reclamantes puedan disfrutar de una situación análoga a la anterior en cuanto al acceso de sus fincas ya que, al parecer, quieta, pacífica e ininterrumpidamente han utilizado el Camino “Los Planos” hasta que se dieron las circunstancias que determinaron su queja.

**Séptima.-** Por otra parte, los interesados ponen de manifiesto que pese a haber dirigido varios escritos en esa Corporación local, no se ha dado contestación formal a los mismos.

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.

Además, facilitando información puntual sobre el estado en que pudiera encontrarse el expediente de recuperación de la posesión, así como las actuaciones que lleva a cabo el propio Ayuntamiento en aras a buscar una solución al tema planteado, se evitarían situaciones de confusión e incertidumbre por parte de los afectados.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, en uso de las facultados que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración lo siguiente:

**1. Sugerir** al Ayuntamiento de su presidencia que impulse y agilice la tramitación del expediente de recuperación de la posesión del “Camino Público de Juan Roy”.

**2. Sugerir** que se proceda a dar cumplida contestación a los escritos presentados el 9 de febrero de 2005 informando, igualmente, de las actuaciones que pudieran recaer en el expediente administrativo nº 1152/05.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia fue aceptada.

**7.3.2. EXPTE. 1559/2006. DAÑOS EN FINCA COMO CONSECUENCIA DE UNA OBRA PÚBLICA**

Este expediente versa sobre una queja relativa a los desperfectos ocasionados en un inmueble a consecuencia de unas obras municipales, y dio lugar a la siguiente Resolución:

**«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 con motivo de la ejecución de unas obras de urbanización y pavimentación del callejón del G. O., se habían producido múltiples desperfectos en el perímetro de la fachada del inmueble ubicado en la C. M. Mayor nº X de la localidad de Gallur.

Además, se mencionaban una serie de defectos y deficiencias que estaban especificadas en sendos escritos presentados en esa Corporación local en fecha 12 de junio de 2006, que a fecha actual aún no habían sido atendidos ni habían sido objeto de contestación alguna.

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo a mediación y dirigimos al Ayuntamiento que Ud. preside con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas y, en particular, respuesta que pudieran merecer cada uno de los extremos planteados en sendos escritos.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud, se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*“Que ciertamente existe tal reclamación y que, lamentablemente, a fecha de hoy no hemos podido atender. Las razones, sin que sirvan de excusa, se basan fundamentalmente, en la necesidad de priorizar nuestras actuaciones, en un tiempo, que nos desborda muchas veces en nuestra capacidad. Y si bien es cierto, que todos y cada uno de nuestros vecinos tienen el derecho a ser atendidos en un tiempo razonable, esto no siempre es posible por la cantidad de imprevistos y actuaciones de mayor urgencia que reclaman nuestra atención. No obstante, es intención del Ayuntamiento que presido, el contestar en fecha próxima a los reclamantes y, por supuesto, iniciar las actuaciones necesarias; de todo ello, me comprometo a que tengan constancia en su Institución a medida que se vayan produciendo.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En el escrito de queja, se denuncian numerosos desperfectos producidos en la finca ubicada en la C. M. nº X de esa localidad, y consisten, en definitiva, en los siguientes:

- Con motivo de la ejecución de las obras de urbanización y pavimentación del c. g. se han producido humedades en la fachada del inmueble y filtraciones en la cimentación del edificio, al existir un insuficiente número de rejillas y existir un desnivel entre la calle y el inmueble, provocándose inundaciones de hasta 20 centímetros.

- Colocación de un tubo para la evacuación del vapor de la caldera de calefacción instalada por el Ayuntamiento en el inmueble de referencia, produciéndose un constante goteo en el patio exterior y gran cantidad de verdín.

- Por la proximidad del inmueble con lugares de ocio, muchos jóvenes utilizan el callejón para reunirse en la madrugada de los fines de semana, lo que ocasiona múltiples molestias e incomodidades, además de diversas manchas de orines, bebidas etc. en las paredes exteriores de la finca.

- En las fiestas patronales se decidió la instalación de un corral de vacas en el callejón, lo que llevó aparejado el traslado de los contenedores de basura bajo las ventanas de los vecinos del inmueble, lo que les impide abrir las mismas por los olores que se producen.

**Segunda.-** Esta Institución entiende y asume las dificultades con las que se encuentran determinados municipios para dar respuesta y atender a todas las demandas de los ciudadanos por lo exiguo de los medios con los que cuentan.

No obstante lo anterior, en las denuncias presentadas se ponen de manifiesto una serie de molestias e incomodidades que requieren una solución que no se dilate en el tiempo ya que, de no atenderse, los problemas se agravan, sin poder obviar que han transcurrido más de cinco meses desde que fueron cursadas.

Así, las humedades, filtraciones, olores, etc. conllevan, desde el punto de vista de la salubridad pública, una serie de perjuicios a los vecinos de esa localidad, constatándose deficiencias de toda índole, e incluso higiénico sanitarias.

**Tercera.-** El artículo 25.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Legal atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Además, los Ayuntamientos han de adoptar medidas que posibiliten el mejor disfrute por parte de los ciudadanos de un medio ambiente adecuado y propicie que se cumplan los imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

**Cuarta.-** En cualquier caso, al existir varias denuncias, procedería que, a la mayor brevedad posible, se llevara a cabo una decisión respecto a ellas, en la que se plasmara una declaración municipal del sentido que los antecedentes y datos determinantes acopiados impongan, es decir, un acto administrativo que pudiera ser formalmente notificado al ciudadano denunciante para que éste, 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, el particular denunciante podría optar, bien por interponer el potestativo recurso de reposición reinstaurado por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero 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 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:

### **III.- RESOLUCIÓN**

**1.- SUGERIR** que, en la forma y previos los trámites que ese Ayuntamiento considere más procedentes en derecho y acordes con las circunstancias concurrentes en el caso, proceda a impulsar y agilizar la tramitación relativa a la denuncias presentadas, de forma que el procedimiento culmine con un acto administrativo decisorio que sea comunicado a los denunciantes en la forma y a los fines más arriba señalados.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Esta sugerencia está pendiente de contestación.

#### **7.3.3. 1591/2005. LEGITIMACIÓN DE EXPEDIENTE EXPROPIATORIO.**

En este expediente se apreciaban incumplimientos de la Ley de Expropiación Forzosa, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

## «I. ANTECEDENTES

**Primero.-** con fecha 13 de diciembre de 2005, 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 en la zona del C. del Barrio de Movera se han ejecutado obras para el abastecimiento de agua sin que una de las titulares de las propiedades afectadas, Dña. M. G., haya prestado su consentimiento. La interesada interpuso una denuncia ante la Gerencia de Urbanismo de Zaragoza pero no ha obtenido respuesta alguna.

**Tercero.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja. Transcurrido más de un mes sin que el Ayuntamiento contestase a la petición de información solicitada, se reiteró la solicitud que fue remitida el 9 de marzo de 2006.

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza remitió informe del Servicio de Administración del Suelo y Vivienda en el que se decía lo siguiente:

*"En respuesta a su oficio de 16 de Enero de 2006 relativo a la queja presentada ante El Justicia de Aragón con número DI-1591/2005-5, se informa lo siguiente en lo que compete a este Servicio de Administración de Suelo y Vivienda:*

*El expediente número 241.219/2000 fue iniciado en el Servicio de Participación Ciudadana al objeto de tramitar el "Abastecimiento de agua para la zona El C. del Barrio de Movera".*

*Dicho expediente fue remitido al entonces denominado "Servicio de Gestión de Suelo" para tramitación de ocupaciones, y en concreto para que se tramitase la orden de redacción del proyecto necesario para la ejecución de la obra.*

*De este modo se remitió el expediente a este Servicio, por lo que se solicitó a los propietarios afectados la autorización para la ocupación de su finca ante las diversas conversaciones mantenidas con el Servicio de Conservación de Infraestructuras, que urgía la obtención de tales autorizaciones.*

*En ningún momento se dieron órdenes a esta Unidad por parte de la Jefatura para el inicio de expediente expropiatorio, sino únicamente se remitió para intentar un compromiso de los propietarios para la ocupación anticipada.*

*Se consideraron propietarios a quienes aparecían en el informe de 2 de Noviembre de 2000 de la Unidad de Gestión Exterior del Servicio de Gestión de Suelo, por lo que una vez obtenidas las autorizaciones por la mayoría de los propietarios, y dado que Doña M. M. G. manifestó su oposición a dicha autorización, se remitió el expediente para continuar su tramitación advirtiendo tal circunstancia mediante oficio de 21 de noviembre de 2002.*

*No obstante lo anterior, mediante oficio de 16 de Abril de 2003 remitido desde el ya denominado Servicio de Administración de Suelo y Vivienda al Área de Infraestructuras, se adjuntó Nota Simple Informativa del Registro de la Propiedad de Zaragoza Número Dos, ante la comparecencia efectuada por Doña M.I. la cual indicó que Doña M. G. no era propietaria afectada al no constar entre los propietarios en la referida Nota Simple.*

*Por tanto, toda la información que pudo obtenerse en este Servicio de Administración de Suelo y Vivienda fue remitida al Área de Infraestructuras, la cual urgía la necesidad de obtención de autorizaciones para la ejecución de las obras, si bien en ningún momento fue adoptado ningún acuerdo al respecto por órgano competente, dado que este Servicio no se realizaba la tramitación sino únicamente la gestión para reunir las comparecencias necesarias de los propietarios en las que se comprometiesen a autorizar la ocupación.*

*De todos los datos obrantes en este Servicio en aquel momento se dio traslado al Área de Infraestructuras sin tener conocimiento desde entonces de las actuaciones siguientes que fueran llevadas a cabo para la ejecución del proyecto referido.*

*Por ello desde este Servicio no puede informarse sobre la realización de las obras sin aviso previo al no tratarse del Servicio competente."*

Por su parte el Área de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Zaragoza emitió el siguiente informe:

*"1º- En el expediente nº 241.219/2000, que obra en el Servicio de Administración de Suelo y Vivienda, consta memoria valorada de las obras de "Abastecimiento de agua para la zonas EL Cazuelo del Barrio de M.", con un presupuesto de contrata de 30.025,84 €.*

*2º- La M.I. Comisión de Participación Ciudadana, en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2000, acordó por unanimidad dejar el expediente sobre la mesa para estudiar una solución dentro de la revisión del Plan General, así como dentro de la regulación de las viviendas periféricas en "suelo no urbanizable".*

*3º- La M.I. Comisión de Participación Ciudadana, en sesión celebrada el día 22 de mayo de 2002, quedó enterada de lo informado en el expediente, y remitió el expediente al Servicio de Gestión de Suelo para su tramitación. No obstante, a instancia del Sr. Concejal Delegado de Juntas Vecinales, se remitió el expediente al Servicio de Conservación de Infraestructuras para informe previo, el cual lo envió al Servicio de Contratación y Patrimonio, solicitando*

autorización para ejecutar las obras mediante la contrata de Obras Menores de Conservación, Mantenimiento y reparación de Instalaciones públicas de la Ciudad de Zaragoza y advirtiendo que para la ejecución de las mismas sería necesario obtener las autorizaciones necesarias de ocupación. Devuelto el expediente por el Servicio de Contratación y Patrimonio, con fecha 13 de junio de 2002, se envió al Servicio de Gestión de Suelo, tal y como se había acordado por la Comisión de Participación Ciudadana.

4º- Con fecha 21 de noviembre de 2002, el Servicio de Administración de Suelo y Vivienda, remitió el expediente al Servicio de Conservación de Infraestructuras, informando que constaban todas las autorizaciones excepto la de una copropietaria del camino por el que se preveía instalar la tubería de abastecimiento.

5º- Tras diversas gestiones y trámites, con fecha 16 de abril de 2003, el Servicio de Administración de Suelo y Vivienda remitió el expediente al Concejal Delegado de Infraestructuras, informando que habían sido obtenidas todas las autorizaciones necesarias, el cual lo remitió al Jefe del Servicio de Conservación de Infraestructuras, para su realización con cargo a la partida de obras menores, quién con fecha 16 de junio de 2003 remitió el expediente a este Servicio de Participación Ciudadana indicando que la obra no se correspondía con obras de conservación, mantenimiento y reparación objeto del contrato de obras menores, por lo que no era posible su ejecución con cargo a la contrata de obras menores, además de no existir partida presupuestaria adecuada para la ejecución de estas obras, ni orden de redacción del proyecto.

6º- Con fecha 5 de octubre de 2005, el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo aprobó la Memoria Valorada citada en el punto 1º de este informe.

7º- Esta obra fue incluida en el Convenio suscrito con la Excm. Diputación Provincial de Zaragoza, para los años 2004-2007, para la Cooperación en la Realización de un Plan de Obras e Instalaciones de Infraestructuras y de Equipamientos en los Barrios Rurales del Municipio de Zaragoza, contratada y ejecutada por la DPZ.

8º- Durante el desarrollo de las obras, D<sup>a</sup>. M. G., se puso en contacto con la Alcaldía del Barrio de M., en un primer momento para paralizar las obras, al no estar de acuerdo con una conducción que afectaba a su propiedad. Se acordó con el Alcalde del Barrio que ella marcaría donde quería que se le instalase la acometida de agua, a lo cual accedió la Señora G. y así se le realizó. Incluso le visitaron en su vivienda de la barriada del Cazuelo el Alcalde del Barrio y un técnico del Servicio de Conservación de Infraestructuras para ver como se le conectaba el agua.

9º- La reclamación de la Sra. G., a la que hace referencia el informe del Justicia, se recibió en este Servicio, una vez terminadas las obras y, junto al expediente 241.219/2000, se remitió al Servicio de Administración de Suelo y Vivienda.

*Asimismo, se hace constar que en su día, se informaron las sugerencias de El Justicia de Aragón, en expedientes DII-1035/2003-5 y DI-408/2005-5, relativos a quejas de vecinos de la Barriada de El Cazuelo por no disponer del abastecimiento de agua repetidamente demandado.”*

**Quinto.-** Se solicitó nueva información a la interesada la cual con fecha 23 de junio de 2006, compareció ante esta Institución y manifestó que las obras ejecutadas sin su consentimiento habían sido concluidas y que a consecuencia de las mismas había sufrido daños en la fachada de su casa y en el pavimento de la entrada.

A la vista de lo manifestado por la Sra. G. se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento el cual se ratificó en sus informes anteriores.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La cuestión objeto de la queja se circunscribe a la ocupación de parte de la propiedad de la afectada, sin previo consentimiento y sin haber obtenido compensación económica alguna, con el fin de llevar a cabo la ejecución de las obras para la instalación del servicio obligatorio de suministro de agua.

**Segunda.-** 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 suministro de agua, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales por los municipios.

En el supuesto planteado en la queja, el Ayuntamiento ha cumplido con su deber legal de proporcionar a todos los vecinos del barrio de Movera el servicio de abastecimiento de agua tal y como exigen los artículos citados. El deber del Ayuntamiento de proporcionar a los vecinos un servicio público mínimo necesario le impone la carga de buscar las soluciones para su efectiva implantación, acudiendo a los sistemas de obtención de terrenos previstos legalmente y, en concreto a la regulación prevista en los artículos 107 y siguientes de la Ley Urbanística 5/1999 de Aragón, que prevé diversas modalidades dependiendo de que los terrenos que deban destinarse, según el

planeamiento, a los sistemas generales tengan la calificación de suelo urbano consolidado o no. En cualquier caso, el Ayuntamiento no puede prescindir del procedimiento adecuado para poder llevar a cabo las obras necesarias. Ante la falta de consentimiento por parte de la Sra. G. para ocupar terreno de su propiedad, y concurriendo las causas al efecto previstas en el artículo 33.3 de la Constitución Según el cual "nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes" y en el artículo 1.1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 ("es objeto de la presente Ley la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social, en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio"), la Administración debería haber iniciado un expediente expropiatorio. Es evidente que, si por la Administración se ocupa una porción de terreno de propiedad privada para realizar unas obras de interés público, se debe hacer con cumplimiento de lo dispuesto tanto en la Ley de Expropiación Forzosa como en su Reglamento pues, de lo contrario, la Administración incurre en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para privar de un bien a su legítimo propietario.

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

En consecuencia, de ser el caso, el Ayuntamiento debería incoar el correspondiente procedimiento expropiatorio respecto a la ocupación de la porción de terreno propiedad de la Sra. G. por la Administración y con el pago del consiguiente justiprecio, en cumplimiento de lo dispuesto en el repetido artículo 33.3 de la Constitución y artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa.

### III.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza trate de alcanzar con la propietaria afectada por las obras cuyo consentimiento no fue prestado, un acuerdo compensatorio de mutuo acuerdo, o bien inicie un expediente expropiatorio

para legitimar la ocupación llevada a cabo en parte de la finca, propiedad de aquella para el establecimiento del servicio público obligatorio de abastecimiento de agua al barrio del Cazuelo de Movera.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

## 8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

### 8.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
AÑO DE INICIO	2006	2005	2004	2003	TOTAL
Expedientes incoados	125	113	101	80	419
Expedientes archivados	100	113	101	80	394
Expedientes en trámite	25	0	0	0	25

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	2006	2005
FORMULADAS	11	16
ACEPTADAS	5	13
RECHAZADAS	3	1
SIN RESPUESTA	3	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	1

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1148/2005	Deficiencias del servicio de alcantarillado en la Puebla de Alfindén	Sugerencia no aceptada.
1521/2005	Daños en una vivienda por rotura en el sistema de alcantarillado en la Puebla de Híjar.	Sugerencia aceptada.
1006/2006	Falta de alumbrado público suficiente y de asfaltado en algunas calles de Nuévalos.	Sugerencia rechazada.
151/2006	Daños causados a una propiedad privada a consecuencia de la ejecución del asfaltado de la calle	Sugerencia no aceptada.
1089/2006	Reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos en el cementerio de Zaragoza. Ausencia de resolución expresa	Sugerencia aceptada
1440/2005	Regulación de la tasa de suministro de agua diferenciando entre residentes y no residentes en Sesué.	Sugerencia no aceptada
1099/2006	Modificación del sistema de alumbrado sin audiencia del interesado por el Ayuntamiento de Daroca	Sin respuesta
1201/2006	Reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos en Villanueva de Gállego. Falta de resolución expresa	Sugerencia aceptada
346/2005	Necesidad de establecimiento de un sistema de tarifas en el servicio de taxi en Zaragoza que respete el principio de igualdad para todos los usuarios del municipio	Sugerencia aceptada

## **8.2. Planteamiento general**

Como cada año, el número de quejas presentadas que se engloban en este apartado es muy elevado como consecuencia de la diversidad de servicios públicos de los que son destinatarios los ciudadanos.

Merece destacarse el gran número de quejas presentadas por los ciudadanos contra las compañías que prestan el servicio telefónico y de Internet. En una mayoría de los casos, estas quejas tienen por objeto los abusos de las compañías telefónicas frente a los consumidores que encuentran una gran dificultad para tramitar las bajas del servicio cuyo importe se sigue facturando pese a la voluntad del usuario, manifestada incluso por escrito, de no desear el servicio. En estos casos, la labor de la Institución es la de dar

traslado a las compañías afectadas con la petición de que sea atendida la solicitud formulada por el interesado. En un buen número de quejas, tras la intervención del Justicia de Aragón la compañía en cuestión comunica que se ha procedido a dar de baja al cliente.

Como cada año, debe destacarse la desigualdad en la prestación de los servicios de telefonía fija, móvil e Internet en las zonas rurales con relación a las ciudades y grandes municipios. Todavía en muchos de los municipios de nuestra Comunidad Autónoma, principalmente en las zonas de montaña o en pueblos apartados de grandes núcleos de población, la utilización de algo tan básico como el teléfono móvil o la posibilidad de acceder a Internet es una asignatura pendiente.

En estas mismas zonas rurales, existen pueblos que carecen de sistemas públicos de abastecimiento de agua y alcantarillado. Ello es debido, principalmente, según se desprende del análisis de las quejas presentadas por esta causa, al elevado coste que implica la implantación de estos servicios y a la imposibilidad de los Ayuntamientos de hacer frente a tal gasto. En todos los casos en que la carencia de los servicios obligatorios se produce en suelo urbano, esta Institución ha recordado a los Ayuntamientos la obligatoriedad de la prestación del servicio y anima a buscar, en su caso, las ayudas necesarias para hacer frente al mismo.

Existe un gran número de quejas relativas al transporte público en Zaragoza, ciudad en la que se concentra gran parte de la población de Aragón. Los motivos del descontento de los ciudadanos son muy variados: las prolongadas esperas en las paradas debido al largo recorrido de las líneas, la falta de adaptación del transporte colectivo urbano para uso de las personas con minusvalías físicas, la prohibición de subir a los autobuses con las sillas de los niños si aquéllas no están plegadas, etc. Los expedientes más significativos en esta materia, no obstante, son los relativos a la eliminación de barreras arquitectónicas en el transporte colectivo que han sido incluidos en el apartado correspondiente a la materia de Bienestar social, dentro del capítulo destinado a los discapacitados.

Al igual que el pasado años, sigue sin solucionarse el problema del acceso de taxis a la nueva estación intermodal de Delicias en Zaragoza si bien existe una nueva línea de autobuses que facilita a los usuarios del tren el acceso a dicha estación. Algunas de estas quejas están aún pendientes de resolver.

Con relación a este medio de transporte, se han abierto diversos expedientes que todavía están pendientes de resolución. Así, se abrió de oficio el expediente número 1533/2006 con motivo de la aparición en la prensa de diversas noticias relativas al servicio de taxi. Se mantuvo una reunión con los representantes de las Asociaciones de taxistas y con el representante sindical del colectivo con la finalidad de mejorar el servicio en cuanto al acceso a la estación Intermodal, la insuficiencia de taxis adaptados a minusválidos y el sistema de recepción por teléfono de los avisos de los ciudadanos. Este expediente todavía no se ha concluido. Asimismo, y sobre la inexistencia de transporte colectivo o individual público adaptado a las necesidades de los minusválidos en Huesca, se ha abierto de oficio un expediente todavía pendiente de la información solicitada al Ayuntamiento.

El expediente número 346/2005, también relacionado con este sistema de transporte, se incoó con motivo de una queja presentada por un ciudadano en la que se planteaba que a los vecinos de los barrios rurales se les aplica, en el uso del servicio de taxi, la tarifa correspondiente a las carreras realizadas en área urbana con la obligación de pagar el retorno cuando se sobrepasa el límite señalado por el Ayuntamiento de Zaragoza como zona A. Por otro lado, al servicio de taxi a municipios próximos a Zaragoza, algunos más cerca que algunos barrios rurales, se les aplica la tarifa interurbana. La aplicación de una u otra tarifa conlleva que por el mismo o inferior recorrido medido en Km. se deba pagar una cantidad muy superior por los vecinos de los barrios rurales. Se dictó una sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza a fin de que tratase de encontrar una solución para que la aplicación de estas tarifas no produjeran una situación de desigualdad para los vecinos de los barrios rurales. La sugerencia fue aceptada.

Llama también la atención la presentación de varios expedientes relacionados con la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños causados con ocasión de un servicio público. El problema común en los dos expedientes que se han destacado, el número 1089/2006 y el número 1201/2006 es la falta de resolución expresa de la Administración al escrito presentado por el perjudicado en reclamación de la responsabilidad patrimonial. En ambos casos, se ha recordado a la Administración correspondiente el deber de resolver expresamente tales expedientes a fin de que el ciudadano pueda conocer los motivos de desestimación de su petición.

### 8.3. Relación de expedientes más significativos

#### 8.3.1. DEFICIENCIAS DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO EN LA PUEBLA DE ALFINDÉN. Expte. 1148/2005-5

El expediente 1148/2005-5 hace referencia a la obligación de prestar el servicio público de alcantarillado a los vecinos de la Puebla de Alfinden. El Ayuntamiento no contestó a la petición de información pero con los datos obrantes en el expediente se pudo formular **sugerencia** al ente local que éste **no aceptó**.

#### «I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha de 11 de agosto de 2005, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En dicho escrito de queja se expone que la vivienda sita en la C/ xxx esquina con la C/ xxx de esa localidad sufre continuas inundaciones procedentes de las lluvias de la parte alta del pueblo que recoge las aguas de la carretera Nacional II, en el tramo llamado xxx.

Dicha queja se había planteado con anterioridad ante el Ayuntamiento, resolviendo éste que procedería a colocar un sumidero que cruzase la calle a la altura de la C/ xxx que conectase con el pozo más cercano. Tales obras no se han ejecutado y, además, el afectado considera que no solucionarían el problema.

**Tercero.-** A pesar de ello, y tras haber enviado los oportunos recordatorios, el Sr. Alcalde-Presidente de la Puebla de Alfindén no ha hecho llegar ninguna información a esta Institución.

#### II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primero.-** Hay que señalar, en primer lugar, que el artículo 5 de la Ley 7/1999 de 9 de julio reguladora de la Administración Local de Aragón, en su apartado primero, reconoce el derecho de todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses a disfrutar de los servicios públicos de carácter esencial, sin sufrir discriminación alguna por razón de su situación en el territorio.

el artículo 42.2 de la Ley 7/1999 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.

Además, el artículo 44 letra a) de la Ley establece qué servicios públicos esenciales son de prestación obligada por parte de los municipios, bien por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas. El servicio de alcantarillado es uno de ellos y, por tanto, al tratarse de un servicio esencial de prestación obligatoria, todo ciudadano residente de un municipio tiene derecho a que se preste de manera efectiva, lo que no está sucediendo en el presente caso.

Por último, hay que tener en cuenta que el Ayuntamiento tiene competencia para velar por la salud pública, como expone el artículo 42.2 letra h) de la Ley 7/1999. Y esta necesaria tutela de la salud pública, puesta en relación con la competencia en materia de alcantarillado, constituye un auténtico deber público de los municipios de carácter irrenunciable.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 La Puebla de Alfindén se proceda a la realización de las obras de alcantarillado en la C/ xxx garantizando a los vecinos del municipio la prestación de este servicio esencial de carácter obligatorio.»

#### **8.3.2. DAÑOS EN UNA VIVIENDA POR ROTURA EN EL SISTEMA DE ALCANTARILLADO EN LA PUEBLA DE HIJAR. EXPTE. 1521/2005**

En el expediente 1521/2005-05 se planteó nuevamente la necesidad de reparar el alcantarillado de una calle de la localidad de la Puebla de Hajar. Asimismo, la falta de contestación del Ayuntamiento no impidió que se le hiciese una sugerencia sobre la necesidad de reparar el sistema de saneamiento y sobre el deber de colaborar con el Justicia de Aragón.

## «I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** En su día 28/11/05 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** La queja viene referida a que la vivienda sita en la C/xxx de la Puebla de Híjar, cuya construcción es del siglo XVII, está siendo sometida a un proceso constante de degradación a causa de la rotura del sistema de alcantarillado que transcurre por dicha calle a la altura de la vivienda. Este derrumbamiento favorece la filtración de aguas fecales y, al objeto de evitar la propagación de enfermedades y el desgaste de los cimientos, la propietaria Dña. xxx se ve obligada a bombearla continuamente hacia la calle. A pesar de los requerimientos efectuados por al interesada al Ayuntamiento de la Puebla de Híjar, éste no ha dado contestación alguna ni ha solucionado el problema.

**Tercero.-** Con fecha 13 de diciembre de 2005 se remite escrito al Ayuntamiento solicitando información sobre la cuestión planteada y, en particular, sobre las razones por las que la petición de la interesada no ha sido contestada y sobre las medidas adoptadas por el Ayuntamiento para comprobar la causa de la avería y llevar a cabo su reparación.

**Cuarto.-** A pesar de los dos recordatorios realizados, el Ayuntamiento de la Puebla de Híjar no ha contestado a la solicitud de información efectuada por el Justicia de Aragón.

**Quinto.-** No obstante, esta Institución ha tenido conocimiento de que el Ayuntamiento se niega a realizar las obras de reparación del sistema de alcantarillado, puesto que éste se ve afectado por las malas condiciones en que se encuentra la travesía bajo la que se sitúa. Por ello, el Ayuntamiento sólo acometerá la reparación del sistema de alcantarillado si el Gobierno de Aragón arregla primero la travesía.

**Sexto.-** A la vista de lo anterior, se remitió escrito al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón solicitando información sobre el particular. Dicho informe ha sido recibido con fecha 23 de mayo de 2006 en el que se expone lo siguiente:

*“El aglomerado extendido tiempo atrás en la citada calle no consideramos urgente su reparación por lo que esta Dirección General no tiene previsto ninguna actuación.*

*Respecto al saneamiento deteriorado, y competencia municipal, no es precisa la actuación en el firme de la travesía ya que es perfectamente posible la reparación del mismo independientemente de la precitada actuación que en múltiples ocasiones han realizado ayuntamientos ante este tipo de problemas.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Primera.- Sobre la obligación municipal de mantener en buen estado el alcantarillado.**

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.

El citado artículo, en su párrafo segundo letra l), regula como ámbito de la acción pública del municipio, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el alcantarillado.

Por otro lado, el artículo 5 de la Ley 771999, en su apartado primero, reconoce el derecho de todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses a disfrutar de los servicios públicos de carácter esencial, sin sufrir discriminación alguna por razón de su situación en el territorio.

El alcantarillado es un servicio público esencial cuya prestación ha de ser garantizada obligatoriamente por el municipio a los vecinos del mismo, tal y como establece el artículo 44 en su letra a).

Además, los Ayuntamientos tienen competencia para velar por la salubridad pública, según el artículo 42.2 letra h). Y esta necesaria tutela de la salubridad pública puesta en relación con la competencia en materia de alcantarillado constituye un auténtico deber público de los municipios de carácter irrenunciable.

El Ayuntamiento de la Puebla de Híjar considera que el mal estado en que se encuentra la travesía bajo la cual se sitúa el sistema de alcantarillado exige al Ayuntamiento de acometer la reparación del mismo hasta que no se acondicione dicha travesía.

Sin embargo, el problema que presenta la red de alcantarillado en el tramo mencionado requiere una actuación independiente, puesto que nos encontramos ante un servicio público esencial y obligatorio que debe ser prestado por parte de las entidades locales a todos los vecinos del municipio sin excepción. Por ello, el buen o mal estado en el que se encuentre la travesía no debe interferir en ningún caso en la obligación de garantizar un servicio esencial que, a su vez, resulta indispensable para velar por la salubridad pública lo que constituye un deber irrenunciable de la acción pública de los municipios.

### **Segunda.- Sobre la posibilidad de exigir responsabilidad patrimonial a la Administración.**

La Constitución Española establece en su artículo 106.2 que *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*.

La Ley de Administración Local de Aragón en su artículo 135.1 reenvía a la legislación reguladora del procedimiento administrativo común para la exigencia de responsabilidad a las entidades locales de Aragón, dado el carácter básico de la normativa que la regula. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, regula en su Título X esta responsabilidad, que pivota sobre el principio ya establecido en la Constitución: los particulares no tienen la obligación jurídica de soportar daños como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y por ello deberán ser indemnizados por la Administración Pública correspondiente de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo cuando esta haya sido causada por una fuerza mayor.

Como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 20/01/97, la responsabilidad de la Administración *“...puede ciertamente derivarse de cualquier hecho o acto enmarcado dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, normal o anormal, pero en todo caso es exigible la concurrencia de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, cuya imputación no deba soportar el administrado, que el mismo, sin ser producido por fuerza mayor, sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y, en fin, que exista una relación de causa a efecto entre la actuación administrativa y el resultado dañoso, constituyendo este nexo causal, que debe ser acreditado normalmente por el reclamante, elemento fundamental y «sine qua non», para declarar procedente la responsabilidad patrimonial ....”*

De acuerdo con la documentación aportada, puede plantearse la posibilidad de exigir responsabilidad patrimonial de la Administración, si bien a la vista de las circunstancias parece más conveniente una restauración material que evite en lo sucesivo la producción de los daños que se han citado.

### **Tercera.- Sobre la obligación legal de colaborar con El Justicia de Aragón**

La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

*Artículo 19º- 1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

*2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora. Artículo 20º-Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.*

### **III.- RESOLUCIÓN**

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

Para que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para reparar el sistema de alcantarillado que transcurre por la C/ xxx, al objeto de garantizar la adecuada prestación de un servicio público obligatorio de carácter esencial, dando así justo cumplimiento al mandato establecido por la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

La sugerencia fue aceptada.

#### **8.3.3. FALTA DE ALUMBRADO PÚBLICO SUFICIENTE Y DE ASFALTADO EN ALGUNAS CALLES DE NUÉVALOS. EXPTE. 1006/2006**

El expediente 1006/2006-5 recoge la queja ciudadana sobre la falta de pavimentación y de alumbrado público en determinadas calles de la localidad de Nuévalos. El Ayuntamiento aduce razones de oportunidad del gasto para justificar su falta de actuación.

#### **«I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** El 15 de junio de 2006, 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 en las calles La Floria, Carretera Antigua, Eruela y EL Cerrillo de la localidad de Nuévalos, donde viven los firmantes de la queja, el servicio de alumbrado público es muy deficiente y además, las calles no están pavimentadas.

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

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.** El artículo 5 de la Ley 7/1999 de 9 de Administración Local de Aragón dispone que todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses tienen derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la expresada Ley, 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 d), regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, 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.

Y el artículo 44 apartado a) de la Ley 7/1999 citada establece el carácter obligatorio de la prestación por los municipios, entre otros, del servicio de recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos, alumbrado público, pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria y acceso a los núcleos de población.

El informe emitido por el Ayuntamiento de Nuévalos pone de manifiesto que las calles a las que se refiere la queja, algunas de ellas fuera del casco urbano, se encuentran sin pavimentar y que tiene la intención de poner fin a tal problema aun cuando las necesidades del municipio son numerosas y algunas de ellas preferentes a la pavimentación de las calles. Igualmente reconoce que la calle Eruelas tiene deficiencias en su iluminación.

Aun cuando algunas de tales calles se encuentren fuera del casco urbano, en ellas habitan vecinos del pueblo que son titulares del derecho a disfrutar de los servicios públicos obligatorios y, en concreto a acceder a sus viviendas por calles debidamente conservadas y con un alumbrado adecuado.

El carácter obligatorio de los servicios a los que se ha hecho referencia anteriormente impone al Ayuntamiento la máxima diligencia en el ejercicio de las competencias que por ley le vienen atribuidas.

## III. RESOLUCIÓN

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Nuévalos se dote a la C/ Eruelas de un alumbrado público adecuado y suficiente y para que en esta calle así como en las calles La Floría, Carretera Antigua y el Cerrillo de esta localidad se habiliten las partidas presupuestarias necesarias para ejecutar las obras de pavimentación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

La Sugerencia no fue aceptada por el Ayuntamiento que alegó “que son muchas las necesidades que este municipio tiene que cubrir, por lo que la población también tiene que entender que desde este Ayuntamiento se están realizando todas y cada una de las actuaciones que este equipo de gobierno entiende que son prioritarias, por ejemplo en estos momentos la elevación del agua de la fuente de la hoz al depósito municipal. Una vez se completen las actuaciones que en estos momentos se están realizando, no le quepa duda que se realizarán las actuaciones que entendemos son servicios mínimos que desde este Ayuntamiento se deben prestar”.

#### **8.3.4. DAÑOS CAUSADOS A UNA PROPIEDAD PRIVADA A CONSECUENCIA DE LA EJECUCIÓN DEL ASFALTADO DE LA CALLE . EXPTE. 151/2006**

El expediente número 151/2006-5 se tramitó con motivo de la queja de un ciudadano por las inundaciones que sufre en su propiedad debido a unas obras de pavimentación que había realizado el Ayuntamiento en una calle.

#### **«I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

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

**Segundo.-** La queja viene referida a que el interesado reside en la Pedanía de Coscollano que depende del Ayuntamiento que Ud. reside y denuncia que sufre inundaciones en una nave de su propiedad desde que se asfaltó la calle de acceso, llamada “Las Eras”. Ha reclamado al Ayuntamiento hace un año y no ha recibido respuesta.

**Tercero.-** Con fecha 14 de febrero de 2006 el Justicia de Aragón solicitó información sobre la cuestión planteada al Ayuntamiento de Loporzano recibándose dicha información el 30 de marzo de 2006.

En el informe remitido por la Sra. Alcaldesa- Presidenta de Loporzano se expone lo siguiente:

“Que D. xxx con domicilio en C/ xxx de Coscullano, presentó escrito en este Ayuntamiento en el que exponía, entre otras cosas, “Este Ayuntamiento acometió en su día el reasfaltado de 3 de los 4 caminos de acceso al pueblo de Coscullano, elevando el terreno a una altura tal que en los accesos a mis naves se producen encharcaciones debido a las cuales se ha rajado el pavimento produciéndose filtraciones al interior de una de ellas.

Estos hechos ya han sido puestos en conocimiento en su día a la Corporación anterior y posteriormente a la actual, a ambos de forma verbal, no habiendo recibido respuesta.”

Que este Ayuntamiento tiene constancia que la Diputación Provincial de Huesca a través de la sección de Cooperación y Planes Provinciales, ejecutó hace aproximadamente 6 años las obras de mejoras de accesos al núcleo de Coscullano, según el proyecto técnico redactado por el Ingeniero de Caminos, personal técnico de la Diputación Provincial de Huesca, D. xxx, siendo la fecha de redacción del citado proyecto junio del año 2000.

El citado proyecto contemplaba la mejora de varios accesos al núcleo de Coscullano ya que al tratarse de un núcleo eminentemente agrícola, mediante la ejecución de las referidas obras se facilitaba el acceso con vehículos agrícolas pesados a distintos almacenes y granjas evitando el tráfico de este tipo de vehículos por el interior de la localidad.

Las obras consistieron principalmente en la mejora del firme con un tratamiento superficial asfáltico, y que posiblemente al reasfaltar el acceso se elevara un poco el terreno, si bien se procedió a la limpieza y perfilado de las cunetas para que discurriera el agua.

Que D xxx es titular de un almacén, ubicado en la entrada del pueblo respecto al cual alega que sufre filtraciones como consecuencia de la realización de las obras descritas.

Que este Ayuntamiento considera que la Diputación Provincial de Huesca, ejecutó en su día las obras de mejora de los accesos a Coscullano de acuerdo con el proyecto redactado y que las cuales debieron ser recibidas en su momento con la conformidad de la dirección técnica.

Que D. xxx debería haber previsto el desagüe del agua que recogen las canales del tejado del almacén hacia la parte posterior de la finca, ya que al existir un pequeño desnivel el agua discurría con facilidad evitando el encharcamiento en la entrada.

Por otra parte al albergar animales (ovejas) en una construcción inmediata al almacén hacen que la entrada y la salida de los mismos ensucien la zona acrecentando el mal estado de conservación de la misma.”

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece 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.

A su vez, el artículo 44 de la citada Ley dispone que los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, deberán prestar una serie de servicios obligatorios entre los que se encuentra la pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria y acceso a los núcleos de población.

El Ayuntamiento de Loporzano solicitó en su día la cooperación de la Diputación Provincial de Huesca para prestar dicho servicio, acometiéndose el reasfaltado de la calle de acceso llamada “Las Eras”. La realización de las obras dio lugar a la elevación del terreno, consecuencia que el Ayuntamiento no desmiente en su informe de 17 de marzo de 2006. Debido a ello, D. xxx sufre inundaciones en la entrada de una nave agrícola de su propiedad sin que el Ayuntamiento haya hecho nada por solucionar tal situación.

El que las obras se acometieran en su día respetando el proyecto técnico redactado por la Diputación Provincial, no exime al Ayuntamiento de responsabilidad a la hora de buscar las medidas correctoras necesarias para solucionar el problema creado por las obras, ya que el deber del Ayuntamiento de proporcionar a los vecinos un servicio público mínimo necesario le impone, a su vez, la carga de buscar las soluciones para su efectivo funcionamiento, sin que quepa trasladar dicha responsabilidad a los vecinos del municipio cuando exista un funcionamiento anormal de los servicios públicos.

## **III.- RESOLUCIÓN**

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

Que busque las medidas correctoras necesarias para solucionar el problema derivado de la elevación del terreno como consecuencia de las

obras realizadas en su día, al objeto de garantizar la prestación adecuada de un servicio público de carácter obligatorio.»

**8.3.5. RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR DAÑOS SUFRIDOS EN EL CEMENTERIO DE ZARAGOZA. AUSENCIA DE RESOLUCIÓN EXPRESA. EXPTE. 1089/2006-05**

En el expediente 1089/2006-05 se formuló por una ciudadana queja ante la falta de respuesta de la Ayuntamiento de Zaragoza a la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de una caída en el cementerio de la ciudad. Se formuló sugerencia al Ayuntamiento a fin de que dictase resolución expresa en el procedimiento administrativo incoado. La sugerencia fue aceptada.

**«ANTECEDENTES DE HECHO**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*"El día 6 de marzo de 2006, Dña. xxx tuvo un accidente en el cementerio de Zaragoza bajando la escalera al tropezar y resbalar. A consecuencia de la caída sufrió una fractura del tobillo izquierdo. Formularon reclamación al Ayuntamiento por el mal mantenimiento del cementerio con fecha 6 de abril de 2006. No obstante la reclamación no ha sido atendida"*

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*" Del expediente de responsabilidad patrimonial nº xxx resulta que todos lo informes existentes en el mismo se desprende que no existe responsabilidad patrimonial, siendo, en todo caso, si existiese de la empresa Serfrutosa"*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERO.** Se formuló por el Sr. xxx queja contra el Ayuntamiento de Zaragoza por la falta de contestación a la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por aquél con motivo de los daños sufridos por su esposa al caer por las escaleras del cementerio..

En el informe emitido por el Ayuntamiento se hace constar que del expediente no resulta la responsabilidad del Ayuntamiento pero no se hace constar que la reclamación haya sido resuelta expresamente.

El artículo 42 de de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, obliga 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. Asimismo, impone al personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de 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 dentro del plazo previsto legalmente, que en este supuesto en concreto es de seis meses.

El silencio administrativo es una ficción legal que permite a los interesados, en caso de tener efecto desestimatorio, la interposición de los recursos administrativos o contencioso-administrativos que resulten procedentes, evitando su indefensión, pero en modo alguno excluye la obligación legal de dictar resolución expresa.

Por tanto, el Ayuntamiento debe dar cumplida respuesta a la solicitud formulada dictando una resolución motivada en la que se recojan las razones jurídicas por las que la reclamación no es atendida a fin de que el ciudadano, de no estar de acuerdo, pueda hacer uso de los recursos legales que tiene a su favor.

## **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Zaragoza se dicte resolución expresa en el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial iniciado por Dña. xxx y se notifique a la interesada con instrucción de los recursos que puede interponer contra ella.

Que, en lo sucesivo y con carácter general, ese Ayuntamiento dicte, dentro de los plazos que la Ley señala, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier administrado presente o plantee.»

**8.3.6. REGULACIÓN DE LA TASA DE SUMINISTRO DE AGUA DIFERENCIANDO ENTRE RESIDENTES Y NO RESIDENTES EN SESUÉ. EXPTE. 1440/2005**

En el expediente 1440/2005 se planteó por el interesado la discriminación sufrida por los no residentes en el municipio de Sesué en la Ordenanza reguladora de las tasas por la prestación del servicio público de suministro de agua puesto que las tarifas son diferentes según el usuario sea o no residente. En este supuesto, se formuló sugerencia al Ayuntamiento para que modificase la Ordenanza y eliminara la distinción. La sugerencia no fue aceptada.

**«I.- ANTECEDENTES**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que la Ordenanza fiscal nº 17 del Ayuntamiento de Sesué regula dos tarifas, la general y la de los residentes. Dicha distinción considera el interesado que es discriminatoria. Además, para acreditar la residencia, es suficiente presentar los recibos de la luz en el que se refleje el consumo, y D. xxx los presentó y, a pesar de ello, no se le ha aplicado la tarifa de residente.

**Tercero.-** Con fecha de 21 de noviembre de 2005 se remitió escrito al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sesué solicitando información en relación con la queja planteada, en concreto, sobre la razón jurídica por la que se establece esa diferencia en las tasas de suministro de agua y sobre la razón de aplicar la tarifa de no residente al Sr. xxx a pesar de estar empadronado en Sesué.

**Cuarto.-** Tras efectuar el oportuno recordatorio, con fecha de 20 de diciembre de 2005 se recibió escrito del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sesué en el que se exponía lo siguiente:

*” PRIMERO.- Que las tarifas aplicadas según la Ordenanza Fiscal aprobada son las siguientes:*

*A) Tarifa Básica:*

*-De 1 a 15 m3\_\_\_\_\_ 18 euros/ trimestre independientemente del consumo*

*-De 16 a 45 m3\_\_\_\_\_ 0,90 euros/m3*

euros/m3	-Más de 46 m3_____	3
euros/m3	-Tomas de servicio a piscinas_____	1

Llenado de piscinas exento si se realiza antes del 1 de junio.

*B) Tarifa Residencia Habitual:*

euros/m3	-De 1 a 45 m3_____	0,63
euros/m3	- De 46 a 75 m3_____	0,99
euros/m3	Más de 75 m3_____	3,60 euros/m3

*Recibo trimestral mínimo de 6 euros.*

*La Residencia Habitual del titular del contrato de suministro se justificará por alguno de los siguientes medios:*

*-Por notoriedad del Ayuntamiento.*

*-Por contrato de trabajo en el Valle de más de 6 meses.*

*-Por consumo habitual de luz mediante aportación de los recibos.*

*SEGUNDO.- Que Don xxx no ha figurado inscrito nunca en el Padrón Municipal de Habitantes de este municipio, practicándosele las notificaciones siempre a su domicilio habitual en c/ xxx.*

*TERCERO.- Que es público y notorio que la residencia que tiene en este Municipio la venía utilizando en periodos vacacionales, habiendo puesto a la venta su apartamento desde hace más de un año, tal y como se demuestra en las fotos que se adjuntan.*

*CUARTO.- Que el Srxxx presentó facturas de electricidad, aludiendo el consumo habitual de luz. Dichos justificantes no se tuvieron en cuenta puesto que la compañía eléctrica en esta zona no realiza lecturas periódicas sino estimadas, regularizando las mismas a final de cada año, y el bajo consumo efectuado por el Sr.xxx confirman que no reside habitualmente en ese domicilio, y más si tenemos en cuenta que el sistema de calefacción de edificio donde tiene su apartamento es eléctrico.*

*QUINTO.- Que los consumos de agua efectuados durante el primer, el segundo y el tercer trimestre del año 2005 han sido de 1 m3, 1 m3 y 3 m3 respectivamente, siendo la media de consumo trimestral de una vivienda habitada por una persona habitualmente de unos 20 m3.*

*Por todo lo anteriormente expuesto se le aplicó al Sr xxx la Tarifa Básica, lo que le comunico a los efectos procedentes [...]”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 14 de la Constitución española proclama la igualdad de todos los españoles ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

A su vez, el artículo 31 de la Constitución establece la contribución al sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo con la capacidad económica de las personas mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. Así, a través de ambos artículos se proclama el principio de igualdad tributaria que constituye la base de nuestro sistema tributario.

Asimismo, es doctrina del Tribunal Constitucional, Auto núm. 230/1984, de 11 de abril, *"que el principio de igualdad consagrado en el art.14 de la Constitución no impide en modo alguno que el legislador, a efectos fiscales, dé un trato diferente a personas cuya condición social está diferenciada por razones objetivas atinentes a la fuente de sus ingresos o a la cuantía de éstos. En consecuencia, y en esta materia, la vulneración del principio de igualdad sólo se producirá, eventualmente, cuando arbitrariamente se establezcan discriminaciones entre contribuyentes respecto de los cuales no media ninguna razón objetiva de diferenciación"*.

**Segunda.-** En el presente caso, el Ayuntamiento de Sesué ha aprobado una ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua en la que se establece una tarifa diferenciada para residentes y no residentes.

Hay que señalar, en primer lugar, que el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece que *"las Entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y en las Leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquella."* A su vez, el artículo 58 de la Ley de Haciendas Locales señala que los Ayuntamientos pueden establecer y exigir tasas por la prestación de servicios públicos según las normas contenidas en la sección 3ª del capítulo III del título I de dicha Ley. Asimismo, el artículo 24 apartado segundo de la Ley de Haciendas Locales señala que el importe de las tasas por la prestación de un servicio no podrá exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio.

Las ordenanzas fiscales deben contener, según dispone el artículo 16 de la Ley de Haciendas Locales, la determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo.

En el presente caso, la ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Sesué reguladora de la tasa por suministro de agua no se adecua a la legislación vigente, puesto que establece una diferenciación en las tarifas que no responde a razones objetivas que la justifiquen, imponiendo una tarifa de 18 euros en el tramo de 1m<sup>3</sup> a 15 m<sup>3</sup> por trimestre a los no residentes, independientemente del consumo. Por tanto, dicha distinción da lugar a un tratamiento discriminatorio prohibido por nuestro ordenamiento jurídico. Con ello, el objetivo de favorecer en este caso a los residentes del municipio de Sesué estaría produciendo una quiebra del principio de igualdad al distribuir de forma injusta, no equitativa, la carga tributaria entre los obligados al pago de la tasa por

suministro de agua, haciendo más gravoso el servicio a aquellos que no residen en el municipio.

### **III.- RESOLUCIÓN**

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

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Sesué se lleven a cabo las actuaciones oportunas para ajustar la Ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua a la legalidad vigente, eliminando el criterio de distinción de la residencia habitual.»

#### **8.3.7. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE ALUMBRADO SIN AUDIENCIA DEL INTERESADO POR EL AYUNTAMIENTO DE DAROCA. EXPTE. 1099/2006**

En el expediente 1099/2006, se planteó por un vecino de Daroca una queja por haberse modificado el alumbrado de la calle en que vive, apoyando dos farolas en su fachada sin que se le haya concedido el trámite de audiencia. Se formuló sugerencia al Ayuntamiento a fin de que respetase el trámite de audiencia y modificase la ubicación de las farolas repartiendo equitativamente el gravamen entre todos los vecinos. No se ha recibido respuesta del Ayuntamiento.

#### **«ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** Con fecha 5 de julio de 2006, entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado en el cual se refiere que el Ayuntamiento de Daroca ha instalado un nuevo alumbrado público en algunas de las calles de la localidad. Apartándose de lo previsto en el proyecto inicial según el cual los puntos de luz se ubicaban en el edificio nº xxx de la C/ San Juan, se han colocado tres farolas en la fachada de la casa situada en el nº xxx de la misma calle. El Ayuntamiento no notificó al propietario afectado la modificación del proyecto ni ha atendido a sus peticiones de que sean retiradas las farolas.

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

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el referido Ayuntamiento, remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*"Ante la reclamación presentada por d. xxx relativo a la colocación de dos puntos de luz en su fachada de edificio situado en la C/. San Juan xxx de Daroca, cuando en proyecto esos puntos de luz iban sobre la fachada del edificio de enfrente CL San Juan xxx se informa lo siguiente:*

*En el momento de ejecución de las instalaciones, el edificio C/ San Juan xxx se encontraba en obras, por lo que era materialmente imposible llevar la instalación por ese lado de la calle. Los retrasos podían ocasionar trastornos al Ayuntamiento para efectuar las obras dentro de los plazos impuestos por las administraciones que las subvencionaban y como consecuencia para el conjunto de vecinos.*

*Se optó por una solución técnica semejante que era trasladar la instalación a los edificios de enfrente entre los que se encontraba el de la Calle San Juan xxx que ocasiona la reclamación y que en el replanteo se situó de forma definitiva el lugar de ubicación de los puntos de luz.*

*Viene siendo práctica habitual ante los imponderables que surgen en la realización de las instalaciones este tipo de cambios.*

*En los núcleos urbanos se proyectan los alumbrados públicos adosados las instalaciones y apoyados los puntos de luz sobre fachadas, condición amparada por el Derecho."*

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La primera cuestión que suscita la queja presentada por el vecino de Daroca es si tiene obligación de soportar el gravamen que representa la colocación de tres farolas del alumbrado público en su fachada.

Con carácter general, debe señalarse que 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.

El cumplimiento de tales obligaciones exige una actividad de la Administración dirigida a la prestación de unos bienes o servicios a los ciudadanos, a quienes aquélla sirve. Y esta finalidad se encuentra recogida en el artículo 103-1 de la Constitución Española de 1978 cuando declara que, «la

Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

La prestación de un servicio público puede conllevar el sacrificio de intereses individuales a través de la imposición de gravámenes especiales sobre los bienes de los particulares, que, en atención al interés público o interés general, tienen el deber de soportarlos. Este es el caso de las llamadas servidumbres legales reguladas en los artículos 549 y SS del Código Civil y en las leyes especiales a las que se remite aquél. El legislador, consciente de la capital importancia de la electricidad en la sociedad contemporánea, ha utilizado una amplia gama de instrumentos jurídicos para fomentarla, algunos de los cuales inciden directamente en la situación jurídico-patrimonial de las personas. De este modo, en el artículo 52 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico declara de utilidad pública las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución de energía eléctrica, lo que permite la expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento, y grava con determinadas servidumbres legales los terrenos afectados (como ocurre con la servidumbre de paso de energía eléctrica prevista en el artículo 56 de aquella Ley) y la normativa de desarrollo reconoce la utilidad pública de tales instalaciones a efectos expropiatorios, declaración que lleva implícita en todo caso la necesidad de ocupación de bienes y adquisición de los derechos afectados e implicará la urgente ocupación a los efectos de los artículos 52 y correlativos de la Ley de Expropiación Forzosa .

Sentado lo anterior, no puede sino concluirse que la persona que ha presentado la queja tiene el deber de soportar la carga que supone para su propiedad la instalación de determinados puntos del alumbrado público. Ahora bien, no parece tan lógico que, existiendo un proyecto previo en el que las farolas estaban instaladas en otra propiedad, sin aparente justificación, las farolas se coloquen en otro lugar. Consideramos que la carga que ello representa debe repartirse adecuadamente entre todos los vecinos que son finalmente quienes se van a beneficiar del servicio público prestado, de modo que si son tres farolas las que deben ser colocadas en un tramo de calle, no sean colocadas todas ellas en la misma fachada.

**SEGUNDO.** Además de lo que se ha indicado anteriormente, debe señalarse que se ha vulnerado un principio esencial del procedimiento administrativo dado que el interesado no tuvo conocimiento de la modificación del proyecto que a él le afectaba. Ciertamente, no existe ningún dato en el expediente que justifique que hubiera de haberse nuevamente el trámite de información pública pero ello no excluye la obligación de darle traslado de las modificaciones proyectadas en cuanto interesado afectado por las mismas. El incumplimiento de tal trámite esencial determina la anulabilidad del acto administrativo en virtud del cual se cambió la ubicación de las farolas por cuanto no se le ha dado oportunidad de formular las alegaciones que tuviere por conveniente, causándole una efectiva indefensión.

En este sentido, la STS, 3ª, de 5 de diciembre de 2000, sintetiza el estado de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta cuestión, partiendo de la

inexistencia de "un criterio rígido sobre este punto, oscilando las resoluciones adoptadas en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso". A continuación, en dicha sentencia se perfila "la doctrina existente sobre la materia, separando aquellos supuestos en que la omisión de la audiencia del interesado ha sido irrelevante, al no suponer indefensión, de aquellos otros en los que la conclusión a extraer es totalmente diferente. En el primer caso (y de ello constituye un ejemplo bien reciente la Sentencia de 20 de mayo de 1.999) la mera irregularidad que supone el prescindir del trámite de audiencia no es susceptible de invalidar, por anulabilidad, el procedimiento en el que se ha acusado la omisión, refiriéndose las resoluciones adoptadas en estos casos, como razón sanatoria de la omisión sufrida, bien a la oportunidad que ha tenido el interesado de conocer el alcance de la imputación que se le hacía, bien el carácter meramente cautelar y urgente de la medida a adoptar, bien a la intrascendencia que para su defensa cupiese atribuir a las alegaciones que hubiese podido efectuar en el trámite de audiencia, que por otra parte tuvo ocasión de exponer ampliamente con posterioridad a través de los oportunos recursos administrativos y judiciales. No ocurre así en los supuestos en que la omisión del trámite de audiencia previa -que con carácter general es plenamente exigible bajo sanción de anulabilidad- impide que el administrado pueda conocer suficientemente el contenido de la eventual propuesta de resolución que le haya de afectar, privándole de la posibilidad de alegar los motivos o razones que justifiquen su actitud en el curso de la audiencia que hubiese debido de otorgársele, con la consiguiente posibilidad de obtener una resolución favorable a sus intereses. Para expresarlo con los términos empleados en la Sentencia de 14 de mayo de 1.991, constituye un trámite esencial la audiencia previa del interesado siempre que no haya tenido ocasión de conocer el alcance de la resolución que le afectaba, ni de exponer con carácter previo a su adopción las razones de que se cree asistido para que esa resolución no tenga lugar. Y así se ha venido declarando en Sentencias de 18 de noviembre de 1.987, 30 de enero de 1.997, 14 de octubre de 1.998 y 30 de junio de 1.999, entre otras, que en casos semejantes han estimado que la omisión aludida ha originado indefensión".

Examinada la omisión del trámite de audiencia a la luz de la doctrina jurisprudencial que acaba de ser expuesta y teniendo en cuenta las concretas circunstancias que concurren en el presente caso, se entiende que la omisión del trámite de audiencia del interesado le ha colocado en una situación de indefensión determinante de la anulabilidad de las resoluciones que en el mismo se impugnan, al amparo del art. 63.2 de la Ley 30/1992 pues el interesado no ha tenido oportunidad alguna de conocer, antes de ejecutarse la obra, el eventual alcance de la misma y tampoco parece que el éxito de la misma pudiera verse comprometido por haberle dado traslado de dicha modificación tal y como pretende justificar el Ayuntamiento.

## RESOLUCIÓN

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

Para que el Ayuntamiento de Daroca vele por el cumplimiento de las normas procedimentales y, en especial, garantice en todo momento la audiencia de los interesados en cualquier clase de procedimiento administrativo cuya tramitación le corresponda.

En concreto, que estudie la posibilidad de retrotraer el procedimiento a que se refiere la queja presentada y de dar traslado al interesado D. xxx a fin de que pueda alegar lo que estime oportuno sobre la ubicación de las farolas del alumbrado público modificando, en su caso, dicha ubicación repartiéndolo equitativamente las cargas entre todos los vecinos que vayan a beneficiarse del servicio público municipal prestado.»

**8.3.8. RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR DAÑOS SUFRIDOS EN VILLANUEVA DE GÁLLEGO. FALTA DE RESOLUCIÓN EXPRESA. EXPTE. 1201/2006.**

En el expediente número 1201/2006 se formuló sugerencia al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego fin de que dictase resolución expresa en el expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por el titular de un vehículo a consecuencia de la caída de las ramas de un árbol dentro del casco urbano de la localidad. Se ha recibido respuesta del Ayuntamiento en la que se acepta la sugerencia.

**«I. ANTECEDENTES DE HECHO**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

*"El 31 de julio de 2002, D. xxx sufrió daños en su vehículo al romperse unas ramas de unos árboles en el camino de las piscinas de Villanueva de Gállego, la reparación de los daños ascendió a 202,58 euros. En fecha 31 de julio de 2002 presentó reclamación administrativa ante el Ayuntamiento con número de entrada 1420. No obstante la reclamación no ha sido atendida"*

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*"Recibida la solicitud de información en este Ayuntamiento, con registro de entrada número 2421, relativa a una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en estas dependencias, el 31 de julio de 2002 con registro de entrada 1420, con número de referencia DI-1201/2006-5 según consta en su solicitud; le hago saber que sobre la solicitud de reparación de daños sufridos en el vehículo matrícula xxx, presentada por xxx, no se ha dictado resolución expresa.*

*De acuerdo con lo establecido en el artículo 142.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la solicitud de indemnización se podrá entender desestimada al no haberse dictado resolución expresa."*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERO.** Se formuló por el Sr. xxx queja contra el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego por la falta de contestación a la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por aquél con motivo de los daños sufridos en su vehículo por la caída de unas ramas de los árboles del camino de las piscinas.

En el informe emitido por el Ayuntamiento se hace constar expresamente que la reclamación no se resolvió expresamente por lo que habrá que entender que ha sido desestimada.

El artículo 42 de de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, obliga 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. Asimismo, impone al personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de 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 dentro del plazo previsto legalmente.

El silencio administrativo es una ficción legal que permite a los interesados, en caso de tener efecto desestimatorio, la interposición de los recursos administrativos o contencioso-administrativos que resulten procedentes, evitando su indefensión, pero en modo alguno excluye la obligación legal de dictar resolución expresa.

Por tanto, el Ayuntamiento debe dar cumplida respuesta a la solicitud formulada dictando una resolución motivada en la que se recojan las razones jurídicas por las que la reclamación no es atendida a fin de que el ciudadano,

de no estar de acuerdo, pueda hacer uso de los recursos legales que tiene a su favor.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Villanueva de Gállego se dicte resolución expresa en el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial iniciado por D. xxx y se notifique al interesado con instrucción de los recursos que puede interponer contra ella.

Que, en lo sucesivo y con carácter general, ese Ayuntamiento dicte, dentro de los plazos que la Ley señala, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier administrado presente o plantee.»

#### **8.3.9. NECESIDAD DE ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE TARIFAS EN EL SERVICIO DE TAXI EN ZARAGOZA QUE RESPETE EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PARA TODOS LOS USUARIOS DEL MUNICIPIO. Expte. 346/2005**

En el expediente 346/2005 se trató la discriminación que sufrían los vecinos de los barrios rurales en el uso de taxi al tener que abonar la tarifa correspondiente a las carreras realizadas en área urbana con la obligación de pagar el retorno cuando se sobrepasa el límite señalado por el Ayuntamiento de Zaragoza como zona A. Por el contrario, los usuarios del taxi a municipios próximos a Zaragoza, algunos más cerca que algunos barrios rurales, se les aplica la tarifa interurbana. La aplicación de una u otra tarifa conlleva que por el mismo o inferior recorrido medido en Km. se deba pagar una cantidad muy superior por los vecinos de los barrios rurales.

Tras recabar la información necesaria, al Ayuntamiento de Zaragoza, se formuló sugerencia en el sentido de que se estableciesen unas nuevas tarifas que garanticen que los usuarios del taxi serán tratados en condiciones de igualdad, con independencia de que el destino al que se dirijan sea o no un barrio rural.

La sugerencia fue aceptada.

## «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 los vecinos de los barrios rurales se les aplica en el uso del servicio de taxi la tarifa correspondiente a las carreras realizadas en área urbana con la obligación de pagar el retorno cuando se sobrepasa el límite señalado por el Ayuntamiento de Zaragoza como zona A. Por otro lado, al servicio de taxi a municipios próximos a Zaragoza, algunos más cerca que algunos barrios rurales, se les aplica la tarifa interurbana. La aplicación de una u otra tarifa conlleva que por el mismo o inferior recorrido medido en Km. se deba pagar una cantidad muy superior por los vecinos de los barrios rurales. Así, según los ejemplos que se aportan en la queja, por tres kilómetros del extrarradio, un usuario satisface 15 euros, mientras que este mismo kilometraje en la ciudad supone sólo 3 ó 4 euros. Y los vecinos de Miralbueno que hasta ahora pagaban como los de la Cartuja, al cambiar de denominación y ser distrito urbano, se ahorrarán 8 ó 10 euros por el mismo recorrido por el que pagaban 14 ó 15. Por todo ello, solicita el interesado que se elimine de la tarifa del taxi la obligación de abonar el retorno cuando el viaje se realice a un barrio rural.

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

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el referido Ayuntamiento, remitió informe de los Servicios Jurídicos en el que se decía lo siguiente:

*“Con carácter preliminar ha de manifestarse que en materia de tarifas del servicio de taxi confluyen dos títulos competenciales. Por una parte, en tanto que tarifas de un transporte público, la potestad para su fijación corresponde a la administración pública competente para la ordenación de dicho transporte, es decir, el Ayuntamiento en el caso de los transportes urbanos (los desarrollados íntegramente dentro del término municipal), y la Comunidad autónoma en los servicios interurbanos.*

*Por otro lado, se trata de tarifas sometidas a régimen de precios autorizados, de ámbito autonómico, cuya aprobación corresponde al órgano del Gobierno de Aragón competente en la materia.*

*Así, arts. 12 de la Ley de Transportes Urbanos de Aragón, 18 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y 29 de su Reglamento.*

*La articulación de ambas intervenciones administrativas se efectúa en los términos del Decreto 53/1987, de 8 de mayo, por el que se regula el procedimiento a seguir por la Comisión de Precios de la Diputación General de*

*Aragón en la tramitación y resolución de expedientes seguidos en materia de precios autorizados.*

*En definitiva, ha de tenerse en cuenta que la competencia final para el establecimiento de las tarifas corresponde al titular del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón.*

*2.- En tanto que tarifas de transporte, se encuentran sometidas al principio de suficiencia tarifaria, de modo que habrán de cubrir todos los costes de explotación, y permitir la amortización y un razonable beneficio industrial (art. 19 LOTT').*

*Por otra parte, el taxi es un transporte público discrecional en vehículo de turismo, por lo que tiene naturaleza jurídica de servicio virtual o impropio o, con mayor precisión, de actividad privada reglamentada y de interés público; no se trata por tanto de un servicio público de titularidad administrativa, por lo que no cabe la imposición de obligaciones de servicio público, entre ellas las reducciones tarifarias (art. 20 LOTT').*

*3.- En particular, la estructura tarifaria del taxi se basa en la diferenciación entre los servicios urbanos, tarifados mediante aparato taxímetro, y los interurbanos, tarifados por kilómetro. Es importante señalar que, en éstos, los viajes se entienden siempre realizados en "circuito cerrado", de modo que comprenden tanto el trayecto de ida como el de regreso al punto de origen, corriendo a cargo del usuario la totalidad del kilometraje. Ello es obvio, ya que el transportista debe realizar ambos desplazamientos, y durante los mismos queda "ocupado" sin poder realizar otros servicios.*

*En los trayectos urbanos, en cambio, la tarifa, calculada a través del taxímetro, tiene en cuenta tanto el espacio recorrido como el tiempo empleado, de una forma ponderada, así como el fijo de la bajada de bandera, pero no incluye la retribución del regreso "en vacío", partiendo del supuesto de que el punto de finalización del servicio se encuentra en zona urbana apta para la nueva contratación del transporte.*

*Existen, no obstante, zonas que, aun siendo urbanas por encontrarse dentro del término municipal, están fuera del núcleo urbano consolidado, siendo hábitat disperso o periurbano, en el cual, formalizado el trayecto, las posibilidades de contratar un nuevo servicio son escasas, por lo que de hecho, el taxista debe regresar al centro en vacío. A fin de compensar este hecho, el sistema tarifario contemplaba el cobro de un retomo cuando el viaje excedía de un perímetro, denominado significativamente "zona de retomo", fijado en su momento por la Administración periférica del Estado.*

*En la actualidad, el sistema tarifario se basa en la existencia, dentro del área urbana, de dos zonas, denominadas A y B, cuyos límites coinciden sustancialmente con los de la antigua zona de retomo, y que determinan la aplicación de las tarifas 1 y 2 ó 3 y 4, según el caso, absorbiendo éstas últimas, aplicables en la zona B, los retornos anteriormente vigentes.*

*En todo caso importa recordar que la aplicación de una u otra tarifa depende de la ubicación espacial de los núcleos entre los que se desarrolla el transporte, y en modo alguno de su calificación administrativa como distrito urbano o barrio rural, por lo que lo manifestado en el escrito de queja no se corresponde con la verdad.*

*4.- Finalmente, se ha de manifestar que toda solicitud de modificación del régimen tarifario deberá ser planteada en la forma procedimental oportuna, y será considerada con ocasión de la revisión de las tarifas, con aplicación de los criterios a que se ha hecho referencia en el epígrafe segundo, y corresponderá su aprobación al órgano autonómico competente en materia de política de precios.”*

**Cuarto.-** A la vista del referido informe, se acordó recabar del Gobierno de la DGA informe sobre la cuestión planteada que fue remitido y en el se expresa que:

*“La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para la aprobación de los precios autorizados a nivel provincial, entre ellos las tarifas de los taxis; sin embargo, la potestad para el establecimiento de las tarifas del servicio público de transporte de viajeros corresponde al Ayuntamiento.*

*La Comunidad Autónoma a través del Departamento de Industria, Comercio y Turismo y mediante el control que realiza su órgano colegiado, la Comisión de Precios, aprueba o deniega los precios que propone el Ayuntamiento, pero es el Ayuntamiento el que fija la estructura de las tarifas. En el presente caso, el Ayuntamiento de Zaragoza establece las zonas con los límites de retorno: Zona A, la comprendida dentro del límite de retorno y Zona B, el resto del término municipal.*

*Por todo ello, se considera que esta queja debería trasladarse al Ayuntamiento de Zaragoza para que analice el problema y si procede la modificación de las tarifas como consecuencia de la variación de los límites de retorno, la Comisión de Precios deberá conocer dichas variaciones y el Departamento aprobar los nuevos precios.*

*La competencia del control de los precios autorizados se ejerce únicamente a los efectos del control de la inflación cuando se producen variaciones en los precios autorizados.”*

**Quinto.** Nuevamente se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza que remitiese las tarifas vigentes del servicio de transporte discrecional remitiendo el Servicio de Movilidad Urbana las tarifas del transporte urbano colectivo sin hacer referencia a las tarifas del servicio de taxi.

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón, dispone 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.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la misma Ley, todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses tienen el derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin diferencias por razón de su situación en el territorio.

Sin desconocer lo señalado por el Ayuntamiento en su extenso informe, es necesario señalar que la potestad para la fijación de las tarifas corresponde a la Corporación local, teniendo la Comunidad Autónoma competencia para autorizar los precios fijados por el Ayuntamiento en cuanto manifestación de una determinada política de precios. En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencia de fecha 25 de julio de 2003 que dice: «Esta Sala ha dictado numerosas sentencias, diferenciando la «potestad tarifaria» que corresponde a los Ayuntamientos, y la «potestad de control de precios» que corresponde a las Comunidades Autónomas, por lo que por respecto al principio de unidad de criterio reproducimos parte de los fundamentos de derecho de nuestra sentencia de fecha 6 de febrero de 1998 (Rec. Apelación, núm. 1474/91), precisando que, aunque se refería al transporte urbano de viajeros en trolebuses o autobuses, en lo esencial es aplicable al transporte urbano mediante taxis: «Las cuestiones que se plantean en el presente recurso de apelación giran alrededor de la naturaleza, alcance y contenido de las competencias que corresponden a los Ayuntamientos, y concretamente al Ayuntamiento de (...), en materia de prestación del servicio de transportes urbanos, por gestión indirecta, a través de concesión administrativa, y muy especialmente acerca de la correspondiente potestad tarifaria y la competencia en materia de política de precios que corresponde a la Comunidad Autónoma por transferencia de la que tenía la Administración General del Estado, y según los pronunciamientos que se dicten sobre las cuestiones anteriores, el procedimiento que debe seguirse».

Se añade en la citada sentencia: «Ahora bien, el ejercicio de la potestad tarifaria está limitado por las facultades de control de precios que correspondían al Estado y que éste transfirió a las Comunidades Autónomas. Se hace, por tanto, necesario distinguir con nitidez el campo propio de la potestad tarifaria y el campo propio de las autorizaciones para determinados aumentos de precios, entre los cuales se encuentran las tarifas de transportes públicos mediante autobuses, microbuses, taxis, etc. Esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha distinguido nítidamente la potestad tarifaria y las competencias propias de la política de precios, así en su Sentencia de 25 de noviembre de 1978 dijo textualmente: «...la resolución impugnada y el referido acuerdo municipal corresponden a esferas jurídicas distintas, pues la primera ha sido dictada en función de la coyuntural política de precios con independencia de que las tarifas afecten a un servicio público, en tanto que el segundo concierne al ejercicio de la potestad tarifaria que compete a la entidad

concedente en relación con los servicios públicos gestionados en régimen de concesión administrativa» (En igual sentido las Sentencias de 3 de febrero de 1986 y 7 de mayo de 1987, entre otras).

Son, por tanto, las Corporaciones Locales las que conservan la potestad tarifaria que se funda en la mejor y más eficaz prestación del servicio público, así como en la consecución del equilibrio económico de la explotación. Ahora bien, la Corporación Local está limitada y debe respetar la política de precios señalada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma que ejerce a través de las preceptivas autorizaciones.

Y en el ejercicio de tal potestad, debe regir el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución a fin de que la prestación del servicio de transporte colectivo y por extensión, del servicio de taxi, dada la naturaleza de servicio público impropio que tiene por su relevante interés público, se realice en igualdad de condiciones para todos los usuarios del mismo.

Para ello, sería conveniente que el Ayuntamiento de Zaragoza estudiase la posibilidad de establecer un sistema de tarifas que, sin perjudicar al colectivo de taxistas, garantice un precio igual para todos los vecinos que se encuentren en la misma situación. Carece de sentido que la división del territorio sea determinante de un mayor o menor precio sin atender al coste real del servicio. Es decir, si el trayecto a Utebo, de acuerdo con la tarifa interurbana tiene un determinado coste, la misma o menor distancia no puede tener un coste superior por el hecho de que la tarifa aplicada sea la correspondiente al área urbana al ser el destino un barrio rural y no un municipio distinto al de Zaragoza. No olvidemos que las alternativas a la utilización del servicio de taxi en determinada franja horaria o en los días festivos para los vecinos de los barrios rurales son más limitadas que para los vecinos del centro de la ciudad puesto el servicio de transporte colectivo urbano es más reducido.

Por otro lado, creemos que la solución no es la supresión del precio de retorno puesto que ello perjudicaría notablemente a los taxistas que deberían correr con los gastos del trayecto de regreso sin posibilidad de contratar un nuevo servicio.

### **III.- Resolución**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza se lleven a cabo las gestiones necesarias para establecer un sistema de tarifas que, sin perjudicar al colectivo de taxistas, garantice un precio igual para todos los vecinos que se encuentren en la misma situación.»

## 9. EDUCACIÓN

### 9.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	164	168	158	169	659
Expedientes archivados	135	168	158	169	630
Expedientes en trámite	29	0	0	0	29

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	25	25
ACEPTADAS	12	18
RECHAZADAS	6	2
SIN RESPUESTA	1	3
PENDIENTES RESPUESTA	6	2

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
139/2006	Admisión en Guarderías	Sugerencia aceptada
1288/2006	Contenido inadecuado en agenda escolar	Sugerencia no aceptada
1164/2005	Traslado de una Maestra	Sugerencia aceptada
890/2005	Admisión en Centros de Educación Especial	Sugerencia aceptada
1198/2005	Silencio administrativo	Recomendación parcialmente aceptada
1087/2004	Incumplimiento de plazo	Recomendación aceptada
1673/2005	Motivación de resolución	Recomendación aceptada
958/2005	Acceso a Ciclo Formativo de Grado Superior	Recomendación aceptada
1376/2005	Actuación de la Comisión de Escolarización	Recomendación aceptada
51/2006	Atención asistencial a menores	Recomendación aceptada
1235/2005	Firma de convenio entre Universidad y DGA	Sugerencias aceptadas
1044/2006	Resolución sin efecto	Sugerencia pendiente de respuesta
383/2006	Obligatoriedad de plazos	Sugerencia pendiente de respuesta
920/2006	Revisión de adjudicación	Recomendación parcialmente aceptada
446/2006	Regulación del servicio de ludotecas	Dos sugerencias no aceptadas y una parcialmente aceptada
1613/2005	Falta de respuesta	Recordatorio de Deberes Legales sin respuesta
932/2006	Apertura de aula en Colegio Público	Recomendación no aceptada
396/2006	Cumplimiento de plazos	Recomendación pendiente de respuesta
1555/2006	Proyecto de Decreto de admisión	Sugerencia pendiente de respuesta
1428/2006	Becas complementarias a las Sócrates-Erasmus	Sugerencia aceptada
82/2006	Guardería laboral en Residencia del IASS	Sugerencias: una parcialmente aceptada, otra no aceptada y otra pendiente de respuesta
1372/2006	Reclamación de calificaciones	Recomendación pendiente de respuesta
839/2006	Coordinación en imposición de sanciones	Recomendación no aceptada
1465/2006	Ayuda de transporte escolar	Recomendación no aceptada
933/2006	Transporte adaptado	Sugerencia aceptada

## 9.2. Planteamiento general

En el presente ejercicio, se han tramitado un número de expedientes de temática específicamente educativa ligeramente inferior al del ejercicio anterior: 164 frente a 168. A ellos, hay que añadir los expedientes de función pública docente que se contabilizan en el apartado correspondiente a Función Pública. En cuanto a las sugerencias y recomendaciones, la cifra total de las dirigidas a distintos organismos, mayoritariamente al

Departamento de Educación, Cultura y Deporte, coincide con las formuladas en el año 2005, si bien se advierte que ha aumentado considerablemente el número de las no aceptadas por la Administración.

Continúa siendo muy significativo el volumen de quejas presentadas en relación con el **proceso de admisión de alumnos** en centros sostenidos con fondos públicos, con una casuística muy variada, aun cuando el fondo de la cuestión que subyace en la mayoría de ellas es la no admisión en el centro elegido en primera opción. Hay un pequeño porcentaje de estas quejas que se presentan con carácter anticipatorio, en previsión de lo que sucederá cuando el interesado tenga que participar en el procedimiento. Tal ha sido el caso de algunas quejas presentadas por disconformidad con la zonificación de Zaragoza capital, en particular por el escaso número de centros concertados de las zonas 2 y 3, limítrofes con la zona 5 en la que hay un elevado número de centros concertados. Los residentes de las zonas 2 y 3 que tienen su domicilio muy próximo a alguno de los centros concertados de la zona 5, consideran que no pueden acceder a ellos, pues en caso de elegirlos como primera opción, al no tener el máximo de puntos por zona, tienen muy pocas posibilidades de resultar admitidos. Otras quejas, aludían a que no se han zonificado algunas de las localidades con mayor número de habitantes de nuestra Comunidad.

Además de la zonificación, en el año 2006 ha sido objeto de queja el sistema de sorteo para el desempate de las solicitudes con idéntica puntuación tras la baremación. A este respecto, los presentadores de las quejas se mostraban partidarios de la realización de un sorteo numérico en lugar del alfabético actual, que consideran menos equitativo.

También han sido diversas las quejas presentadas como consecuencia de la adjudicación de plaza a hermanos en distintos centros: En estos casos, cuando no se ha podido atender la solicitud por falta de vacantes, la Administración ha ofrecido a la familia la reagrupación de los hermanos en un Centro distinto a los consignados en la instancia de admisión. Frente al criterio mantenido por la Administración, la postura de esta Institución es que se debe procurar que los hermanos sean admitidos en alguno de los centros de su elección. Sobre este particular criterio se ha formulado una sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte en relación con el proyecto de Decreto de admisión que ha sometido a información pública.

Examinado el texto del proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados de nuestra Comunidad Autónoma, detectamos que el preámbulo señala que *“dentro de los criterios prioritarios se ha dado énfasis a la existencia de hermanos en el centro, siguiendo así una recomendación del Justicia de Aragón”*. Sin embargo, se observa que las recomendaciones de esta Institución sobre esta cuestión abarcan situaciones no reflejadas en el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón.

La exigencia de la normativa de que el hermano ya esté matriculado en el Centro en el momento en que se solicita la plaza, excluye de la posibilidad de obtener puntuación por este concepto a los hermanos que, por causa de un traslado familiar o cualquier otra circunstancia excepcional, se ven obligados a participar en el proceso de admisión simultáneamente. En consecuencia, aun cuando se incremente la puntuación otorgada en este apartado hasta 8 puntos, no se adjudicará punto alguno si los hermanos han solicitado plaza y sólo ha resultado admitido uno de ellos, salvo en el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, para quienes el proyecto de Decreto hace una excepción. En este supuesto, *“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”*. Por ello, se estimó oportuno sugerir que se revise la redacción del Decreto en lo que respecta a la existencia de hermanos en el Centro, generalizando lo establecido para hermanos nacidos en un parto múltiple a otros casos de hermanos obligados a participar en un mismo proceso de admisión.

Se observa que es cada vez mayor el número de quejas presentadas por la no admisión en los centros elegidos en solicitudes cursadas “fuera de plazo”. En este sentido, estimamos que la oferta educativa está excesivamente ajustada y, a nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte debería efectuar la previsión de puestos escolares disponibles con un cierto margen que permita posibles cambios de centro por traslado o circunstancias excepcionales, así como atender las múltiples solicitudes de admisión en centros sostenidos con fondos públicos que se presentan a lo largo del año fuera de plazo.

Esta Institución ha podido detectar, en sucesivas quejas que se han venido presentando en años anteriores, la desinformación de las familias con respecto a los criterios por los que se rigen las Comisiones de Escolarización

para asignar un puesto escolar a los alumnos que resultan excluidos en los Centros elegidos como primera opción Y ello resulta lógico habida cuenta de que así como el Decreto 135/2002 indica detalladamente los criterios y baremo que se han de aplicar en el supuesto de que en un Centro no existan plazas suficientes para atender todas las peticiones de admisión, procedimiento perfectamente regulado que llevan a cabo los Consejos Escolares y al que se da la necesaria publicidad, no sucede lo mismo con el proceso que han de realizar las Comisiones de Escolarización para adjudicar plaza al conjunto de peticiones excluidas de todos los Centros, proceso para cuyo desarrollo no se establecen en el Decreto unos criterios objetivos que posibiliten priorizar las solicitudes. Hemos de destacar que en el proceso llevado a cabo en el año 2006, la Orden de convocatoria del mismo era más explícita en este aspecto, señalando en su artículo 20 el procedimiento a seguir por las Comisiones de Escolarización.

No obstante lo cual, se presentó una queja motivada por la adjudicación de un puesto escolar, solicitado en período ordinario, ya comenzado el curso escolar. La tramitación de este expediente puso de manifiesto la complejidad de las actuaciones de la Comisión de Escolarización para asignar plazas a resultas de vacantes que se vayan produciendo en el proceso como consecuencia de bajas que no son comunicadas por las familias, sino que son detectadas por la propia Administración Educativa, en algunos casos, ya comenzado el curso escolar.

Por ello, consideramos que las familias participantes en el procedimiento deberían informar sobre cualquier eventualidad que imposibilite que se vaya a ocupar una plaza, bien la solicitada en primera opción o bien la asignada por la Comisión de Escolarización, con objeto de facilitar que la Administración Educativa pudiera disponer de las mismas y adjudicarlas a otras familias solicitantes antes del inicio del curso escolar. Y en cuanto a la postura de la Administración al respecto, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunicó la voluntad de su Departamento de agilizar lo máximo posible el proceso de admisión para que todos los alumnos conozcan con anterioridad al inicio de las clases el centro en el que han obtenido plaza.

La concesión de un aula nueva a un Colegio Público ya finalizado el plazo de presentación de solicitudes en el proceso de admisión de alumnos fue también objeto de queja ante esta Institución. El reclamante afirmaba que, de haber conocido tal circunstancia en el momento adecuado (o al menos su posibilidad), y puesto que era el único centro en el que se ofrecía

un aula para el nivel solicitado, la instancia se hubiera presentado en ese Centro.

Es cierto que la planificación de la oferta de puestos escolares necesarios para dar satisfacción a la demanda es una tarea en la que intervienen múltiples factores difíciles de controlar. No obstante, se detecta que el cómputo global de las plazas ofertadas por zonas en la ciudad de Zaragoza está muy ajustado hasta el extremo de que, una vez recibidas las instancias presentadas por las familias en los Centros, la Administración Educativa constata la necesidad de incrementar el número de plazas abriendo nuevas unidades o subiendo las ratios y se actúa en consecuencia. Siendo plausible que se adopten este tipo de decisiones, crear nuevas unidades y flexibilizar las ratios, estimamos que se debe hacer con suficiente antelación y, en cualquier caso, antes del inicio del procedimiento para que las familias sean conocedoras de todas las plazas vacantes ofertadas.

Teniendo en cuenta además que la normativa de aplicación es reiterativa en cuanto al hecho de que los datos sobre puestos escolares disponibles se hagan públicos antes del inicio del proceso de admisión, el Justicia formuló una recomendación a la Consejera de Educación y Deporte a fin de que la Administración Educativa, conocida la posible oferta de plazas vacantes remitidas por los Centros, proceda a efectuar las modificaciones pertinentes y haga público el número definitivo de puestos escolares disponibles en cada centro y para cada nivel educativo antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes. Ante esta recomendación, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte manifestaba que *“en cualquier actividad planificadora tienen que existir unos mecanismos para introducir ajustes a medida que se concretan con más precisión los datos de necesidades, y particularmente en la planificación educativa, marcada ésta por el volumen y complejidad de los procesos de admisión de alumnos y por la manifestación de las preferencias de los padres”*.

La Disposición Adicional Única del Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece que la admisión de alumnos en centros que tengan la condición de **centros de educación especial** se registrará por sus normas específicas, aplicándose con carácter supletorio las normas contenidas en el mencionado Decreto. La inexistencia de esa regulación específica para la escolarización de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos de Educación

Especial y, por tanto, la aplicación a este alumnado de Educación Especial de la normativa establecida para quienes se escolarizan en centros ordinarios puede llevar a priorizar determinadas solicitudes en detrimento de otras con una problemática más grave.

Así, en un expediente tramitado en esta Institución sobre el particular, archivado tras obtenerse una solución satisfactoria, ya que el alumno afectado obtuvo finalmente plaza en el Centro de Educación Especial solicitado, el ciudadano presentador de aquella queja argumentaba que el sistema de admisión legalmente establecido contempla puntuación por una serie de enfermedades crónicas que pueden tener algún sentido para la enseñanza en general, mas no para la Educación Especial. Y ponía de manifiesto que todos los niños que han de ser escolarizados en Centros de Educación Especial tienen derecho al punto que se otorga por condición de minusvalía. Mas afirmaba que podría darse la circunstancia de que un niño con un alto grado de discapacidad que le impida caminar, hablar y que sea totalmente dependiente de terceras personas, se vea postergado frente a otro niño con una discapacidad mucho más leve pero que padezca una enfermedad crónica del sistema digestivo, ya que ésta le otorgaría mayor puntuación en aplicación del baremo establecido con carácter general.

En consecuencia, a nuestro juicio, debería ser tenido en cuenta el grado de minusvalía en el proceso de admisión del alumnado de Educación Especial, estableciendo un baremo en función del porcentaje de minusvalía que conste en el correspondiente certificado. Esto, unido al hecho de que para el alumnado de Educación Especial las Instrucciones Reguladoras establezcan una sola zona de escolarización en Zaragoza capital, a diferencia de las zonas existentes para el alumnado que se escolariza en centros ordinarios, dio lugar a que el Justicia sugiriese que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dicte normas específicas para la admisión de alumnos en Centros de Educación Especial, o bien, que en la normativa que se establezca con carácter general, se haga mención expresa a las situaciones excepcionales que se contemplen para los alumnos de Educación Especial.

La **admisión en Ciclos Formativos de Grado Superior** fue también objeto de queja ante esta Institución. Si bien los criterios generales por los que se rige la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para cursar Formación Profesional específica de Grado Superior se detallan en la Orden de 1 de marzo de 2000, la queja recibida aludía a la adjudicación de vacantes al final del proceso, de acuerdo con lo dispuesto

en la Orden de 18 de marzo de 2004, por la que se regula el procedimiento de admisión y matriculación de alumnos en ciclos formativos de grado superior en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2004/2005 en la Comunidad Autónoma de Aragón. Y así como existen unos criterios generales de admisión legalmente establecidos para el procedimiento de adjudicación de las plazas en período ordinario, no sucede lo mismo con la adjudicación de plazas vacantes al final del proceso que tiene lugar en el mes de septiembre.

En consecuencia, considerando que sería conveniente precisar en la normativa de aplicación los criterios para la adjudicación de vacantes al final del proceso, especificando aquéllos que determinarán el orden de prelación de los solicitantes, se formuló recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte quien nos manifestó que *“será estudiada la conveniencia de regular con mayor precisión la adjudicación de plazas vacantes al final del proceso ordinario de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para cursar formación profesional de grado superior”*.

También tuvieron entrada en esta Institución diversas quejas referidas al proceso de **admisión de alumnos en Guarderías Infantiles** dependientes de la Diputación General de Aragón, cuya tramitación nos permitió constatar que en la instancia de admisión que han de cumplimentar las familias y presentar en un único Centro, no se hace mención alguna a la imposibilidad de presentar solicitudes en otros Centros, lo que puede inducir a que por desconocimiento de esa circunstancia, sin haber actuado de mala fe, algunas familias solicitantes resulten excluidas. Por ello, se estimó oportuno la apertura de un expediente de oficio que finalizó con una sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte a fin de que en sucesivas Órdenes de convocatoria para la admisión de alumnos en Guarderías infantiles de la DGA se explicita, en la instancia que han de cumplimentar las familias, que solamente se puede presentar una única solicitud, así como la sanción en caso de incumplimiento. En la última convocatoria pudimos comprobar que la sugerencia había sido aceptada.

La inexistencia de plazas públicas para **primer ciclo de Educación Infantil** en Teruel capital fue el motivo por el que un grupo de turolenses planteó la posibilidad de la apertura de una guardería laboral en una Residencia del IASS. En resguardo de lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley Orgánica de Educación, según el cual las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el

primer ciclo, y para asegurar la oferta educativa en este nivel “*determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro*”, el Gobierno aragonés ha firmado un convenio de colaboración con el Ministerio de Defensa para la creación y puesta en marcha de centros de educación para niños de 0 a 3 años en establecimientos militares de nuestra Comunidad Autónoma. En esta misma línea, esta Institución tiene conocimiento de que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene prevista la puesta en marcha de una escuela infantil para los hijos de los funcionarios en el antiguo Seminario.

En consonancia con ello, en el caso planteado en esta queja, consideramos que siendo las entidades implicadas dependientes del Gobierno aragonés debería resultar más sencillo alcanzar un acuerdo y que, partiendo de la base de infraestructuras ya existentes, con independencia de que éstas provengan del Departamento de Servicios Sociales y Familia, los distintos organismos de la DGA competentes en la materia podrían adquirir compromisos financieros y presupuestarios a fin de posibilitar la prestación del servicio de educación infantil que solicitaban los reclamantes, compatible con la jornada laboral de este colectivo de trabajadores de Teruel.

De acuerdo con los datos facilitados por el propio Departamento de Educación, Cultura y Deporte, son una minoría los Centros de nuestra Comunidad que disponen de **Auxiliares de Educación Infantil**, en los que éstos atienden a los menores en diversas situaciones, entre otras, las relacionadas con la higiene corporal de los menores, circunstancia a que hacía referencia una queja presentada en esta institución motivada por la falta de atención inmediata a un niño en el Colegio. Tras la tramitación del expediente, se estimó oportuno recomendar que el personal que presta sus servicios en centros docentes que imparten la Educación Infantil atienda a los niños en todo momento, interviniendo si es preciso para solventar de inmediato las situaciones higiénico-sanitarias que puedan sobrevenir.

En materia de **transporte escolar**, se ha tramitado una queja que hace alusión a la situación de una familia residente en un pequeño pueblo en la provincia Huesca, con dos hijas en edad escolar, una en Primaria y otra en Secundaria. El Servicio Provincial autorizó la escolarización de la hermana menor en un Colegio Público de la misma localidad en la que se ubica el IES al que asiste la hermana mayor, mas por no ser el Centro asignado por la Administración, le hace decaer de su derecho a recibir la ayuda de transporte escolar.

En la normativa sobre admisión de alumnos, se considera un criterio prioritario la existencia de hermanos en el mismo Centro y, sin embargo, en este caso, no se valoró la existencia de una hermana escolarizada en la misma localidad, que es una de las circunstancias que ha motivado la elección de Centro por parte de la familia afectada. Asimismo, otro criterio prioritario en el proceso de admisión es la proximidad del domicilio, pudiendo ser alegado como tal el lugar de trabajo del padre o de la madre; y tampoco en este caso se tuvo en cuenta esa mayor proximidad del centro público escogido al domicilio laboral de la madre, ni el hecho de que en su trayecto hacia su trabajo, la madre pasa por la localidad en la que se ha escolarizado la menor y no por la asignada por la Administración, que queda en sentido contrario.

Esta Institución ha sostenido reiteradamente que es preciso adoptar medidas a fin de que los alumnos del medio rural no se encuentren en desventaja con respecto a aquéllos que no precisan desplazarse para asistir a clase fuera de su municipio de residencia y pueden elegir en el mismo entre diversos centros públicos. Y, en consecuencia, se estimó oportuno formular una recomendación al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con objeto de que puedan percibir una ayuda de transporte escolar y comedor los alumnos que, por carecer de oferta educativa en su localidad de residencia, se han de desplazar necesariamente a un centro público de otra localidad próxima para cursar niveles obligatorios de enseñanza, estableciendo la cuantía de la ayuda en función del kilometraje desde la localidad de residencia hasta la localidad más próxima en la que pudieran escolarizarse. Esta recomendación no fue aceptada por la Administración.

Las decisiones del Servicio Provincial de Educación de no ejecutar medidas correctoras impuestas en un IES, consistentes en **cambio de centro a los alumnos sancionados**, dio lugar a la apertura a instancia de parte de este expediente. En nuestra opinión, si la Administración educativa decide no ejecutar estas correcciones impuestas por los Directores de los Centros, tras el laborioso procedimiento descrito en el artículo 54 del Real Decreto 732/1995, está debilitando la autoridad moral del enseñante, propiciando una sensación de impunidad si los alumnos infractores comprueban que las medidas correctoras no llegan a imponerse.

A nuestro juicio, hay que reforzar la autoridad moral del profesor, apoyando su labor ordinaria y las decisiones que adopten para mantener un buen clima de convivencia, incluso en supuestos que puedan resultar dudosos, aunque no deben darse por buenas en aquellos casos en los que

claramente actúa incorrectamente. Por otra parte, se debe tener en cuenta un factor muy importante a la hora de imponer estas correcciones que 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 más pertinente a cada caso y, en consecuencia, deben ser apoyados en esta labor de corrección de comportamientos que perjudiquen la convivencia en el Centro.

Asimismo, es importante que se dé una respuesta inmediata a situaciones conflictivas que se presenten en el ejercicio de la labor docente, siempre dentro de los límites constitucionales, ya que la demora de las sanciones hace que pierdan gran parte de su efectividad. Y por todo ello, el Justicia formuló una recomendación a fin de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte colabore y actúe coordinadamente con los equipos directivos en la imposición de medidas correctoras a los alumnos que perjudican la convivencia en los centros escolares. La respuesta de la Administración educativa a esta resolución concluye que *“el cambio de centro en la enseñanza obligatoria es una medida extrema que no favorece a nadie”*.

Por lo que respecta a la **función pública docente**, se han formulado recomendaciones y sugerencias por incumplimiento de plazos por parte de la Administración, por la imposibilidad de acceso al expediente administrativo en el que el reclamante tiene la condición de interesado y ante la falta de respuesta a recursos interpuestos por ciudadanos. A este respecto, en resguardo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sobre obligatoriedad de plazos y con objeto de evitar que el ciudadano se encuentre en situación de indefensión, se recomienda que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que, en materia propia de su ámbito competencial, pueda dictar resolución expresa dentro de los plazos legalmente establecidos.

En la tramitación de estas quejas se advierte, además, que determinadas notificaciones adolecen del preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada, y, en consecuencia, se recuerda 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.

En relación con las condiciones exigidas por la Universidad de Zaragoza para acceder a los fondos de las **bibliotecas universitarias**, tuvo entrada una queja de un Catedrático de EEMM, quien manifestaba su disconformidad con el hecho de que para realizar consultas en una biblioteca universitaria “*se valore más a esos efectos estar afiliado a un sindicato que haber dedicado toda la vida a la enseñanza*”. Por ello, esta Institución sugirió agilizar los trámites para la firma de un convenio entre el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Rectorado de la Universidad de Zaragoza, que permitiera al profesorado de enseñanza no universitaria de la Comunidad Autónoma aragonesa hacer uso del servicio de préstamo a domicilio en las bibliotecas universitarias.

En cuanto a los estudiantes universitarios beneficiarios de becas Erasmus, éstos perciben las cuantías de las mismas en dos pagos: uno en enero y otro en agosto, finalizada su estancia en el extranjero, lo cual obliga a las familias a adelantar el importe de los gastos que conlleva la realización de estudios en otro país. Por su parte, el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad convoca unas **becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus** que tienen como finalidad remover los obstáculos socioeconómicos existentes, por lo que los requisitos para su concesión se basan en el nivel de renta y en el expediente académico.

Valorando muy positivamente la convocatoria por parte del Gobierno aragonés de estas ayudas económicas que complementan la cuantía de las becas Erasmus, habida cuenta de que éstas no llegan a cubrir los gastos derivados de la realización de estudios universitarios en otros países europeos, debemos tener en cuenta que si se pretende que las concesión de estas subvenciones responda realmente a la finalidad última que se persigue con su otorgamiento que, en nuestra opinión, sería satisfacer las necesidades económicas de aquellos estudiantes cuyas familias tienen unos niveles de renta que no les permiten afrontar la cuantía de una estancia en una universidad extranjera, la Administración debería arbitrar todos los medios a su alcance para que el estudiante pueda afrontar el importe del viaje y de los primeros meses de alojamiento sin tener que recurrir a la economía familiar. Y por ello, se procedió a la apertura de un expediente de oficio que finalizó sugiriendo al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad que agilizase el proceso de concesión de las becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus, anticipando su conclusión a la primera quincena del mes de septiembre.

En relación con la descripción hecha en un relato aparecido en una **agenda escolar**, un ciudadano se dirigió a esta Institución considerando que no era apropiada para los niños a quienes iba dirigido. Tras examinar su contenido, se formuló a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte una sugerencia, que figura en la relación de expedientes más significativos de este Informe, a fin de que su Departamento revisara y, en su caso, modificara o suprimiera contenidos de la agenda escolar que se considerasen inapropiados. Esta resolución no fue aceptada por la Administración educativa alegando que la leyenda en cuestión pertenece a la tradición del pueblo rumano.

El vacío legal en cuanto a la normativa reguladora de las **ludotecas** fue objeto de queja ante esta Institución, haciendo referencia particularmente al funcionamiento de este servicio en Teruel capital. Constatada esa carencia, el Justicia se dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte y al Consejero de Servicios Sociales y Familia sugiriendo que se instasen al Gobierno aragonés para que regule los requisitos mínimos exigibles a las ludotecas y otros servicios de atención a los menores. En respuesta a estas sugerencias relativas a la regulación de estos servicios, la Directora General de Familia nos informa que el Departamento de Servicios Sociales y Familia está elaborando normas relativas a Casas Canguro y Puntos de Encuentro Familiar. Por su parte, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte no acepta la resolución del Justicia.

Asimismo, en la queja relativa a las ludotecas se aludía a una convocatoria del Ayuntamiento de Teruel *“de ayudas de acción social destinadas a los padres/madres o tutores legales que matriculen a sus hijos/as o niños/as a su cargo en una guardería infantil, escuela infantil o ludoteca en la etapa de cero a tres años en el curso 2005/2006”*. Según esta convocatoria, los menores se matriculan en las ludotecas durante el curso escolar y si nos atenemos al apartado decimoctavo de la convocatoria, deberán entenderse incluidos en la misma *“las ludotecas que tengan servicio de guarda y realicen una función educativa en edades comprendidas de cero a tres años”*. Con esta actuación, y ante la carencia total de plazas públicas de educación formal para ese tramo de edad en la ciudad de Teruel, su Ayuntamiento está otorgando a las ludotecas un carácter educativo equiparable a las guarderías y escuelas infantiles.

Por ello, el Justicia se dirigió a la Alcaldesa Presidenta del Ayuntamiento de Teruel con objeto de que se procediera a convocar separadamente las ayudas de acción social para niños que se matriculen en

Guarderías o Escuelas Infantiles, de otras posibles ayudas para los menores que asistan a otro tipo de establecimientos de atención a la infancia. La respuesta de la Alcaldesa de Teruel a esta sugerencia concluye que en el momento en que se regule el funcionamiento de estos servicios, se compromete a modificar la Convocatoria en cuestión si efectivamente entra en contradicción con la normativa aprobada.

En años anteriores, en materia de Educación, no ha sido práctica habitual la apertura de **expedientes de oficio**. Sin embargo, en este ejercicio se han abierto diez sobre diversas cuestiones: Tres de ellos, relativos al nuevo proyecto de Decreto de admisión, a las solicitudes de plaza en Guarderías de la DGA, y a las becas complementarias a las Erasmus, ya han sido comentados en este apartado. Se encuentran aún en tramitación cuatro de estos expedientes de oficio que hacen referencia a la enseñanza de idiomas, la conflictividad escolar, la jornada lectiva en centros escolares y la oferta de plazas públicas para el primer ciclo de Educación Infantil.

Y finalizaron habiendo obtenido una solución satisfactoria o en vías de solución tres expedientes de oficio abiertos en relación con la no impartición de algunas asignaturas de nuevas titulaciones de la Universidad de Zaragoza por falta de profesorado (concretamente la asignatura de Anatomía correspondiente a los estudios de Odontología en el Campus de Huesca); el acondicionamiento del patio de recreo de un Centro escolar del medio rural, cuyo mantenimiento es competencia del Ayuntamiento del municipio mas, por estar compartido con el I.E.S. de la localidad, también depende del Departamento de Educación, Cultura y Deporte; y el tercer expediente aludía a la inexistencia de señalización de zona escolar y a la carencia de un paso de cebra en las proximidades de un centro docente.

Solamente ha sido preciso formular un **Recordatorio de Deberes Legales** en relación con una queja que aludía a deficiencias en las instalaciones del único Colegio Público de Fonz, perteneciente al CRA Fonz-Estadilla. Habida cuenta de que la conservación y mantenimiento de estos Centros son competencia del municipio correspondiente, se dirigió escrito al Alcalde Presidente de Fonz y ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de la citada localidad a la solicitud de información, reiterada en tres ocasiones, se estimó oportuno recordar a la mencionada Corporación Local la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Siete son los expedientes que ha sido preciso **remitir al Defensor del Pueblo** estatal: Uno de ellos por disconformidad con los requisitos para obtener el certificado de aptitud de escuelas de conductores; dos relativos a la demora en la tramitación del expediente de homologación de títulos obtenidos en el extranjero; otro que hacía referencia a la Universidad Nacional de Educación a Distancia; dos que aludían a la denegación de becas del Ministerio de Educación; y también se remitió al Defensor del Pueblo el expediente que mostraba desacuerdo con el baremo establecido con carácter general en la normativa básica estatal para acceder a puestos de trabajo en los diversos Cuerpos de Profesores.

### **9.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **9.3.1. ADMISIÓN EN GUARDERÍAS (EXPTE. DI-139/2006)**

El hecho de que en las instancias para la admisión en Guarderías infantiles de la DGA no conste la obligatoriedad de presentar una única solicitud dio lugar a la apertura de este expediente de oficio, finalizado con la siguiente resolución del Justicia dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 8 de febrero de 2006:

**«PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución diversas quejas referidas al proceso de admisión de alumnos en Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón. Revisada la normativa de aplicación, se advierte que *“Los interesados presentarán una única solicitud para el centro en el que solicitan plaza”*, así como que *“En el caso de que se presente más de una solicitud en centros diferentes, no se tendrá en cuenta ninguna de ellas”*, según consta en los apartados 22 y 23, respectivamente, de la Orden de 15 de marzo de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se efectúa convocatoria para la admisión de alumnos y se establecen las bonificaciones del servicio de comedor y otros, en las guarderías infantiles de la Diputación General de Aragón para el curso 2005-2006.

Sin embargo, en la instancia de admisión que han de cumplimentar las familias y presentar en un único Centro, no se hace mención alguna a

esa imposibilidad de presentar solicitudes en otros Centros, lo que puede inducir a que por desconocimiento de esa circunstancia, sin haber actuado de mala fe, algunas familias solicitantes resulten excluidas. Por ello, he estimado oportuno la apertura de este expediente de oficio.

**SEGUNDO.-** En el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, convocado para el curso 2005/2006 por Orden de 15 de marzo de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, las familias participantes han de cumplimentar instancias cuyos modelos figuran en el Anexo II para Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria y en el Anexo III para Bachillerato y Ciclos Formativos de Grado Medio. En el primer caso, el Anexo II especifica que los peticionarios

“SOLICITAN:

Se admita al alumno citado para el curso escolar 2005/2006 como alumno del : (2) ....

Centro .....

Localidad .....

.../....

(2) Se presentará una única solicitud en el centro en el que solicitan plaza en primera opción. Si se presenta más de una solicitud en centros diferentes, no se tendrá en cuenta ninguna de ellas.”

También en el Anexo III constan unas instrucciones para cumplimentar la solicitud, advirtiendo en primer lugar y con mayúsculas: “1. SE PRESENTARÁ UNA ÚNICA SOLICITUD EN EL CENTRO EN EL QUE SE SOLICITA PLAZA EN PRIMERA OPCIÓN. SI SE PRESENTA MÁS DE UNA SOLICITUD EN CENTROS DIFERENTES, NO SE TENDRÁ EN CUENTA NINGUNA DE ELLAS”.

En ambos casos, en las instancias se hace constar lo que determina el Artículo 15, relativo a Presentación de solicitudes, de la correspondiente Orden de convocatoria que establece lo siguiente:

“.../...

3.- Los interesados presentarán una única solicitud .....

4.- *En el caso de que se presente más de una solicitud para centros diferentes, no se tendrá en cuenta ninguna de ellas y conllevará la pérdida de los derechos de opción del solicitante. ... “*

**TERCERO.-** Es muy probable que los participantes en el procedimiento para Educación Secundaria Obligatoria, que han de cumplimentar el modelo del Anexo II, y los de Bachillerato y Ciclos Formativos, que rellenarán la instancia del Anexo III, ya hayan participado en anteriores procesos de admisión en centros sostenidos con fondos públicos y, por consiguiente, tengan conocimiento de que se ha de presentar una única solicitud. Pese a ello, se hace constar tal circunstancia en las instancias que deben cumplimentar.

Por el contrario, los solicitantes de plaza en guarderías de la DGA, posiblemente sea la primera vez que participan en un procedimiento de admisión de estas características y, por ello, necesiten mayor precisión sobre la forma de proceder. Sin embargo, en el modelo de instancia a cumplimentar que figura en el Anexo I de la Orden, correspondiente a la SOLICITUD DE NUEVO INGRESO EN LAS GUARDERÍAS DEPENDIENTES DE LA DIPUTAICÓN GENERAL DE ARAGÓN, PARA EL CURSO 2005/2006, solamente se hace constar:

“.../...

SOLICITA:

Le sea concedida plaza en la Guardería ..... “.

Se observa que no se hace mención alguna a la obligatoriedad de presentar una única instancia, ni a través de una llamada como en el caso de las solicitudes de Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria, ni mediante instrucciones al dorso que contengan esa indicación.

**CUARTO.-** Aun cuando es preceptivo que la normativa reguladora del proceso de admisión de alumnos sea expuesta en los tablones de anuncios de los Centros, es muy posible que los participantes en el procedimiento no lean pormenorizadamente las respectivas Órdenes de convocatoria, especialmente si las familias solicitantes proceden de sectores desfavorecidos, en cuyo caso el texto les puede resultar ininteligible.

En consecuencia, estimamos procedente que, aunque se considere redundante, pues ya consta en la Orden de convocatoria, también se señale explícitamente en las instancias de admisión correspondientes a Guarderías el hecho de que se debe presentar una única solicitud y que si se presenta más de una solicitud en centros diferentes, no se tendrá en cuenta ninguna de ellas, de forma análoga a lo que se hace en las instancias de admisión para otros niveles educativos.

### **RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, permítame sugerirle que en sucesivas Órdenes de convocatoria para la admisión de alumnos en Guarderías infantiles de la DGA se explicita, en la instancia que han de cumplimentar las familias, que solamente se puede presentar una única solicitud, así como la sanción en caso de incumplimiento.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el Anexo I de la Orden de 2 de marzo de 2006, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se efectúa convocatoria para la admisión de alumnos en las guarderías infantiles de la DGA para el curso 2006-2007, se hace constar la obligatoriedad de presentar una única solicitud, así como la sanción en caso de incumplimiento.

#### **9.3.2. CONTENIDO INADECUADO EN AGENDA ESCOLAR (EXPTE. DI-1288/2005)**

Tras examinar el escrito de queja presentado por un ciudadano en relación con un cuento aparecido en una agenda escolar de la DGA, el Justicia estimó oportuno formular, con fecha 15 de febrero de 2006, una sugerencia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, 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, el padre de dos niñas que cursan tercero y sexto de Primaria en el colegio Público Doctor Azúa de Zaragoza, manifiesta su

disconformidad con el contenido de uno de los relatos publicados en una agenda escolar editada por el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón en colaboración con la CAI.

Concretamente alude a la "Leyenda de cómo Drácula castigó a los mendigos" que figura en el mes de OCTUBRE. Considera que la descripción hecha en el relato no es apropiada para unos niños de corta edad y que los estamentos educativos deberían cuidar más los contenidos de los textos, y adoptar medidas "porque no es admisible que estas agendas se repartan en todo el sistema educativo aragonés y lo lean los menores".

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 24 de octubre de 2005 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 aragonés.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, nos remite un informe elaborado por el Jefe del Servicio de Planificación y Participación Educativa, del siguiente tenor literal:

*"Son muchas las aportaciones que prestigiosos pedagogos y psicólogos han realizado acerca de los beneficios de los cuentos populares en el desarrollo evolutivo del niño, estimo conveniente en este informe hacer referencia al artículo publicado por el escritor, periodista cultural y pedagogo Víctor Montoya acerca de la violencia en los cuentos populares.*

*(...) "Mucho antes de que exista una literatura escrita exclusivamente para niños, los cuentos populares -de hadas, ogros y princesas- se transmitían a través de la tradición oral y de generación en generación. Durante siglos, quizás milenios, los cuentos eran contados entre los adultos; empero, de tanto repetirse una y otra vez, llegaron también a gustar a los niños no sólo por el poder de la fantasía que alimenta el desarrollo de su personalidad, sino también porque abordan temas que les toca de cerca. Así pues, los cuentos populares se han convertido en un tesoro invaluable para los niños, incluso cuando no existía una literatura infantil propiamente dicha y en épocas en que la pedagogía no había advertido su importancia." (...)*

*(...) Se ha dicho muchas veces que los cuentos populares encierran una serie de "crueldades", que no son aptas para el desarrollo emocional del niño y cuyas lecturas pueden estimular su agresividad. Los críticos consideran que varios de los cuentos populares, rescatados de la tradición oral por los hermanos Grimm y Charles Perrault, al menos en sus versiones originales, deben ser leídos sólo por los adultos, aun sabiendo que los niños,*

como todos los humanos, no están al margen de los actos de violencia y las "crueldades", que a diario experimentan a través de las pantallas de la televisión o en la vida cotidiana.

Los instintos primarios y reprimidos, como es el caso de la agresión, pueden aflorar en cualquier momento y hasta dominar sobre la parte racional y consciente del niño, pues todos los individuos cargan genéticamente un instinto de agresión en la parte más irracional e inconsciente de su ser. No obstante, como bien apunta el psicoanalista Bruno Bettelheim: "La creencia común de los padres es que el niño debe ser apartado de lo que más le preocupa: sus ansiedades desconocidas y sin forma, y sus caóticas, airadas e incluso violentas fantasías. Muchos padres están convencidos de que los niños deberían presenciar tan sólo la realidad consciente o las imágenes agradables y que colman sus deseos, es decir, deberían conocer únicamente el lado bueno de las cosas. Pero este mundo de una sola cara nutre a la mente de modo unilateral, pues la vida real no siempre es agradable" (Bettelheim, B., 1986, p. 14-15).

Con el transcurso del tiempo, los cuentos populares sufrieron una serie de mutilaciones tanto en la forma como en el contenido, y muchas de las adaptaciones, lejos de mejorar el valor ético y estético del cuento, tuvieron la intención de moralizar y censurar las partes "cruelles", arguyendo que la violencia era un hecho ajeno a la realidad del niño y algo impropio en la literatura infantil. De cualquier modo, una cosa es mutilar el contenido de un cuento, y, otra muy distinta, adaptarlo al nivel lingüístico o al desarrollo cognoscitivo del niño, quien, para gozar de la lectura, requiere comprender el léxico y la sintaxis del texto. Esto implica, por ejemplo, simplificar las descripciones largas, las frases irónicas y las moralejas, debido a que éstas son incomprensibles para los niños que no han alcanzado la etapa del razonamiento lógico, sobre todo, si consideramos los preceptos de la psicología evolutiva.

Si bien es cierto que la literatura infantil estimula la fantasía del niño y cumple una función terapéutica, es también cierto que los cuentos llamados "cruelles" no tienen por qué ser censurados ni rechazados; por el contrario, deben ser presentados con un sentido crítico, ya que el propio niño vive en un mundo que no es un paraíso, sino un territorio llenó de tragedias e injusticias. Es más, los cuentos populares, al mismo tiempo que entretienen al niño, le ayudan a comprenderse mejor a sí mismo y contribuyen al desarrollo de su personalidad; claro está, cuando y siempre se los conserve y cuente en su forma original, pues cualquier tipo de mutilación que sufran sus partes más violentas no hará otra cosa que restarle importancia al cuento y malograr su contenido literario que, como en

*toda obra de arte bien concebida, es perfectamente comprensible para el niño.(. ..)*

*(. ..) La violencia no es un hecho ajeno a la experiencia cotidiana del niño, quien, cada día y durante horas, se hace testigo de escenas "cruelas" a través del cine, la televisión y las revistas de series, donde se cuentan historias que tienen como tema central la violencia. Éste es el caso de Tom y Jerry, un gato voraz y un ratón astuto que enseñan a los niños las maneras más sofisticadas de vengarse y eliminar al adversario.*

*La realidad nos enseña que no hay por qué censurar ni clasificar como "malos" los cuentos que abordan el tema de la violencia; por el contrario, la lectura de los cuentos populares tiene un sentido terapéutico por medio del cual el niño puede resolver sus conflictos emocionales internos. Para Sigmund Freud, padre del psicoanálisis, la fantasía es un medio que le permite al niño cumplir con un deseo frustrado, como si la fantasía fuese una suerte de corrector de la realidad insatisfecha. De este mismo modo, la lectura de los cuentos populares, al influir en su mundo inconsciente, le permite elaborar los conflictos internos y resolverlos en un plano consciente. Si bien es cierto que el niño experimenta angustia mientras lee "Caperucita Roja", es también cierto que siente una enorme satisfacción cuando sabe que Caperucita es liberada por el cazador, quien da muerte al lobo feroz. Una sensación parecida le causa la lectura de "Cenicienta", una adolescente que sufre el desprecio de la madrastra y las hermanastras, hasta el día en que se le aparece un hada que la ayuda y un príncipe que la convierte en su esposa.*

*En el cuento de "Blancanieves", la madrastra perversa, que siente celos y envidia por la juventud y belleza de su hijastra, ordena a uno de sus súbditos quitarle la vida. Pero éste, en lugar de consumar el crimen, la abandona en el bosque, donde Blancanieves se refugia en la cabaña de los siete enanitos, hasta el día en que su madrastra, disfrazada de bruja, le da de comer una manzana envenenada. Cuando Blancanieves yace en el féretro de cristal, lista para ser sepultada por los siete enanitos, aparece el príncipe que la resucita con un beso y se la lleva a vivir en su castillo.*

*Las escenas de "crueldad" se repiten una y otra vez en los cuentos populares. Así, en "Pulgarcito", el ogro quiere degollar y comerse a los siete hermanos, del mismo modo como la bruja quiere matar y comerse a "Hansel y Gretel" en la casa de chocolate. En ambos cuentos, aparte de que la monstruosidad humana está simbolizada en el ogro y la bruja -enemigos temibles-, la inteligencia infantil está encarnada por los protagonistas menores que se libran de una muerte atroz y retornan a sus hogares, donde*

son recibidos por sus padres con la esperanza de vivir felices por el resto de sus días.

No cabe duda que los cuentos populares, tanto por la trama como por el desenlace, sean excelentes recursos terapéuticos que ayudan al niño a resolver sus ataduras emocionales y forjar una personalidad más equilibrada. Según Bruno Bettelheim: "Los cuentos de hadas tienen un valor inestimable, puesto que ofrecen a la imaginación del niño nuevas dimensiones a las que le sería imposible llegar por sí solo. Todavía hay algo más importante, la forma y la estructura de los cuentos de hadas sugieren al niño imágenes que le servirán para estructurar sus propios ensueños y canalizar mejor su vida (...) Los cuentos de hadas transmiten a los niños, de diversas maneras: que la lucha contra las serias dificultades de la vida es inevitable, es parte intrínseca de la existencia humana; pero si uno no huye, sino que se enfrenta a las privaciones inesperadas y a menudo injustas, llega a dominar todos los obstáculos alzándose, al fin, victorioso (...) Las historias modernas que se escriben para los niños evitan, generalmente, estos problemas existenciales, aunque sean cruciales para todos nosotros. El niño necesita más que nadie que se le den sugerencias, en forma simbólica, de cómo debe tratar con dichas historias y avanzar sin peligro hacia la madurez. Las historias 'seguras' no mencionan ni la muerte ni el envejecimiento, límites de nuestra existencia, ni el deseo de la vida eterna. Mientras que, por el contrario, los cuentos de hadas enfrentan debidamente al niño con los conflictos humanos básicos" (Bettelheim, B., 1986, p. 14-16).

En el amplio espectro de la literatura infantil, existen algunos cuentos que son más "crueles" que otros. Aquí tenemos, por mencionar algunos casos, "El enebro", un cuento transcrito de la tradición oral por los hermanos Grimm: La madre muere al nacer su hijo. La madrastra llega a tener una hija y odia al hijastro. Lo mata. Involucra a la hija para dominarla. Alimenta al padre con la carne del hijo. El pájaro del enebro (un arbusto), que en realidad simboliza a la madre, resucita al hijo cuando la madrastra es triturada por las muelas del molino. Otro cuento, del autor francés Charles Perrault, es el famoso "Barba Azul", quien degüella a sus esposas la primera noche de bodas. A la última de ellas le entrega una llave, que tiene una huella indeleble de sangre, y le advierte no abrir la puerta prohibida de la habitación secreta. Pero ella, sin resistir a la tentación de la curiosidad y desoyendo las advertencias, abre la puerta prohibida y encuentra, en medio de una escena bañada de sangre, los cadáveres de las anteriores mujeres de Barba Azul, quien, luego de sorprenderla delante de la macabra escena, la condena a morir como a sus predecesoras por el simple hecho de haberle desobedecido. Y, aunque al final el esposo-monstruo recibe el castigo que se merece, no es seguro que el niño se sienta completamente aliviado, pues

este cuento escalofriante, que narra la "cruel" historia de un hombre acomodado, no es tan fácil de comprenderlo si, al menos, carece de magia y no ocurre nada de maravilloso en la trama ni el desenlace (...)

(...) Quizás por ello, varios de los cuentos censurados por la pedagogía y la psicología, siguen siendo los mejores espejos que reflejan ese mundo cruel y violento del cual son víctimas y testigos los niños. Valga citar algunos de los "cuentos crueles" de la literatura infantil:

-*"Piel de asno"*, un rey que enviuda y quiere casarse con su propia hija, la misma que huye horrorizada del palacio.

-*"Hansel y Gretel"*, los pequeños héroes que son abandonados en un bosque tenebroso, debido a que sus padres, pobres leñadores, no tienen qué darles de comer.

-*"Caperucita Roja"*, la historia despiadada de un lobo que devora a una anciana y su nieta, quien se entretuvo en el bosque desobedeciendo las recomendaciones de su madre.

-*"Grisalida"*, un hombre somete a su mujer a todo tipo de suplicios morales -le quita a su hija- para poner a prueba su paciencia y sumisión.

-*"La bella durmiente"*, cuya versión original no termina con la feliz boda, sino en la horrible muerte de la madre del príncipe, que cae a un cubil lleno de serpientes y sapos venenosos, muerte que, en realidad, estaba destinada a la esposa de su hijo.

-*"Alí Baba"* y el terrible descuartizamiento que se lee en sus páginas, estremece al más experimentado lector de las crónicas de crímenes que a diario se publican en la prensa.

Para algunos críticos, partidarios de la censura y la moralización, ni siquiera los cuentos de H.C. Andersen reúnen las condiciones necesarias para ser catalogados dentro del marco de la literatura infantil, puesto que el dolor y la "crueldad" descritos en algunos de ellos, como en *"Claus grande y Claus chico"*, se toman en escenas inapropiadas para la lectura de los niños. Sin embargo, se debe aclarar que los cuentos de Andersen, así sean tristes, y a veces demasiado tristes, son cuentos que apasionan a los niños no sólo porque su honda sensibilidad poética hace más leve el dolor, sino también porque sus protagonistas, a pesar de las peripecias y adversidades de la vida, tienen la magia de tener un final feliz como en *"El patito feo"*.

Las escenas de violencia en los cuentos populares confirman la regla de que nadie está libre de esta conducta negativa que forma parte de la personalidad humana, y que, por mucho que los censores tiendan a eliminar la violencia en los cuentos infantiles, los niños seguirán exigiendo que se los lean, una y otra vez, las escenas "cruels" en Cenicienta, Blancanieves o Caperucita Roja; esos cuentos que tienen la magia de despertarles su fantasía y ayudarles a resolver sus conflictos emocionales, pues quién no recuerda la escena "cruel" en que Caperucita, ya despojada de su capita roja y recostada junto al lobo disfrazado con el camisón de la abuelita, le pregunta con voz temblorosa:

"-Abuela, ¡qué brazos tan largos tienes!

-Es para abrazarte mejor, hija mía.

-Abuela, ¡qué piernas tan largas tienes!

-Es para correr mejor, hija mía.

-Abuela, ¡qué orejas tan grandes tienes!

-Es para oír mejor, hija mía.

-Abuela, ¡qué ojos tan grandes tienes!

-Es para ver mejor, hija mía.

-Abuela, ¡qué dientes tan grandes tienes!

-¡Es para comerte! ..." (Cuentos de Perrault, 1975, p. 92)".

## II. CONSIDERACIONES

**Primera.-** Esta Institución estima que el cuento objeto de esta queja no se adapta a los postulados del informe transcrito anteriormente, en el que se mencionan una serie de cuentos populares con escenas crueles y violentas pero que, o bien tienen la magia de un final feliz o bien el malvado del cuento recibe el castigo que se merece. No es éste el caso del cuento que nos ocupa. Ya el título del relato en cuestión, "*Leyenda de cómo Drácula castigó a los mendigos*", parece indicar que los mendigos son merecedores de castigo. Estimamos que una adecuada educación en valores debería destacar la necesidad de desarrollar en el niño principios de solidaridad y de justicia social que evitaran situaciones como la mendicidad.

No podemos evitar que la actuación del conde Drácula en este relato nos traiga a la memoria incidentes, de los que se hacen eco los medios de comunicación, en los que adolescentes agreden a mendigos e indigentes, grabando estos ataques y actos de violencia y haciendo alarde de los mismos. El hecho de que en el relato a que alude esta queja las atrocidades cometidas con los mendigos queden sin sancionar, puede inculcar en los menores una sensación de impunidad y de pasividad de la sociedad ante actos violentos de esta naturaleza.

**Segunda.-** El mes de Octubre de la agenda escolar se dedica a cuentos y leyendas que, según consta en la misma, *“explican a su manera sucesos que tiene más de tradicionales o maravillosos, que de históricos o verdaderos”*.

Es muy probable que el cuento procedente de Rumanía sea bastante más extenso que el relato contenido en la agenda, en el que posiblemente se habrá hecho un resumen del cuento original. En toda labor de síntesis se pierden matices y, también en este caso, la brevedad exigida para su inclusión en la agenda, habrá obligado a prescindir de ciertos elementos narrativos. Además, tal como señala el informe que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, es preciso adaptar los cuentos al nivel lingüístico y al desarrollo cognoscitivo del niño. No obstante, estimamos que estas simplificaciones no deben enfatizar los aspectos más crueles y violentos y obviar un final feliz del que carece el relato de la agenda escolar, cuyo texto se reproduce a continuación:

*“Leyenda de cómo Drácula castigó a los mendigos.*

*Un buen día, Drácula decidió preparar una fiesta para los enfermos, pobres y vagabundos, en una de sus grandes mansiones. Comenzó la comida, y qué creen que vieron ante ellos: una comida tal como la que uno encontraría en la propia mesa del príncipe, repleta de vinos y los más exquisitos manjares.*

*Los mendigos se maravillaron ante su generosidad, y tuvieron un banquete legendario, comiendo y bebiendo con glotonería.*

*La mayoría se emborrachó, y muchos se hicieron incoherentes. De repente se encontraron con fuego y humo por todas partes.*

*El Príncipe había ordenado a sus sirvientes prender fuego a la casa. Los mendigos corrieron a las puertas, pero estaban cerradas. El fuego progresó. Las llamaradas se levantaron altas como dragones inflamados. Gritos, chillidos y quejidos salieron de los labios de los pobres encerrados, hasta que fueron cayendo unos sobre otros, retorciéndose bajo el fuego que los destruía.*

*Cuando las llamas se apagaron, no quedaba ni rastro de alma viviente y el Príncipe había cometido otra de sus innumerables y fatídicas maldades”.*

En las primeras líneas del cuento se advierte que en el término mendigos se están incluyendo a enfermos, pobres y vagabundos, lo cual no deja de ser una simplificación, cuando menos, desafortunada. En nuestra

opinión, no se debe identificar mendicidad con enfermedad, ni la pobreza conduce en todos los casos a ejercer la mendicidad. Entre los lectores del relato puede haber niños procedentes de familias de sectores socioeconómicos desfavorecidos, que pese a su escasez de recursos, viven con dignidad y que podrían, igual que los niños enfermos, sentirse aludidos y merecedores de castigo por esa condición de pobre o enfermo.

**Tercera.-** Así como los cuentos mencionados en el informe que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte tienen un final feliz y los malvados son castigados (Caperucita es liberada por el cazador, que da muerte al lobo feroz; Hansel y Gretel se libran de una muerte atroz y retornan a su hogares; el pájaro de “El enebro” resucita al hijo; el esposo-monstruo de Barba Azul recibe el castigo que se merece; Blancanieves resucita con un beso y el Príncipe se la lleva a vivir en su castillo; Cenicienta es ayudada por un hada y un príncipe la convierte en su esposa, etc...), el relato de Drácula que hemos reproducido parece recrearse y poner el énfasis en la violencia y sus horribles consecuencias para las víctimas careciendo, a nuestro juicio, de valores éticos transmisibles a los alumnos, y presentando un final desolador.

No se trata de censurar las partes crueles de un cuento mas, a nuestro juicio, éstas deben servir para que los menores perciban que quienes cometen atrocidades reciben el correspondiente castigo, y para alentarles a luchar contra situaciones conflictivas y enfrentarse a ellas con valentía.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo 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 su Departamento estudie la conveniencia de revisar y, en su caso, modificar o suprimir contenidos de la agenda escolar que se consideren inapropiados para los menores a quienes va dirigida.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte contestó a la sugerencia del Justicia estimando que no veía adecuado seguirla ya que el relato en cuestión pertenece a la tradición del pueblo rumano.

**9.3.3. TRASLADO DE UNA MAESTRA (EXPTE. DI-1164/2005)**

Estudiada la queja presentada por una maestra, el Justicia dirigió el día 20 de febrero de 2006 la siguiente sugerencia 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 D<sup>a</sup> X, maestra con destino definitivo en el CRA Y, exponiendo al respecto lo siguiente:

*“- Que ha padecido problemas de salud por las condiciones en que se encontraba la casa que el Ayuntamiento de Y había cedido para ser habitada por los maestros. Actualmente está de baja laboral por un “trastorno adaptativo con ánimo depresivo”.*

*- A lo largo del curso pasado fue objeto de acoso por parte, fundamentalmente, de su compañera de piso, maestra especialista de Educación Física, problema que fue puesto en conocimiento de la Directora-Jefe de Estudios y del Servicio de Inspección, sin que se adoptaran medidas al respecto.*

*- La actitud del Claustro de Profesores fue de total falta de apoyo y vacío, hasta el extremo de que no se atendían sus peticiones.*

*- Por ello, la afectada ha solicitado en varias ocasiones una Comisión de Servicios: La de carácter humanitario no se llegó a tramitar y las otras Comisiones solicitadas le han sido denegadas por falta de puntuación.*

*- En este curso, la han desplazado a 40 km. de distancia, lo que se entiende como represalia ya que ni el Director del Centro ni el Servicio de Inspección han explicado los motivos por los que es desplazada D<sup>a</sup> X*

*siendo que hay otra persona en el CRA de la misma especialidad, Idioma extranjero, con menor antigüedad que la afectada. El presentador de la queja estima que el desplazado debería ser este profesor y no la aludida. Se supone que estas decisiones las adopta el Claustro, pero no existen actas que confirmen que así haya sucedido en este caso”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 22 de septiembre de 2005 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 Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos informa lo siguiente:

*“**Primero.-** La maestra X, con NRP ..., tiene destino definitivo en el CRA de Y por la especialidad de inglés.*

***Segundo.-** El primer contacto que la Inspección de Educación tuvo con esta profesora fue debido a sus bajas por enfermedad del primer trimestre del curso pasado. Este contacto fue vía teléfono para interesarnos por su salud, dado que había quejas de los padres por sus altas y bajas de corta duración. Se le aconsejó que se recuperase en condiciones antes de incorporarse. En ese momento nos comunicó que se había intoxicado con el humo de una chimenea en la vivienda de maestros que le había dejado ocupar el Ayuntamiento de Y (aunque ella entonces ejercía en la localidad de Z), que se había enfrentado con el Alcalde porque quería que se la reformara, y que tuvo que mediar la Directora del Centro. Esta Inspección le explicó que no tenía derecho a la casa-habitación, que éste era un derecho sólo de los antiguos maestros de Enseñanza Primaria, y que si la quería utilizar, y el Ayuntamiento se lo permitía, podría ella acometer alguna pequeña reforma, y que si no quería hacerlo, tendría que pensar en buscarse un piso en condiciones en alguna otra localidad de la zona (por ejemplo en Utrillas).*

***Tercero.-** El segundo contacto con la profesora, este ya de carácter personal, lo tuvo esta Inspección el día 6 de junio en la localidad de Z, con motivo del seguimiento de un niño del que esta profesora era tutora. En ese momento, ella manifestó que tenía problemas con la compañera destinada en la otra unidad de la localidad y con el resto del profesorado, dijo que la compañera le empujaba, que creía que había mandado a alguien para que le hiciera un desperfecto en el coche, que le tenían manía los compañeros ... Se le dijo que, lógicamente, había que contrastar su versión con la del*

*Equipo Directivo, pero que no obstante, cuando se incorporara en septiembre podríamos tener una reunión para tratar de encauzar estos problemas.*

**Cuarto.-** *La semana siguiente, el día 13 de junio, aprovechando que había que abordar la situación de cambio en la Dirección del CRA (por traslado de la Directora), la Inspección se reunió con la Directora cesante y con el Secretario (que es el actual Director). Se abordó el tema de esta profesora y los dos cargos directivos de ese momento confirmaron que esta maestra ... se llevaba mal con prácticamente todo el profesorado y sobre todo con la compañera de A y que esto había trascendido ya a los padres. Se quedó en abordar el tema en los primeros días del actual curso si la profesora continuaba en el centro ya que sabíamos que había pedido alguna Comisión de Servicio.*

**Quinto.-** *La segunda unidad de A se redefinió para el curso 2005-06 por Infantil porque entraban 4 alumnos nuevos en 3 años, que hacían un total de 8 de infantil de 14 previstos en la localidad (aunque actualmente, debido a nuevas incorporaciones, son 9 de Infantil de 17 que hay en total). La maestra se presentó el día 1 de septiembre en el centro y el Equipo Directivo le asignó la tutoría de la unidad de B que quedaba vacante por la especialidad de Inglés (la plaza es la que ocupaba la anterior Directora). La localidad de B dista 10 km de Z (localidad de su anterior destino). Es importante hacer constar que en el CRA de Y hay este curso dos puestos de trabajo ordinarios de Inglés. Uno está ubicado en Y y otro en B. El de Y fue adjudicado a otro profesor definitivo de la especialidad, que ya lo ocupó el curso pasado, y que aunque tiene destino definitivo en el CRA en la misma fecha que la reclamante (01-09-04) y es de la misma oposición que la reclamante, tiene mejor calificación en la oposición (4,5177 frente a 4,44873 de la reclamante) y por tanto mejor número de orden (506 frente a 508 de la reclamante). Por lo tanto, según estos datos, recabados de la Unidad de Personal del Servicio Provincial, el puesto de trabajo de Inglés de Y, atendiendo a lo establecido en el apartado 86 de las Instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y los de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, corresponde al profesor que se le ha adjudicado y no a la reclamante.*

**Sexto.-** *El día 2 de septiembre la profesora no se presentó en el Centro debido a una baja por enfermedad. El día 5 llamó el Director del Centro para comunicarlo a la Inspección y dijo que la profesora se había llevado las llaves del armario donde guardaban elementos informáticos sin los*

cuales el centro no podía recibir ni establecer comunicaciones con el exterior y que le había dicho la profesora que no tenía intención de devolverlas hasta que se incorporara de nuevo.

**Séptimo.-** El día 6 la Inspección localizó a la profesora en su teléfono particular. Estaba muy nerviosa, lloraba, decía sentirse acosada en la zona y en el trabajo, lo último era que se le había asignado la plaza de B, culpaba a todo el mundo de lo que le pasaba, decía que nadie hacía nada para remediarlo, se reafirmaba en que no devolvería las llaves del armario hasta que no se reincorporara porque decía que le quitaban sus cosas,...No atendía a razones. Al final se consiguió tranquilizarla algo. Se le indicó que el día siguiente, después de la visita médica que tenía prevista en Zaragoza, llamara a la Inspección para saber si la baja se prolongaba y teníamos que cubrirla para el día 12 fecha en la que se iniciaban las clases, que viniera a traer las llaves del armario o las mandara con alguna agencia, y que cuando se incorporase tendríamos una reunión con el Equipo Directivo para abordar su situación.

**Octavo.-** El día 7 llamó la profesora y dijo que le habían prolongado la baja y que el día 8 por la tarde la llevaría su hermana a A para entregar las llaves a una madre de Z. Se le indicó que cubriríamos su baja y que quedase con el Director para que fuera él o la Secretaria del centro a recoger las llaves. Así se hizo y la llave fue recogida finalmente por la Dirección.

**Noveno.-** Posteriormente, tenemos la información de que la maestra se dirigió a CCOO en Zaragoza para comentar su situación, sin estar afiliada, y que este Sindicato, a través de uno de sus representantes en Teruel, recabó información verbal sobre el caso, vía telefónica, de esta Inspección. También conocemos que la maestra solicitó entrevista con la Sra. Consejera y que por ello, la Dirección General de Personal, con fecha 15-09-05, solicitó informe a la Inspección en relación con el caso, informe que fue remitido con fecha 16-09-05. También cabe señalar que el Inspector Médico de este Servicio Provincial y el Inspector del Centro han mantenido conversaciones con la maestra y/o con su madre para interesarse por la situación de la baja y para clarificar y mediar en la situación creada”.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** 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, que rige para el personal docente en lo no previsto en las normas específicas que les

resulten de aplicación, contempla la posibilidad de que puestos de trabajo vacantes sean cubiertos, en comisión de servicios de carácter voluntario, con un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño.

En el presente supuesto, tanto el escrito de queja como el informe que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte ponen de manifiesto una situación conflictiva que está conduciendo a que, por problemas de salud, la Profesora afectada no pueda cumplir con sus obligaciones laborales bien porque se le han de realizar pruebas diagnósticas o bien por encontrarse de baja por enfermedad. Es evidente que ello repercute en el normal desarrollo de la actividad docente.

Consciente de su estado, según expone el escrito de queja, la Maestra ha solicitado en varias ocasiones una Comisión de Servicios que le han sido denegadas por falta de puntuación.

**Segunda.-** El Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los Cuerpos Docentes, en su Disposición Adicional Primera determina que las Administraciones Educativas adscriban, de forma temporal, en comisión de servicios, a tareas propias de su Cuerpo en plazas distintas del destino que se ocupa, a aquellos funcionarios afectados por una notoria merma de facultades físicas, psíquicas o sensoriales, siempre que tal disminución de sus capacidades no sea susceptible de la declaración de incapacidad permanente.

Con objeto de dar una respuesta adecuada a estas situaciones personales que pueden afectar a funcionarios públicos docentes, el Decreto 20/2000, de 18 de enero, del Gobierno de Aragón, regula el procedimiento para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios en el ámbito funcional docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón. Al amparo de lo dispuesto en este Decreto, la Maestra a que alude esta queja solicitó, con fecha 28 de agosto de 2005, *“una comisión humanitaria en Zaragoza capital debido al frágil estado anímico y psíquico que padece desde principios del curso (2004-2005)”*.

De conformidad con lo expuesto en el escrito de queja esta solicitud no se llegó a tramitar. A este respecto, hemos de hacer notar que la normativa de aplicación establece un plazo para la presentación de solicitudes que finaliza en el mes de abril de cada ejercicio. No obstante, la norma dispone que *“con carácter excepcional, el órgano competente para instruir el procedimiento, podrá admitir a trámite aquellas solicitudes que,*

*habiéndose presentado de forma extemporánea, se motiven en hechos producidos con anterioridad o posterioridad la plazo de presentación establecido”.*

**Tercera.-** Esta Institución tiene conocimiento de que la implicada participa, desde la provincia de Teruel, en el concurso de traslados del Cuerpo de Maestros convocado por Resolución de 14 de octubre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal. A nuestro juicio, en tanto no obtenga otra plaza en éste o sucesivos concursos que se convoquen, aun teniendo en cuenta que el procedimiento reglado para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios no debe considerarse en modo alguno como una forma extraordinaria de concurso de traslados, dadas las circunstancias que concurren en el presente supuesto, consideramos que sería aconsejable el cambio de Centro de la Maestra afectada a algún otro Colegio Rural Agrupado o Colegio Público de nuestra Comunidad Autónoma, ya que con ello se atajarían los problemas de relación con sus actuales compañeros y podría desempeñar su labor docente con normalidad.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 conceder a la Maestra aludida en esta queja una comisión de servicios en algún otro Centro educativo de nuestra Comunidad Autónoma.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA indica que *“En el concurso de traslados para la provisión de puestos de trabajo en el Cuerpo de Maestros, vacantes en centros públicos del ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón, convocado por Resolución de 14 de octubre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal, a la interesada le ha sido adjudicado provisionalmente destino en el Colegio Rural Agrupado "X" de Y (Zaragoza)”.* Aunque esta adjudicación no tiene un carácter definitivo, afirma la Consejera que atendiendo a la puntuación

obtenida y a los demás destinos solicitados en el concurso, puede afirmarse que la aludida va a obtener plaza en propiedad en otro centro docente distinto a aquel al que actualmente figura adscrita.

#### **9.3.4. ADMISIÓN EN CENTRO DE EDUCACIÓN ESPECIAL (EXPTE. DI-890/2005)**

La disconformidad con la no admisión de un alumno en un Colegio de Educación Especial de Zaragoza es el motivo por el que se presenta esta queja, que finaliza con la sugerencia que seguidamente se reproduce, 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 solicitud de admisión del alumno X en el Colegio de Educación Especial Y de Zaragoza y, con respecto a la reclamación cursada por la familia ante el Servicio Provincial, se expone lo siguiente:

*“1) La reclamación se fundamenta en la introducción indebida de dos criterios en la asignación de plaza escolar en el Centro de Educación Especial Y:*

*a) La prioridad de "residentes en localidades de la provincia diferentes a la capital".*

*b) La prioridad de alumno con "necesidad de transporte adaptado".*

*2) El Decreto 135/2002, de 17 de abril, regula la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos y establece un baremo y unos criterios prioritarios que, conforme a los valores constitucionales, dan prioridad de acuerdo con la proximidad del domicilio al Centro, la renta de la unidad familiar y la existencia de hermanos matriculados en el Centro. Ninguno de los dos criterios mencionados en el punto primero, aplicados sucesivamente, tanto por el Consejo Escolar del Centro como por la Comisión de Escolarización del Servicio Provincial de Educación, figuran en el Decreto.*

- 3) *El Decreto 135/2002, de 17 de abril, en su Artº 27 establece una cierta flexibilidad en relación con los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad psíquica, motora o sensorial y la sobredotación intelectual, pero se refiere a circunstancias que no son propias del caso que nos ocupa. De nuevo, debe afirmarse que los criterios mencionados en el punto primero no pueden ser objeto de alteración.*
- 4) *La Orden de 15 de marzo de 2005 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte desarrolla los contenidos del Decreto mencionado y, por tanto, en ningún caso puede vulnerar los criterios en él contenidos o incorporar nuevos criterios en el desarrollo de una función que, en todo caso, correspondería a un nuevo Decreto.*
- 5) *El baremo previsto en el Decreto se desarrolla mediante una remisión del Artº 6 de la Orden a un anexo (Anexo IV) de la misma disposición. El articulado de la Orden no concreta más los criterios de aplicación para el Curso 2005-2006.*
- 6) *El Anexo IV establece los criterios para el baremo siguiendo, punto por punto, las directrices marcadas en el Decreto 135/2002 de 17 de abril. Se encuentran perfectamente ajustados, tanto a la normativa legal, como a la razón y buen sentido que deben presidir los criterios de igualdad y equidad en la asignación de plazas docentes. Sólo se pide en este caso la aplicación de ese anexo.*
- 7) *El alumno X, de acuerdo con el Decreto 135/2002 de 17 de abril, desarrollada por la Orden de 15 de marzo de 2005 y el Anexo IV de dicha Orden, obtuvo una puntuación de 2'5 puntos que lo situaban indubitadamente en situación de admisión en el CEE Y, primer Centro solicitado. Cualquier acuerdo que lo desplazase del puesto legal e igualitariamente obtenido sólo puede deberse a la ilegalidad, el error o la desviación de poder.*
- 8) *EL Consejo Escolar del CEE Y procedió a la baremación introduciendo un nuevo criterio no previsto en las disposiciones legales, que alteró por completo la asignación final. El Consejo Escolar no hizo otra cosa, al parecer, que aplicar el contenido de un documento de Instrucciones de Escolarización, recibido del Gobierno de Aragón, de fecha 31 de marzo de 2005. Tal criterio no se recoge ni en el Decreto, ni en la Orden y, por tanto, resulta ilegal su aplicación. No concreta criterios ya establecidos, sino que incorpora un criterio nuevo que anula la propia aplicación del baremo. Tal criterio es la "prioridad de residentes en localidades de la*

*provincia diferentes a la capital". Es evidente que el criterio no se encuentra ni en el Decreto, ni en la Orden, ni en el Anexo IV y, por tanto, barre todo el sistema legal y no puede aceptarse.*

9) *Habiéndose ampliado el número de plazas y situado el alumno X el primero en expectativa (hay que recordar que ya debiera estar admitido, como se ha expuesto en el punto 7), se decide la introducción de un nuevo criterio a mitad del procedimiento de admisión, tan nuevo, que no había sido aplicado hasta ese momento: la necesidad de transporte adaptado. La inseguridad jurídica es manifiesta. De nuevo nos encontramos ante criterios que no se encuentran en el Decreto 135/2002 de 17 de abril de 2002, ni en la Orden de 15 de marzo de 2005, ni en su Anexo IV, y que anula la aplicación de las disposiciones legales y de baremación correctamente realizadas.*

10) *La presente reclamación no persigue sino el cumplimiento de la legalidad vigente; cumplimiento que no se produjo ni en la primera fase del procedimiento (prioridad de residentes en localidades de la provincia diferentes a la capital), ni en la siguiente fase (transporte adaptado) del procedimiento de admisión de alumnos en curso. Si no se ha cumplido lo previsto en el Anexo IV sobre baremación, tampoco el procedimiento para el caso de asignación de vacantes establecido en el Artº 19 de la Orden de 15 de marzo de 2005, vulnerándose así, tanto el criterio de sorteo, como el de baremación, definidos en dicho artículo. Igualmente, se han incumplido las obligaciones de información previstas en el Artº.5.2 de la misma Orden en relación con los dos criterios introducidos sin estar contenidos en las disposiciones legales.*

*Por todo lo expuesto SOLICITA, que de acuerdo con los argumentos que se han venido exponiendo acuerde la admisión de Pablo Solano Bes en el Colegio de Educación Especial Y en cumplimiento estricto de la legalidad vigente".*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de julio de 2005 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos remite un informe del siguiente tenor literal:

*“Primero: Que el escrito enviado por el Sr. Z a esa Institución, traslada literalmente el contenido del recurso planteado por el interesado con fecha de entrada en el Servicio Provincial de 6/06/2005.*

*Segundo: En el escrito se denuncia una supuesta ilegalidad de unas instrucciones que fueron editadas con fecha 31 de marzo de 2005. Estas instrucciones no se recurrieron en ningún momento por el interesado hasta 14 días después de cerrarse el proceso ordinario de admisión de alumnos con la publicación el 23 de mayo de 2005 de la adjudicación por parte de la Comisión de Escolarización de plazas a los alumnos que no la habían obtenido en los centros solicitados en primera instancia. Por tanto, no pueden considerarse recurridas estas instrucciones en cuanto que la reclamación se hace después de realizado el proceso administrativo que regulan y en virtud de los resultados obtenidos por el querulante.*

*Sin embargo, sí cabe considerar como recurrida la resolución de 23 de mayo de 2003, de la Comisión de Escolarización, por la que se adjudica plaza a los alumnos que no la habían obtenido en el centro solicitado en primera instancia, aunque no se mencione ésta de manera explícita, ya que lo que se solicita es la admisión de alumno en el centro pedido en primera instancia después de ver las adjudicaciones que se realizan en la mencionada resolución.*

*La calificación que se ha dado al escrito es la de recurso de alzada, tal y como contempla el artículo 30 del Decreto 135/2002, dado que se deduce el verdadero carácter en el contenido del mencionado escrito (art. 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 30/1999 de 13 de enero. BOE del 14), y se ha presentado dentro de plazo, de acuerdo con el art. 115.1 de la mencionada Ley 30/1992.*

*Tercero: Se adjunta la resolución correspondiente del Director del Servicio Provincial de Educación C. y D., ya remitida al interesado el 13 de julio de 2005.*

*Cuarto: Confirmada una baja sobrevenida en el C.P. de Educación Especial Y después de la interposición del recurso, el día 29 de junio de 2005 se mantuvo conversación telefónica con el interesado indicándole que, como primero de la lista de espera, podía optar a la vacante producida. Es necesario resaltar que el derecho a esa vacante no es en absoluto consecuencia de lo planteado en el recurso ni modifica el sentido de su resolución, aunque el resultado sea el mismo”.*

Se reproduce a continuación la resolución del Director del Servicio Provincial de Zaragoza a que alude el punto tercero del Informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

*“Este Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte ha visto el escrito (entrada el 06/06/2005, con el nº 191628) en el que don Z (DNI 17855769) plantea recurso contra el proceso de escolarización en lo que afecta a la no admisión de su hijo en el C.P.E.E. Y de Zaragoza, y en el que solicita la admisión del alumno en el citado Centro de educación especial.*

### **I.- ANTECEDENTES.**

*Con fecha 18 de abril de 2005, el reclamante presenta solicitud de admisión para su hijo X en el C.P. de Educación Especial “Y” de Zaragoza. Para el supuesto de que no fuere admitido en el centro mencionado, añade peticiones de otros centros ordenados de la siguiente manera: C. Concertado de E.E. ... ; C. Público de E.E. ... ; C. Concertado de E.E. ... .*

*Con fecha 4 de mayo de 2005 el C.P. E.E. Y publica las relaciones de alumnos admitidos y no admitidos provisionalmente. El alumno X figura como no admitido en primer lugar. No hay constancia de que durante el periodo hábil de reclamaciones el interesado presentase ninguna ante el Consejo Escolar del Centro por no admitir a su hijo.*

*Con fecha 12 de mayo de 2005 se publican las listas definitivas de admitidos y no admitidos en el C.P. E.E. Y, manteniéndose el hijo del interesado en la misma situación como primero de la lista de no admitidos.*

*Los alumnos admitidos definitivamente en una primera instancia fueron cuatro, procedentes de localidades de la provincia sin centro o aula de educación especial y adscritas por la ruta de transporte al C.P.E.E. Y, más un alumno que, en igualdad de puntos que el interesado, fue admitido al aplicar el criterio de desempate y verse beneficiado por el referido a “mayor puntuación obtenida en el apartado de renta anual”.*

*Posteriormente, surgió el problema de la escolarización de un colectivo de alumnos de educación especial con afectación motora que, por sus especiales características, requerían ineludiblemente transporte adaptado para hacer efectiva su escolarización. Para garantizar este tipo de transporte, y por tanto la escolarización de ese colectivo de alumnos, el Director del Servicio Provincial, en uso de sus atribuciones, habilitó una unidad más en el C.P. E.E. Y que pudiera albergar a los 6 alumnos*

*afectados por deficiencia motora grave. En ningún caso esta habilitación supuso la alteración del proceso de escolarización ordinario ni se benefició a ningún otro alumno que no tuviera afectación motora grave.*

*Con fecha 23 de mayo de 2005, la Comisión de Escolarización hace pública la lista de alumnos a los que adjudicaba puesto escolar bien por no haber obtenido plaza en el primer centro solicitado, bien por la escolarización en la unidad habilitada en C.P. E.E. Y por razones de necesidad de transpone adaptado. Esta Comisión adjudicó al hijo del reclamante la plaza escolar que había pedido en segundo lugar: C.C. de E.E. ... .*

*Con fecha 6 de junio de 2005 tiene entrada en el Servicio Provincial de E. C. y D. el escrito de don Z en el que plantea la “introducción indebida” de ‘la prioridad de «residentes en localidades de la provincia diferentes a la capital»’ y “La prioridad de alumno con “necesidad de transporte adaptado”, vulnerando así lo establecido en el Decreto 135/200, de 17 de abril (BOA del 19), del Gobierno de Aragón, y en la Orden de 15 de marzo de 2005 (BOA del 28), del Departamento de Educación. En virtud de estas consideraciones el reclamante solicita que se “... acuerde la admisión de X en el Colegio de Educación Especial Y en cumplimiento estricto de la legalidad vigente “.*

## **II- VALORACIÓN JURÍDICA.**

**Primero:** *En cuanto a la calificación del escrito del reclamante, se podría considerar como un recurso de alzada contra la resolución de 23 de mayo de 2005 de la Comisión de Escolarización, por la que se adjudica plaza a los alumnos que no habían obtenido plaza en el centro solicitado en primera instancia, aunque no se mencione ésta de manera explícita. Esta consideración del escrito como recurso se hace en virtud de lo establecido en el art. 30 del Decreto 135/2002, ya que se deduce su verdadero carácter aunque no se califique como tal por parte del recurrente (art. 110.2 de la Ley 30/ 1992, de 26 de noviembre, modificada por Ley 4/1999 de 13 de enero, BOE del 14), presentándose dentro de plazo (art. 115.1 de la Ley 30/1992).*

**Segundo:** *Ante los argumentos planteados y a los efectos del objeto de la solicitud es de aplicación, además de otras disposiciones de generales, la siguiente normativa:*

*El Decreto 217/2000, de 19 de diciembre (BOA del 28), del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales.*

*Decreto 135/200, de 17 de abril (BOA del 19), del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.*

*Orden de 15 de marzo de 2005 (BOA del 28), del Dpto. de Educación, que convoca procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.*

*Instrucciones del Director del Servicio Provincial de Educación C. y D. de Zaragoza, de 31 de marzo de 2005, reguladoras del proceso de admisión de alumnos para el curso 2005-2006, en educación infantil, Educación Primaria, Educación Especial*

**Tercero:** *El Decreto 135/2002, de 17 de abril (BOA del 19) establece las condiciones generales de escolarización en la Comunidad Autónoma de Aragón. Entre estas condiciones están los criterios para el caso en el que el número de solicitantes sea superior al de plazas vacantes (artículo 21, referido al baremo).*

*En la disposición adicional única matiza la aplicación de estas disposiciones generales cuando habla de “admisión en otros centros” y, al respecto, dice literalmente: “La admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitaria sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas no incluidas en el artículo 5.1 del presente Decreto, así como en los que tengan la condición de centros de educación especial, se regirán por sus normas específicas, aplicándose con carácter supletorio las normas contenidas en el mismo [Decreto]”.*

*A tenor de la adicional única, existe la posibilidad legal de introducir procesos y criterios específicos para la educación especial, aplicando el Decreto de manera supletoria en aquello que no se regule específicamente. Para la aplicación de lo establecido en el Decreto se emite la Orden de 15 de marzo de 2005 que faculta a los Directores de los Servicios Provinciales para dictar las resoluciones necesarias para la aplicación de dicha Orden (disposición final primera).*

**Cuarto:** *En uso de esta competencia que le otorga la citada Orden al Director de este Servicio Provincial, y de acuerdo con la disposición adicional primera del Decreto 135/2002, se emiten las Instrucciones de 31 de marzo de 2005 en cuyo apartado 8 se incluyen las especificaciones pertinentes para el caso de la Educación Especial.*

*Entre otras precisiones, el Director Provincial establece una zona única de influencia a efectos de escolarización para toda la localidad de Zaragoza y para todas las localidades de la provincia en las que no existan aulas de Educación Especial, tal y como le faculta, además de lo anterior, el artículo 8 del Decreto 135/2002.*

*Esta amplitud de la zona se justifica en la obligación de la administración de garantizar a los alumnos que requieren educación especial una escolarización en centros sostenidos con fondos públicos adecuados a sus características (art. 4.1 del Decreto 217/2000, de de diciembre, BOA del 27, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales). También se justifica en la imposibilidad material de ubicar un centro de educación especial en todas las localidades de la provincia en la que tengan alumnos que requieran esa modalidad.*

**Quinto:** *La escolarización de los alumnos que procedan de distintas localidades de la provincia la garantiza la Administración Educativa en los Centros públicos planificando de manera racional una red de servicios y recursos que permita el acceso del alumnado a su educación. Esta circunstancia la recoge el apartado 8 de las Instrucciones de 30 de abril cuando dice: “los alumnos de nueva escolarización procedentes de localidades de la provincia que no cuenten con aula de educación especial tendrán prioridad para acceder a los centros públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluya la localidad o zona de residencia del alumno”. Esta organización de las rutas de transporte responde, a la obligación de utilización racional de los recursos públicos (artículo 103 de la Constitución).*

**Sexto:** *Por otra parte, y también en uso de las competencias que la normativa citada atribuye a los Servicios Provinciales, cuando existen circunstancias que lo exijan, el Director Provincial puede habilitar unidades en los centros públicos con la finalidad de garantizar la atención a determinados colectivos que requieren servicios especiales, como el caso de los alumnos afectados por deficiencia motora grave y su necesidad de transporte adaptado, transporte que no se puede proporcionar de manera directa a todos los centros sostenidos con fondos públicos.*

**Quinto:** *El cambio de modalidad de escolarización del alumno X (Resolución del Director del Servicio Provincial de Educación C. y D. de Zaragoza de 07/04/05) se produce a partir del Dictamen de escolarización emitido por el Equipo Psicopedagógico número 3 de Zaragoza, en el que se acredita que no existe ninguna afectación motora en el alumno.*

**Sexto:** Finalmente, y visto todo lo anterior, cabe concluir que el proceso de escolarización en educación especial se ha desarrollado según la normativa vigente en materia de admisión de alumnos y en uso de las competencias que otorga esa normativa a cada una de las instancias de la Administración Educativa que están implicadas.

Las actuaciones administrativas realizadas en dicho proceso de escolarización no han vulnerado, en modo alguno, los derechos del hijo del recurrente, a quien se le ha asignado plaza escolar en otro centro docente de educación especial sostenido con fondos públicos, también solicitado por él, en el que va a recibir una educación apropiada a sus necesidades. Tampoco se infringe el principio de igualdad, ya que lo que se ha hecho es dar un tratamiento diferente a situaciones de hecho también diferentes, pues el hijo del recurrente no presenta deficiencias motoras, no reside fuera de la capital y no precisa transporte adaptado.

Vistos los antecedentes y su valoración jurídica, en virtud de las competencias que le atribuye el art. 30 del Decreto 135/2002, de 17 de abril (BOA del 19), el Director del Servicio Provincial de Educación C. y D.,

**RESUELVE:**

Desestimar la petición de admisión de su hijo, alumno X, en el C.P.E.E. Y, ya que el proceso de escolarización en Educación Especial se ha desarrollado de acuerdo con lo establecido en el Decreto 135/2002, de 17 de abril (BOA del 19), del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, y en la normativa que lo desarrolla.

Contra la presente Resolución, que agota la vía administrativa (art. 30 del Decreto 135/2002, de 17 de abril, BOA del 19), se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza, en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de la notificación”.

**CUARTO.-** En relación con esta Resolución, tienen entrada en esta Institución una serie de comentarios acerca de la valoración jurídica contenida en la misma, aportados por el presentador de la queja, que pasamos a concretar.

En cuanto al punto primero de la valoración jurídica, el presentador de la queja considera que, junto al artº 30 del Decreto 135/2002 que

menciona el Director del Servicio Provincial, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artº 34 del citado Decreto que, en referencia a los plazos dispone que:

*“Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, los escritos y reclamaciones dirigidos a los Consejos Escolares de los Centros públicos, a los Titulares de los Centros privados y a las Comisiones de Escolarización deberán ser resueltos en el plazo de tres días hábiles”,*

El reclamante afirma que este plazo *“no se ha cumplido, pues si el recurso se formula con fecha de 6 de junio de 2005, la resolución a la misma se emite con fecha de 11 de julio de 2005, teniendo salida del Servicio Provincial dos días después (13, julio de 2005)”*.

Por lo que respecta al punto tercero de la valoración jurídica, el presentador de la queja formula las siguientes puntualizaciones:

*“En lo tocante a los criterios para el caso en el que el número de solicitantes sea superior al de plazas vacantes, ciertamente, debemos subrayar y hacer mención del artº 21 del Decreto 135/2002 en que, efectivamente, se lee en su punto primero:*

*“La puntuación de los alumnos, obtenida en aplicación del baremo que figura como anexo de este Decreto (-criterios y baremo-), decidirá el orden de admisión”*

*En este punto, también conviene destacar el artº 2.1- Garantía de escolarización, en el que se lee “Todos los alumnos tienen derecho a un puesto escolar que les garantice la formación obligatoria y gratuita. Los padres o tutores y en su caso los alumnos mayores de edad podrán elegir centro docente de entre la oferta de centros sostenidos con fondos públicos” y el artº. 2.2, que dice: “Cuando el número de puestos escolares ofertados en un centro sostenido con fondos públicos sea inferior al número de solicitantes la admisión se regirá por lo establecido en el presente Decreto.*

*Ciertamente, con ello se pretenden cohonestar los principios de equidad, derecho de elección por parte de los “padres o tutores y los alumnos mayores de edad”, y puestos escolares ofertados. Motivo en el que se fundamenta la necesidad, en su caso, de proceder a la aplicación del baremo, al que más arriba se hace referencia.*

Sorprende, por ello, la utilización “abusiva” por parte del Servicio Provincial de la disposición adicional única- Admisión de los alumnos en otros Centros, en donde se habla de unas “normas específicas”, en absoluto definidas, que adquieren carácter prioritario, relegando a supletorio el conjunto de normas contenidas en el Decreto 135/2002.

En primer lugar, hemos de preguntarnos si el mismo Decreto en sí no alberga las normas suficientes, en su interpretación, para no hacer precisa la aplicación de unas “normas específicas” que, en todo caso, deberían dar respuesta a situaciones de auténtica excepcionalidad. Y de aplicarse “normas específicas”, no será como consecuencia de una insuficiencia de recursos para hacer frente - de acuerdo con el artº 5.- Recursos personales y materiales, del Decreto 217/2000 de 19 de diciembre (BOA 154) de atención al alumnado con necesidades educativas especiales -debidamente y por derecho a la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales.

Textualmente se lee en dicho artículo y en su apartado primero: “El Departamento de Educación y Ciencia (ahora Educación, Cultura y Deporte) garantizará 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”. Y en su apartado tercero, incluso se matiza “La Comunidad Autónoma de Aragón dispondrá de suficiente número de centros docentes en los que el alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de una discapacidad motora o sensorial pueda ser escolarizado adecuadamente, eliminando de forma gradual las barreras existentes.”

Sin duda alguna, para la aplicación de lo establecido en el Decreto 135/2002 se emite la Orden de 15 de marzo de 2005. En ella y en su artº 6.- Criterios de admisión y baremo, se lee textualmente:

“La admisión de alumnos en los centros del ámbito de esta Orden, cuando no existan plazas suficientes para atender la demanda de las solicitudes, se regirá por los criterios que se establecen en el Anexo IV. El baremo de las solicitudes se realizará aplicando estos criterios según la puntuación que se recoge en el Anexo citado”.

Sin embargo, a tenor de los argumentos puestos de manifiesto en la Resolución, parece presentarse una diferenciación de la aplicación de la Orden, según nos refiramos a lo dispuesto en el Artº 1.- Principios generales

de admisión de alumnos, en su punto primero; o a lo dispuesto en el Artº 2 *Escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales. Así:*

*En el Artº 1.1 se lee:*

*“La admisión de alumnos, en cada uno de los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil (Segundo Ciclo) Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Cidos Formativos de F.P. de Grado Medio y el Bachillerato de la Comunidad Autónoma de Aragón, se regirá por lo dispuesto en el decreto 135/2002, de 17 de abril y en la presente Orden”*

*Mientras que en el artº 2. se lee, sin más, y textualmente:*

*2.1. “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”.*

*2.2. “A estos efectos, se consideran necesidades educativas especiales las del alumnado que requiera, durante su escolarización o parte de ella, determinadas 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”.*

*Es claro que entre los dos artículos -artº.1 y artº.2- se manifiesta una primera distinción entre la escolarización de aquellos alumnos, cuyo procedimiento de admisión “se regirá por lo dispuesto en el Decreto 135/2002, de 17 de abril y en la presente Orden”, y la de aquellos otros - “alumnado con necesidades educativas especiales”- a los que la Administración Educativa se compromete, sin más a garantizar la “escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes sostenidos con fondos públicos en condiciones adecuadas a sus necesidades específicas”.*

*Tal distinción se matiza, además, de acuerdo con lo establecido en el artº.27 del Decreto 135/2002, en sus apartados 2. -donde se habla de escolarización de estos alumnos “en centros ordinarios dotados de medios físicos, técnicos y profesionales adecuados” -, y 3. donde se indica que “podrá acordarse la escolarización en unidades o centros específicos de educación especial que adopten formas organizativas adecuadas y*

*desarrollen métodos y actividades especialmente dirigidas a aquéllos, de conformidad con lo previsto en el decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de atención al alumnado con necesidades educativas especiales”.*

*El artº.1.- Objeto, del Decreto 135/2002 manifiesta que su objeto es “regular el desarrollo de los procesos de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón”. Consecuentemente, en tal disposición cabe incluir el apartado 2º del artº 27 de dicho Decreto en donde se habla de alumnos con necesidades especiales escolarizados en centros ordinarios, pero, al parecer, no el apartado 3º referido a aquéllos alumnos cuya escolarización se acuerda que se lleve a efectos en “unidades o centros específicos”.*

*El artº.7.- Determinación de vacantes y número de alumnos por aula, de la Orden de 15 de marzo de 2005, en su punto 3º, ampara las expectativas de los alumnos con necesidades especiales escolarizados en centros ordinarios sostenidos con fondos públicos -hasta tres alumnos por unidad para alumnos con necesidades educativas especiales- pero no así a los alumnos derivados a centros específicos, que quedan a expensas de la Disposición final primera. Habilitación, de dicha Orden, cuyo texto se refiere, a continuación:*

*“Se faculta a la Directora General de la Administración Educativa y a los Directores de los Servicios Provinciales para dictar las resoluciones necesarias para la aplicación de la Presente Orden’*

*Y esta Orden, mientras quedan definidos los criterios de admisión, en el supuesto de que no haya en los centros plazas suficientes para atender todas las solicitudes de ingreso, para establecer la “valoración objetiva que corresponde a cada uno de los alumnos para garantizar el derecho a la elección de centro”, la decisión relacionada con los “alumnos derivados a centros específicos queda, de nuevo limitada, al parecer, por la disposición adicional única.- Admisión de los alumnos en otros centros, del Decreto 135/2002, más arriba indicado, al que de un modo genérico remite la Orden de 15 de marzo de 2005.*

*Si las denominadas “normas específicas”, no vienen establecidas legalmente y se priorizan al Decreto al que por derivación de rango jurídico se tienen que adecuar, quedando las decisiones, meramente, a criterio del Director del Servicio Provincial de Educación, la inseguridad jurídica es manifiesta, generando un estado de indefensión en los padres o tutores y, en*

su caso, a los alumnos mayores de edad que se acojan a la posibilidad de “elegir centro docente de entre la oferta de centros sostenidos con fondos públicos”, y advirtiéndose la posibilidad de una presunción de desviación de poder”.

El presentador de la queja, de estos comentarios a los apartados primero y tercero de la valoración jurídica contenida en la resolución del recurso, extrae las siguientes conclusiones:

- *“Se conculca el derecho de los padres en su capacidad de participar en la elección del Centro para sus hijos “con necesidades especiales”, fundamentalmente en lo que afecta a los “Centros específicos públicos”*

- *Se reconoce, fehacientemente, la irregular y variable oferta de recursos necesarios, en los centros públicos y concertados, para atender el derecho a una educación de calidad de las personas con necesidades especiales.*

- *Se otorga un poder abusivo a los Directores Provinciales, en su función y capacidad de decisión, en relación con el “proceso de admisión” de alumnos con “necesidades especiales”, primordialmente en lo que atañe a los Centros de ‘educación especial’; a riesgo de ser considerada tal circunstancia como “desviación de poder”*

- *Es evidente, que en el espíritu del legislador no ha sido bien comprendido el significado del concepto de “normalización” social.”*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** A tenor de lo manifestado por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en el punto cuarto del informe transcrito en el apartado tercero de los antecedentes de esta Resolución, podemos considerar que la cuestión planteada en este expediente se ha resuelto favorablemente ya que, al quedar una plaza vacante en el Colegio Público de Educación Especial solicitado, el alumno a que alude esta queja ha resultado admitido en el Centro de su elección.

No obstante, a la vista de lo expuesto en este y anteriores expedientes relativos al acceso a Centros Públicos de Educación Especial, he estimado oportuno analizar detenidamente la problemática suscitada.

**Segunda.-** El Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. La Disposición Adicional Única del citado Decreto 135/2002 establece que la admisión de alumnos en centros que tengan la condición de centros de educación especial se registrará por sus normas específicas, aplicándose con carácter supletorio las normas contenidas en el mencionado Decreto.

La carencia de esas normas específicas a que alude esta Disposición hace que, aun cuando el Decreto no regule la admisión de alumnos en los Centros de Educación Especial, para la escolarización de este alumnado se aplique la normativa establecida con carácter general tanto en el Decreto como en la Orden de 15 de marzo de 2005, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria para el curso 2005/2006.

Por ello, si bien los títulos de ambos preceptos no mencionan la Educación Especial, el Director del Servicio Provincial de Zaragoza, en el punto segundo de la resolución del recurso, señala que a los efectos del objeto de esta solicitud es de aplicación, entre otras disposiciones, el Decreto 135/2002 y la Orden de 15 de marzo de 2005.

**Tercera.-** Afirma el presentador de esta queja que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte ha incumplido el plazo de tres días hábiles establecidos en la normativa para resolver los escritos y reclamaciones dirigidos a los Consejos Escolares de los Centros públicos, a los Titulares de los Centros privados y a las Comisiones de Escolarización. La previsión contenida tanto en los puntos 7 y 8 del Anexo I de la Orden de 15 de marzo de 2005, que explicita el calendario de desarrollo del proceso de admisión, como en el apartado 5 B) de las Instrucciones Reguladoras del mismo, respetan ese plazo de tres días, señalando en ambos casos como plazo para la presentación de las reclamaciones del 4 al 6 de mayo, y para la resolución y notificación a los interesados del 7 al 11 de mayo.

Sin embargo, el escrito de fecha 6 de junio de 2005 no se presenta en ese plazo ni se dirige a ninguno de los órganos mencionados en el artículo 34 del Decreto 135/2002, sino que se remite al Director del Servicio Provincial de Zaragoza. Por ello, tal como señala la Consejera de

Educación, Cultura y Deporte en su informe, aun cuando el ciudadano lo califica erróneamente como reclamación, se le otorga la consideración de recurso de alzada y se tramita como tal, de conformidad con el artículo 110.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que determina que *“El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”*.

Por consiguiente, en el caso que nos ocupa, rige lo establecido en la mencionada Ley y no cabe considerar que la Administración Educativa haya incumplido el plazo legalmente establecido para dictar resolución expresa y notificarla al interesado.

**Cuarta.-** La Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone que tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita aquellos alumnos de Educación Especial que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro público ubicado en otra localidad próxima, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón. Además, el apartado decimotercero de la citada Orden establece que *“en el supuesto de transporte escolar de alumnado con necesidades educativas especiales o de educación especial, los vehículos deberán estar adaptados a las necesidades de estos alumnos”*.

En nuestra opinión, una adecuada optimización de los recursos hace conveniente que existan centros ordinarios de atención preferente para alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en modalidad de integración con discapacidad motora, tal como señala el artículo cuarto de la Orden de 25 de junio de 2001, por la que se regula la atención educativa para el alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial o como consecuencia de una sobredotación intelectual. Y en el mismo sentido, que los alumnos de Educación Especial procedentes de localidades de la provincia, que no cuenten con aula de Educación Especial, tengan prioridad para acceder a los Centros Públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluyan la localidad o zona de residencia del alumno, tal como reflejan las Instrucciones Reguladoras del proceso de admisión dictadas por el Servicio Provincial de Zaragoza. Sin embargo, estando de acuerdo en el fondo de esta cuestión, discrepamos de la forma en que se impone este requisito no contemplado en la normativa supletoria de aplicación.

**Quinta.-** La inexistencia de normas específicas para la escolarización de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos de Educación Especial y, por tanto, la aplicación a este alumnado de Educación Especial de la regulación establecida para quienes se escolarizan en centros ordinarios puede llevar a priorizar determinadas solicitudes en detrimento de otras con una problemática más grave.

En otro expediente tramitado en esta Institución sobre el particular, archivado tras obtenerse una solución satisfactoria, ya que el alumno afectado obtuvo finalmente plaza en el Centro de Educación Especial solicitado, el ciudadano presentador de aquella queja argumentaba que el sistema de admisión legalmente establecido contempla puntuación por una serie de enfermedades crónicas que pueden tener algún sentido para la enseñanza en general, mas no para la Educación Especial.

Así, ponía de manifiesto que todos los niños que han de ser escolarizados en Centros de Educación Especial tienen derecho al punto que se otorga por condición de minusvalía. Mas afirmaba que podría darse la circunstancia de que un niño con un alto grado de discapacidad que le impida caminar, hablar y que sea totalmente dependiente de terceras personas, se vea postergado frente a otro niño con una discapacidad mucho más leve pero que padezca una enfermedad crónica del sistema digestivo, ya que ésta le otorgaría mayor puntuación en aplicación del baremo establecido con carácter general.

En consecuencia, a nuestro juicio, debería ser tenido en cuenta el grado de minusvalía en el proceso de admisión del alumnado de Educación Especial, estableciendo un baremo en función del porcentaje de minusvalía que conste en el correspondiente certificado.

Todo lo anteriormente expuesto, unido al hecho de que para el alumnado de Educación Especial las Instrucciones Reguladoras establezcan una sola zona de escolarización en Zaragoza capital, a diferencia de las zonas existentes para el alumnado que se escolariza en centros ordinarios, nos lleva a considerar la necesidad de que, próximo el inicio de un nuevo proceso de admisión para el curso 2006-2007, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dicte normas específicas para la admisión de alumnos en Centros de Educación Especial, o bien, que en la normativa que se establezca con carácter general, se haga mención expresa a las situaciones excepcionales que se contemplen para los alumnos de Educación Especial.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento estudie la conveniencia de regular una convocatoria específica para el procedimiento de admisión de alumnos en Centros de Educación Especial de nuestra Comunidad Autónoma.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunica que para próximos cursos escolares se estudiará la posibilidad de efectuar convocatoria específica para la admisión de alumnos en centros de Educación Especial.

#### **9.3.5. SILENCIO ADMINISTRATIVO (EXPTE. DI-1198/2005)**

Este expediente versa sobre acceso a la información en un determinado procedimiento por parte del ciudadano afectado, y tras su instrucción, el Justicia formuló la siguiente recomendación dirigida, con fecha 7 de marzo de 2006, 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 al escrito del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 13 de julio de 2005 y Registro de Salida nº 75718, recibido por D. X, funcionario del Cuerpo de Maestros, con destino en el CPEA "Y", por el que se le informa de la decisión del Servicio Provincial de no acceder al reconocimiento de la situación de itinerancia en que se ha desarrollado su vida laboral durante los

dos últimos cursos, tal como el interesado había solicitado en escrito de 8 de junio de 2005.

El presentador de la queja alega que los motivos de la negativa han dejado de ser el criterio provincial para suplantarse por una versión no verificada de la Resolución de 2 de julio de 2004, que además se pretende retroactiva. A diferencia de anteriores comunicados que no admitían revisión, éste era recurrible en Alzada ante el Viceconsejero del Departamento; tal como se hizo con fecha de entrada en el Registro de la D.G.A 17 de agosto de 2005. Afirma el reclamante que el comunicado, al igual que los anteriores, mantiene la nota común de estar basado en informes técnicos que no se han puesto de manifiesto.

Por ello, ante el riesgo de afrontar un proceso dilatado desde la indefensión que supone no tener conocimiento de la información en poder de la Administración, acogiéndose al ejercicio del derecho a recibir notificación y obtener copia de las decisiones que afectan al interesado y, en general, a recibir un trato conforme a la legislación vigente, se solicita la intervención de esta Institución.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 3 de octubre de 2005 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.-** Ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, la solicitud de información ha sido reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 18 de noviembre de 2005 el primero y la última vez el día 5 de enero de 2006. No obstante el tiempo transcurrido, en el día de hoy seguimos sin recibir respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón.

**CUARTO.-** Con fecha 10 de febrero de 2006 tiene entrada en esta Institución un nuevo escrito del presentador de la queja que, en relación con la situación del Sr. X, pone de manifiesto lo siguiente:

*“... el RECURSO DE ALZADA, que figura en la documentación remitida, lleva fecha de Entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón del día 17 de agosto de 2005, y todavía no ha tenido respuesta.*”

*En la inminencia de que a las causas de desestimación vistas se añada la del silencio administrativo; ... esta dilación no es neutral para su presunto derecho sino que, por sí misma, resulta lesiva.*

*Lesiva porque aun sin poder conocer el expediente, la vida laboral continúa su curso:*

*Los desplazamientos se han reducido a su mínima expresión pero no se han podido eliminar por completo; tras modificar sustancialmente la organización de la Escuela, quedan todavía DOS (2) días semanales en que, dentro de las horas de servicio y por motivos del mismo, se produce el tránsito entre la sede, lugar de destino, y la subsede. Este desplazamiento no ha recibido todavía la preceptiva aprobación, por lo que desconoce en esta fecha si dispone de cobertura legal para el supuesto de producirse algún percance.*

*En igual sentido, la incorporación de datos fiscales que desde el negociado correspondiente se comunica a la Hacienda Pública no considera la existencia del informe de la sección de Gestión Económica en el que se certifica la falta de cobro de los desplazamientos. Resulta complejo plantear algún trámite ante la Agencia Tributaria sin poder aportar documentación acreditativa alguna. Por otra parte, con el actual ejercicio fiscal 2.006, que viene a sumarse a los anteriores 2.003, 2.004 y 2.005; se aproxima el plazo de prescripción fijado en el art. 66 de la Ley General Tributaria para solicitar y obtener la devolución de ingresos indebidos.*

*Con todo, la existencia de informes administrativos opacos a quien acredita legítimo interés, incluso con el auxilio del Justicia de Aragón, resulta especialmente inquietante por el riesgo de hechos similares puedan repetirse en un futuro más o menos próximo”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja, relativa al abono de itinerancias, por carecer de suficientes elementos de juicio. No obstante pasamos a examinar algunos aspectos referidos a la actuación de la Administración Educativa en el procedimiento.

Entre la documentación aportada junto al escrito de queja consta una notificación del Director del Servicio Provincial de Huesca, de fecha de salida 25 de enero de 2005, cuyo contenido se reproduce a continuación:

*“En relación al escrito remitido por Vd. (NRE 1012 de 5 de enero de 2005) en el que solicita compensación anual por itinerancias aduciendo que durante el curso 2002/03 se remitió por parte del centro el “resumen anual” de las mismas, con un cómputo total de 4.825 Kms realizados por Vd, le comunico que, revisada la solicitud por la Inspectora Coordinadora del acuerdo de itinerancias con el inspector de referencia del centro y el Asesor de Adultos de la UPE, se constata en la documentación oficial, que no se realizaron itinerancias para impartir docencia por el profesor reclamante, por lo que se desestima la petición.*

*Lo que comunico a Vd. para su conocimiento y efectos”.*

Posteriormente, en escrito que dirige al Director del Servicio Provincial de Huesca, el interesado aclara que en su solicitud “se deslizó un error mecanográfico” y que no correspondía al curso 2002-03 sino al curso 2003-04. Como respuesta a esta petición, el interesado recibe otra notificación del Director del Servicio Provincial, de fecha de salida 29 de abril de 2005, del siguiente tenor literal:

*“En relación a la solicitud remitida por Vd. de compensación anual por itinerancias en el curso 2003/04, le comunico que, revisada la solicitud por la Inspectora coordinadora del acuerdo de itinerancias con el inspector de referencia del centro y solicitados sendos informes al asesor de Adultos de la U.P.E. y a la Sección de Gestión Económica, este Servicio Provincial resuelve desestimar dicha petición, dado que el criterio provincial para la determinación de itinerancias para cada profesor/a, en los centros de adultos, es el cómputo de Kilómetros considerando la localidad de referencia aquella en la que se realice el mayor número de horas lectivas. La Sección de Gestión Económica confirma que por razón de itinerancias Vd. ni declaró ni percibió Kilometraje por concepto de itinerancia para impartir docencia durante el curso 2003/04”.*

Se advierte que ambas notificaciones adolecen del preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada. A este respecto, recordemos 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.

Esta Institución sostiene que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto, así como los

medios de defensa de que dispone frente al mismo, y así lo ha venido manifestando reiteradamente, insistiendo en la necesidad de que los ciudadanos sean debidamente informados de las decisiones que les afectan. La falta de información sobre los recursos administrativos y jurisdiccionales al alcance del ciudadano puede ser motivo de que éste, por desconocimiento, no llegue a interponerlos privándole con ello de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses.

**Segunda.-** Con fecha 13 de julio de 2005, el Director del Servicio Provincial da respuesta a un escrito del reclamante de fecha 8 de junio de 2005 resolviendo no acceder a lo solicitado en el mismo. En este caso, se ofrece al ciudadano la posibilidad de presentar un recurso de alzada ante el Viceconsejero del Departamento en el plazo de un mes. En consonancia con ello, el interesado interpone el recurso de alzada con fecha de entrada 17 de agosto de 2005. Pese al tiempo transcurrido, si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja en su última comunicación, el interesado no ha recibido respuesta alguna por parte de la Administración al recurso presentado en tiempo y forma.

En cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano, la Ley 30/1992 establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada *“será de tres meses”*. Aun cuando de conformidad con el artículo 115.2 *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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.

Debemos recordar que, en virtud de la mencionada Ley, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Además, puesto que se trata de un recurso administrativo, tal 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”*.

*Es preciso hacer notar 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 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).*

Por otra parte, 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, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado y garantizará la seguridad jurídica del afectado.

**Tercera.-** Afirma el presentador de la queja en su escrito de 10 de febrero de 2006 que el interesado no puede conocer el expediente y alude a *“la existencia de informes administrativos opacos a quien acredita legítimo interés”*.

La pretensión de acceso al expediente administrativo debe enmarcarse en el derecho de todos los ciudadanos al acceso a los archivos y registros administrativos reconocido en el art. 105 b) de la Constitución, al que se refiere el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre en relación con el artículo 31. El artículo 35.a) de la Ley 30/1992 permite a los ciudadanos conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. La condición de interesado en el expediente administrativo viene reconocida en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992 a aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución que se dicte.

En este supuesto, el profesor aludido en esta queja tiene un interés propio, directo y legítimo en conocer el contenido del procedimiento

administrativo para obtener la información previa al ejercicio de los recursos que puede utilizar frente a la resolución que pueda dictarse y, por consiguiente, deberá tener acceso a todos los datos obrantes en el expediente administrativo en el que tiene la condición de interesado.

**Cuarta.-** Los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. Ese mismo artículo 19, en el punto segundo, dispone 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”*. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Resolución:

**1.-** Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que facilite al profesor aludido en esta queja el acceso al expediente administrativo en el que tiene la condición de interesado.

**2.-** Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que adopte las medidas oportunas a fin de dictar resolución expresa y notificarla al interesado.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte informa sobre la resolución del recurso de alzada, siguiendo por tanto la recomendación de esta Institución de dictar resolución expresa y notificarla al interesado, evitando con ello la situación de indefensión que motivó la presentación de esta queja.

### 9.3.6. INCUMPLIMIENTO DE PLAZO (EXPTE. DI-1087/2004)

Esta queja expone la disconformidad con la actuación de los diversos Tribunales constituidos para una misma especialidad de un determinado procedimiento selectivo. La intervención del Justicia concluyó con la siguiente recomendación dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 9 de marzo de 2006:

#### «I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En el escrito recibido con fecha 30 de julio de 2004, en relación con las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad de Formación y Orientación Laboral se expone lo siguiente:

*“La segunda prueba de las oposiciones consistía en la presentación de una programación didáctica y en la elaboración y exposición oral de una unidad didáctica. Los diferentes Tribunales de la especialidad (tres en total) han aplicado criterios contrapuestos en la valoración de la segunda parte de la prueba consistente en la “elaboración y exposición oral de una unidad didáctica”. Así mientras el Tribunal nº 1 ha aceptado la exposición del tema, el Tribunal nº 3 ha suspendido a los que optaban por esta fórmula pues entendía que lo que el BOA exigía era la exposición de la “programación” de la unidad didáctica.*

*En el caso de la compareciente, al conocer que el criterio del Tribunal nº 1 era el antes expuesto, entendió que esa era la forma adecuada de exponer la unidad didáctica dada la necesaria coordinación que se suponía que debían tener los Tribunales de la misma especialidad.*

*En este sentido, debe señalarse que en la base 5.3 de la convocatoria se exigía la constitución de Comisiones de Valoración por especialidad al objeto de, entre otras cosas, determinar los criterios de actuación de los tribunales y homogeneización de la misma.*

*Se ha presentado reclamación ante el Tribunal de la que se adjunta copia. Se entiende que el Tribunal debería reconsiderar su actuación y valorar la prueba de acuerdo con el criterio seguido por el Tribunal nº 1, cuyo*

*Presidente lo era asimismo de la Comisión de Selección, por lo que debe considerarse prevalente.*

*En todo caso se quiere hacer constar la grave inseguridad jurídica que ha generado la actuación de los Tribunales en las pruebas de este año, ya que se sabe que en otras especialidades ha pasado lo mismo. Las consecuencias son muy graves pues se proyectan sobre un derecho fundamental como es el de acceso a la función pública que se ve conculcado.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 17 de agosto de 2004 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.-** Con fecha 24 de agosto de 2004 tiene entrada en esta Institución copia del recurso de alzada interpuesto por la afectada y el día 16 de febrero de 2005 adjunta también al expediente copia de la resolución del mismo, copia que también nos es remitida por la Administración Educativa, con entrada en esta Institución el día 28 de abril de 2005, como respuesta a nuestra solicitud de información.

**CUARTO.-** A la vista de la resolución desestimatoria del recurso de alzada, dirigimos nuevo escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte a fin de que nos indicase si se unificaron los criterios de valoración de los distintos Tribunales que debían juzgar cada especialidad y nos remitiese las instrucciones que establecían los criterios para la especialidad Formación y Orientación Laboral. Asimismo solicitamos copia de las actas de los diferentes Tribunales que calificaron las pruebas selectivas de la citada especialidad.

**QUINTO.-** Ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, la solicitud de ampliación de información ha sido reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 3 de junio de 2005 el primero y la última vez el día 13 de julio de 2005. No obstante el tiempo transcurrido, en el día de hoy seguimos sin recibir respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja, relativa a la actuación en el procedimiento selectivo de los diferentes Tribunales de una misma especialidad, habida cuenta de que la Administración no ha facilitado la información solicitada. No obstante, de la documentación adjunta al expediente se observa que la interesada presenta el recurso de alzada el día 16 de agosto de 2004, según consta en el Registro de entrada de la Diputación General de Aragón, y el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte resuelve, con fecha 25 de enero de 2005, el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo del tribunal calificador de la fase de oposición en los procedimientos selectivos de ingreso libre en la especialidad de Formación y Orientación Laboral, siendo notificada la resolución a la interesada con fecha de salida 2 de febrero de 2005.

Se advierte que la Administración Educativa incumple el plazo fijado en el artículo 115.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada será de tres meses. Se ha de tener en cuenta además que el artículo 47 de esa misma Ley dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Aun cuando el artículo 110.2 determina que transcurrido el plazo de tres meses sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso, 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. 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 "*, que evidentemente no ha sido el caso que nos ocupa al no haberse remitido en plazo la desestimación del recurso. El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado.

**Segunda.-** Los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. Ese mismo artículo 19, en el punto segundo, dispone 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”*. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

### III. RESOLUCIÓN

Por todo lo 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

En resguardo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sobre obligatoriedad de plazos y con objeto de evitar que el ciudadano se encuentre en situación de indefensión, que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que pueda dictar resolución de los recursos de alzada que cualquier ciudadano administrado presente dentro de los plazos legalmente establecidos.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En relación con el expediente de referencia se recibe comunicación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en la que se indica que se ha decidido aceptar la recomendación formulada.

### 9.3.7. MOTIVACIÓN DE RESOLUCIÓN (EXPTE. DI-1673/2005)

El escrito que dio lugar a la apertura de este expediente hace alusión a la concesión de subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados por parte del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón. Analizada la cuestión planteada, el titular de la Institución acordó formular la siguiente recomendación, de fecha 23 de marzo de 2006, al Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad:

#### «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, exponiendo al respecto lo siguiente:

*“El 9 de septiembre de 2005 se publicó en el BOA la Orden de 6/09/05 del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón, por la que se convocaban subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados. De acuerdo con las bases establecidas en dicha orden, presentó su solicitud en el plazo y términos que se detallaban. Tras la solicitud de la beca, formalizó su matrícula en la Sección de Tercer Ciclo de la Universidad de Zaragoza, como era preceptivo.*

*El día 12 de diciembre de 2005 salió publicada en el BOA la resolución de 23/11/05 sobre la referida convocatoria. En dicha resolución, aparecía un primer listado de personas cuyas solicitudes habían sido admitidas, y un segundo listado de personas cuyas solicitudes no se admitían por no cumplir alguna de las condiciones establecidas en las bases de la convocatoria (estudiantes de MIR, estudiantes de 2º año de doctorado, presentaciones fuera de plazo, ...). Someramente, se añadía que el resto de solicitudes no detalladas "se desestimaban", sin aducirse ningún motivo.*

*Ante esa situación, el interesado se puso en contacto con el departamento correspondiente, a través del e-mail de contacto de la página web aragoninvestiga.org, para demandar la razón por la que su solicitud había sido denegada. A los pocos días recibió contestación a su demanda, aunque no fue en absoluto satisfactoria pues se remitía al apartado en el que "se desestimaba solicitud" (anexo III de la resolución), sin explicarse el motivo de dicho rechazo. Volvió a reclamar que se le comunicara al menos*

*la razón o razones que hacían desestimar su solicitud, y tampoco halló esta vez respuesta”.*

El presentador de la queja considera que se debe “*despejar toda sospecha de que se haya podido producir cualquier tipo de trato de favor, sospecha fundada en el hecho de que no se quieran aclarar los motivos por los que esta solicitud (e imagina que la de más personas) ha sido “desestimada”.*”

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 9 de enero de 2006 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa en relación con la cuestión planteada dirigí un escrito al Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad.

**TERCERO.-** Se reproduce a continuación el contenido del informe que, en respuesta a nuestro requerimiento, remite el Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad:

*“1.º La Resolución, de 23 de noviembre de 2005, de la Dirección General de Investigación, Innovación y Desarrollo, de la que trae causa la queja planteada, resolvió la convocatoria las subvenciones para la obtención del Diploma en Estudios Avanzados, realizada por la Orden de 6 de septiembre de 2005, del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad (BOA Nº 108 de 9 de septiembre de 2005) y cuyas bases reguladoras fueron aprobadas por el Decreto 119/2005, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón.*”

*De conformidad con ambos instrumentos jurídicos, el procedimiento de concesión de las ayudas para sufragar los gastos de matrícula de los estudios destinados a la obtención del citado Diploma, se tramita en régimen de concurrencia competitiva y de acuerdo con los principios de publicidad, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación, estando dicha concesión sujeta a las disponibilidades presupuestarias del ejercicio correspondiente (artículo 4 del Decreto 119/2005 y apartado Tercero de la convocatoria).*

*Por tanto, el principio de legalidad financiera y la aplicación del régimen de concurrencia competitiva supone, conforme dispone el artículo 22 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que la concesión de las ayudas se realice mediante la comparación de solicitudes, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, dentro del crédito disponible, aquéllas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios.*

*Es decir, que para conseguir la condición de beneficiario no sólo es preciso reunir los requisitos básicos previstos en la convocatoria, como son los indicados en el apartado Segundo de la Orden de 6 de septiembre de 2005, sino también haber sido seleccionado posteriormente en la fase de valoración en atención a los criterios fijados al respecto. En este sentido, tanto el artículo 43 del Decreto, como el apartado Tercero y concordantes de la precitada Orden, disponen que las solicitudes de ayuda se evaluarán y seleccionarán por el Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo, en función del expediente académico personal del solicitante, siendo dicho Consejo el que emitirá el pertinente informe concretando el resultado de la evaluación efectuada.*

*Asimismo, y en cumplimiento de la normativa aplicable en materia de subvenciones, la convocatoria debe establecer el crédito presupuestario disponible, que constituye un límite económico para determinar el número concreto de peticiones a estimar (en la convocatoria objeto de informe el crédito disponible se concretó para el ejercicio 2005 en un importe de 67.000'- euros).*

*Al amparo de las reglas anteriores ,y según el informe de la Dirección General de Investigación, Innovación y Desarrollo, de 9 de febrero de 2006, el Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo, en su sesión del día 8 de noviembre de 2005, seleccionó, dentro del límite presupuestario establecido, únicamente a aquellas peticiones que obtuvieron una puntuación a partir de 1,64 puntos en la evaluación de su expediente académico, razón por la cual D. X, al haber alcanzado una nota media del expediente de 1,35 puntos, no fue seleccionado como beneficiario. A este respecto, procede destacar que la posición ocupada por el arriba interesado en la fase de valoración, dista de la del último solicitante seleccionado en más de treinta solicitudes también excluidas del régimen de ayudas.*

*En definitiva, la concesión de subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados se ha efectuado observando las bases reglamentarias expuestas y, por tanto, dentro del respeto al principio de legalidad financiera y con la aplicación de un criterio de selección público y objetivo (la valoración del expediente académico) que ha garantizado que en el otorgamiento de las ayudas se hayan observado los principios anteriormente reseñados de publicidad, objetividad e igualdad y, en consecuencia, la prohibición de arbitrariedad.*

*2.º Es cierto que la Resolución de la Dirección General de Investigación, Innovación y Desarrollo, de fecha 23 de noviembre de 2005, por la que se resolvió la convocatoria de las ayudas en cuestión, declaró, en*

su apartado Tercero, la desestimación de las solicitudes no relacionadas en los Anexos I y II, si bien esta declaración se adopta conforme a la normativa específica en materia de subvenciones (artículo 6.8 del Reglamento del procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas, aprobado por Real Decreto 2225/1993, y el artículo 25 de la Ley General de Subvenciones).

En dicha normativa específica, se exige que la resolución de los procedimientos de concurrencia competitiva expresen la relación de beneficiarios y la cuantía concedida, pero no exige una relación individualizada de solicitantes excluidos, bastando la declaración expresa de que la resolución es contraria a la desestimación del resto de las solicitudes. Por consiguiente, tampoco es exigible la relación individualizada de las causas de desestimación de cada petición.

Esta conclusión no implica, desde luego, que la decisión administrativa adoptada no deba estar motivada o que no lo esté en este supuesto concreto, puesto que la Resolución de 23 de noviembre de 2005 se ampara explícitamente en la limitación presupuestaria existente para ese ejercicio, en la valoración efectuada por el Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo en su sesión de 8 de noviembre de 2005 y en la aplicación del criterio de valoración establecido en el Decreto 119/2005 y en la correspondiente convocatoria y, por tanto, en la aplicación de un criterio concreto y claro: la valoración del expediente académico.

Teniendo presente, además, que la obligación legal de motivación no precisa que ésta sea extensa, basta que sea racional y suficiente, con referencia a los hechos y fundamentos de derecho (incluso por remisión a ellos) que permitan apreciar que no se trata de una decisión arbitraria o infundada, se considera que la Resolución de 23 de noviembre está material y formalmente motivada, y no solo por remisión a otros datos o fundamentos contenidos en documentos distintos, sino por lo expresado en ella misma, tal como se desprende de una lectura relacionada de su texto, ya que en su Anexo I se comprenden las solicitudes estimadas y en su Anexo II aquellas solicitudes inadmitidas para la fase de selección por incumplimiento de los requisitos básicos detallados en él, lo que permite concluir que la desestimación del resto de solicitudes se debe a la no selección por aplicación de los referidos criterios también mencionados en la Resolución (límite presupuestario y expediente académico).

3º En último lugar, y con relación al contacto mantenido por el interesado con el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad a través del e-mail de contacto de la página web [aragoninvestiga.org](http://aragoninvestiga.org), se pone

*en su conocimiento, en primer lugar, que, según el informe de la Dirección General competente, no se ha podido comprobar en la actualidad el intercambio de mensajes a través de dicha página que, en cualquier caso, está diseñada para emitir opiniones o sugerencias. Esta última apreciación exige informarle, en segundo lugar, que no consta que el interesado haya utilizado los cauces legalmente establecidos para conocer de los documentos y datos relativos a su expediente o para impugnar la decisión administrativa objetada, tal como es el derecho de acceso al expediente en los términos previstos en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común o la interposición del recurso de alzada, de conformidad con en artículo 107 y concordantes de la mencionada Ley, como así ofrecía la propia Resolución y la Orden de convocatoria”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 59.5 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que la publicación sustituirá a la notificación, surtiendo sus mismos efectos, *“cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos”.*

En consonancia con ello, la base décima.3 de la Orden de 6 de septiembre de 2005, del Departamento de Ciencia Tecnología y Universidad, por la que se convocan subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, determina que la práctica de la notificación se efectuará mediante publicación en el B.O.A., teniendo dicha publicación efectos de notificación a los interesados.

**Segunda.-** El artículo 54.2 de la Ley 30/92 dispone que la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte. Asimismo, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, en su artículo 25.2 exige que la resolución se motive de acuerdo con *“lo que dispongan las bases reguladoras de la subvención debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”.* También el artículo 6.2 del Real Decreto 2225/1993, por el que se

aprueba el Reglamento para la concesión de subvenciones públicas, establece que *“La resolución será motivada. En los procedimientos de concurrencia competitiva, la resolución se motivará de acuerdo con lo dispuesto en la norma que regule la correspondiente convocatoria, debiendo en todo caso quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”*.

En este sentido, la Orden por la que se convoca el procedimiento que nos ocupa, en el apartado décimo.4 determina que *“la resolución se motivará atendiendo a los requisitos y los criterios establecidos en esta convocatoria y de conformidad con las bases reguladoras, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”*.

Se observa que toda la normativa de aplicación al caso que nos ocupa reitera la necesidad de poner en conocimiento de los interesados los fundamentos de la resolución adoptada. Pese a ello, a tenor de lo manifestado por el Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad en su informe, hubo solicitudes que quedaron excluidas en razón de la nota media del expediente académico, causa sobre la que no se hace mención alguna en la Resolución de 23 de noviembre de 2005, de la Dirección General de Investigación, Innovación y Desarrollo del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, sobre la convocatoria de subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, que no motiva la desestimación de determinadas solicitudes, entre ellas la del aludido en esta queja, limitándose a resolver en los siguientes términos:

*“Primero: Conceder las subvenciones para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados, a los solicitantes relacionados en el anexo I y en las cuantías que en él se determinen.*

*Segundo: Inadmitir las solicitudes presentadas por los interesados que aparecen en el anexo II y por los motivos indicados en el citado Anexo.*

*Tercero: Desestimar las solicitudes no relacionadas en los Anexos I y II.*

*Cuarto: De conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Decreto y el apartado undécimo de la Orden de convocatoria, los beneficiarios de las ayudas deberán manifestar la aceptación de la subvención en el plazo de diez días contados a partir del día siguiente a la publicación de esta Resolución en el «Boletín Oficial de Aragón», para lo cual deberán remitir a la Dirección General de Investigación, Innovación y Desarrollo del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, el*

*impreso de aceptación que figura en el anexo III de la Resolución, debidamente cumplimentado”.*

Así como para las solicitudes incluidas en el Anexo II consta la causa de su desestimación, no sucede lo mismo con el resto de solicitudes denegadas. A este respecto, debemos recordar 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 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). En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha afirmado que “... la facultad legalmente atribuida a un órgano (..) para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión firmemente adoptada, sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues solo así puede procederse a un control posterior de la misma, en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 CE” (STC 224/92, de 14 de diciembre).*

**Tercera.-** Afirma el Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad en el último punto de su informe que no consta que el interesado haya utilizado los cauces legalmente establecidos, entre ellos, *“la interposición del recurso de alzada, de conformidad con el artículo 107 y concordantes” de la Ley 30/92. Con relación a este extremo, es preciso tener en cuenta que según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, “...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”.*

La doctrina señala que la motivación es el medio técnico de control de la causa del acto y que *“debe realizarse con la amplitud necesaria para el*

*debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos” (Sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de junio de 1982). En el caso que nos ocupa, la falta de información acerca de la motivación de la resolución adoptada ha podido ser la causa por la que el afectado no haya recurrido la resolución. Esta Institución es consciente de que el conocimiento de las causas de desestimación de una solicitud es un requisito necesario para garantizar la seguridad jurídica del interesado.*

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento adopte las medidas oportunas a fin de que, en los procedimientos de concurrencia competitiva, se motive en todos los casos la resolución, con la amplitud necesaria, para que los participantes puedan utilizar los cauces de reclamación legalmente establecidos conociendo los fundamentos de la resolución adoptada.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Consejero de Ciencia, Tecnología y Universidad nos comunica que se acepta la recomendación formulada.

### **9.3.8. ACCESO A CICLO FORMATIVO DE GRADO SUPERIOR (EXPTE. DI-958/2005)**

El escrito de queja que dio lugar a la apertura de este expediente alude a las instrucciones para la admisión en un Ciclo Formativo en la modalidad a distancia, y tras la instrucción del expediente, el Justicia dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, con fecha 4 de abril de 2006, la recomendación 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 se hace alusión al procedimiento de admisión de alumnos en Ciclos Formativos de Grado Superior en Centros sostenidos con fondos públicos, exponiendo al respecto lo siguiente:

*“1º.- La admisión al Ciclo de Grado Superior se regula atendiendo a la Ley Orgánica 10/2002 de 23 de diciembre, de Calidad de la Enseñanza; a la Orden de 1 de marzo de 2000 (BOA nº 32 de 15/03/2000); la Orden de 18 de marzo de 2004 (curso 2004-05) y en la Orden de 7 de marzo de 2005 (curso 2005-06).*

*2º.- La admisión atenderá a las solicitudes que reúnan los requisitos aplicándose la prioridad a los alumnos procedentes del Bachillerato en la modalidad que se especifique así como al 20% de las solicitudes de alumnos de la prueba de acceso.*

*3º.- Las vacantes existentes tras este proceso serán ofertadas pudiéndose presentar solicitudes que reúnan las condiciones para el acceso directo.*

*4º.- El criterio de selección será la nota media del expediente académico del solicitante.*

*5º La experiencia laboral es imprescindible como criterio de prioridad a los solicitantes por la vía de la prueba de acceso. La extensión del mismo a otras vías de acceso directo no queda limitada por la normativa aplicable”.*

Particularizando al proceso de admisión realizado para el Grado Superior de Educación Infantil en la modalidad a distancia, el presentador de la queja estima que en las instrucciones de la Dirección General de Formación Permanente y Enseñanzas de Régimen Especial de 27 de julio de 2004 y del Consejo Escolar del IES “Avempace” se observan las siguientes irregularidades:

*“En el proceso de admisión se establecen prioridades para los alumnos que proceden del Bachillerato en la modalidad que se determine y los alumnos que acceden mediante prueba de acceso.*

*A estos últimos se les podrá aplicar como criterio la experiencia laboral siempre y cuando la demanda supere a la oferta (20% de las plazas). Las demás solicitudes serán atendidas cuando existan vacantes considerándose la nota media del expediente académico de los estudios que presenten para la admisión. Las instrucciones emitidas para el proceso de baremación por la Dirección de Formación Permanente y Enseñanzas en Régimen Especial establecen tres grupos para ordenar las solicitudes. Se utiliza el criterio de experiencia laboral para dicha ordenación. Las plazas serán cubiertas por la puntuación obtenida y progresivamente desde el grupo 1.*

*La discriminación se produce al ofertar las vacantes a los alumnos que utilizan las vías de acceso directo (alumnos de segundo curso de Bachillerato Experimental; COU; Técnico Especialista o equivalente; Técnico Superior y titulación universitaria o equivalente) ya que teniendo derecho a esas vacantes en razón de la nota media, no a todos se les tiene en cuenta la experiencia laboral. Por lo tanto la extensión o aplicación de este criterio solo a algunas vías vulnera el derecho de acceso directo en igualdad de condiciones a los alumnos a los que no se les tiene en cuenta”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 24 de agosto de 2005 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.-** Se reproducen a continuación los apartados del informe que, en respuesta a nuestro requerimiento, remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

*“a) El proceso de admisión de alumnos se rige con carácter general por lo establecido en el Real Decreto 362/2004, de 5 de marzo (BOE de 26 de marzo), la Orden de 1 de marzo de 2000 (BOA de 15 de marzo) y la Orden de 18 de marzo de 2004, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de admisión y matriculación de alumnos en ciclos formativos de grado superior en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2004/05 en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA de 5 de abril), con las adaptaciones previstas en estas instrucciones dictadas por la Dirección General de Formación Profesional y*

*Educación Permanente con fecha 27 de julio de 2004 para estas enseñanzas en la modalidad a distancia, en base a la disposición adicional novena del Real Decreto 362/2004, de 5 de marzo.*

*b) El punto 13 de las Instrucciones de 27 de julio de 2004 de la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente establece prioridad para los trabajadores, ocupados o parados, en el primer grupo con experiencia profesional relacionada con el perfil profesional del título que deseen cursar, y en el segundo grupo para el resto. Por tanto, el criterio de la experiencia laboral se tiene en cuenta en todos los casos, si bien se prioriza los que están trabajando en el sector, en base a la necesidad que este sector tiene de tener la titulación adecuada para el desempeño de sus funciones o para la promoción interna”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Real Decreto 362/2004, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional específica, en su Disposición adicional novena, relativa a la organización de las enseñanzas de formación profesional para las personas adultas determina lo siguiente:

*“1. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 52.5 y 54.3 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, las enseñanzas de formación profesional para personas adultas podrán impartirse en las modalidades presencial y a distancia.*

*2. Las Administraciones educativas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 54.2 de la citada Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, adoptarán las medidas oportunas para que las personas adultas dispongan, en los centros ordinarios que se determinen, de una oferta específica de formación profesional.*

*3. Las enseñanzas de formación profesional podrán desarrollarse en diferentes turnos, adaptadas a la jornada partida o continua.*

*4. Para dar respuesta a las necesidades de formación de las personas adultas, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3.2 c) de este Real Decreto, las Administraciones educativas podrán flexibilizar la oferta formativa y el sistema de matriculación, para adaptarse a las diferentes situaciones personales y profesionales de los alumnos, mediante matrícula parcial, en uno o varios de los módulos que componen un ciclo formativo”.*

Acogiéndose a la modalidad a distancia, el IES Avempace de Zaragoza imparte el Ciclo Formativo de Grado Superior de Educación Infantil. De conformidad con la documentación que obra en poder de esta Institución, para la admisión en el curso académico 2004-05, el IES hace pública una relación provisional de admitidos al citado Ciclo, según la cual para cubrir las 35 plazas ofertadas a los solicitantes nuevos *“la baremación se ha realizado atendiendo a las instrucciones de la Dirección General de Formación Permanente y Enseñanzas de Régimen Especial de 27 de julio de 2004 y del Consejo Escolar del IES Avempace celebrado el 29 de agosto de 2004”*. En la relación consta explícitamente un apartado relativo a **GRUPOS**, del siguiente tenor literal:

*“Grupo 1: Trabajadores no universitarios, ocupados o parados con experiencia laboral afín.*

*Grupo 2: Trabajadores no universitarios, ocupados o parados con experiencia laboral no afín.*

*Grupo 3: No trabajadores, con título Bachiller LOGSE (Orden 1 de marzo de 2000) y resto de solicitantes (Orden de 1 de marzo de 2000).*

***Los solicitantes con titulación universitaria están incluidos en el grupo 3 y NO se les ha valorado la experiencia laboral”***.

Se advierte, por tanto, una discrepancia entre lo manifestado por la Consejera en su informe, en el sentido de que *“el criterio de la experiencia laboral se tiene en cuenta en todos los casos”* con el contenido de la relación hecha pública por el IES Avempace, en la que se hace constar, de forma destacada en negrita, que no se ha valorado la experiencia laboral de los titulados universitarios.

**Segunda.-** Los criterios generales por los que se rige la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para cursar Formación Profesional específica de Grado Superior se detallan en la Orden de 1 de marzo de 2000. Estimamos que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte alude a estos criterios generales en su informe, en tanto que el escrito de queja hace referencia a la adjudicación de vacantes al final del proceso, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 18 de marzo de 2004, por la que se regula el procedimiento de admisión y matriculación de alumnos en ciclos formativos de grado superior en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2004/2005 en la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo apartado quinto se reproduce a continuación:

*“Los centros, tras matricular a los alumnos que hayan conseguido su plaza en virtud de segunda o posteriores opciones, elaborarán un listado de plazas vacantes que se expondrá en el propio centro y se enviará al Servicio provincial correspondiente, pudiendo, en caso de seguir existiendo vacantes, admitir nuevos alumnos que reúnan los requisitos de acceso, hasta completar los grupos autorizados de acuerdo con las ratios previstas en el artículo 114 de la Orden de 22 de agosto de 2002, (“Boletín Oficial de Aragón” nº 104 de 2 de septiembre) 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. Para los centros concertados las ratios serán las que figuren en las autorizaciones correspondientes a cada ciclo formativo”.*

Las sucesivas Órdenes de convocatoria en años posteriores se pronuncian en el mismo sentido, con la única diferencia de que fijan un plazo. Así, la Orden de 7 de marzo de 2005, en su apartado quinto, relativo a adjudicación de plazas vacantes al final del proceso, señala que la admisión de nuevos alumnos hasta completar los grupos se realizará los días 19, 20 y 21 de septiembre. Y el artículo 13 de la Orden de 2 de marzo de 2006 señala que *“Los centros, tras matricular a los alumnos que hayan conseguido su plaza en virtud de segunda o posteriores opciones, elaborarán un listado de plazas vacantes que se expondrá en el propio centro y se enviará al Servicio provincial correspondiente, pudiendo, en caso de seguir existiendo vacantes, admitir nuevos alumnos que reúnan los requisitos de acceso durante los días 20, 21 y 22 de septiembre, hasta completar los grupos autorizados ...”*

El escrito de queja hace alusión, en particular, a este proceso que tiene lugar en el mes de septiembre, en el que, de conformidad con lo expuesto en el IES Avempace en el año 2004, no se valora la experiencia laboral en todos los casos. A nuestro juicio, así como existen unos criterios generales de admisión legalmente establecidos para el procedimiento de adjudicación de las plazas en período ordinario, no sucede lo mismo con la adjudicación de plazas vacantes al final del proceso que tiene lugar en el mes de septiembre.

**Tercera.-** En la tramitación de otros expedientes de queja relativos a la admisión en Ciclos Formativos de Grado Superior, esta Institución ha podido conocer la postura de la Administración Educativa, que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte sintetiza en los siguientes puntos:

a) *En caso de que no existan plazas suficientes, parece lógico priorizar a las personas que están en posesión del título de Bachiller, dado que los ciclos formativos de grado superior son una de las salidas naturales del Bachillerato.*

b) *Además, atendiendo a un criterio de distribución equitativa de los recursos disponibles, también parece lógico dar prioridad a las personas que no tienen estudios universitarios, ya que las diplomaturas y licenciaturas universitarias son de un nivel educativo superior. Por tanto, nunca pueden considerarse los ciclos formativos de grado superior como una especialización de los estudios universitarios".*

En consecuencia, consideramos que sería conveniente precisar en la normativa de aplicación los criterios para la adjudicación de vacantes al final del proceso, especificando aquéllos que determinarán el orden de prelación de los solicitantes y respetando en todo caso la prioridad de "quienes hayan cursado la modalidad de Bachillerato que, en cada caso se determine o quienes accedan a esta enseñanzas a través de la prueba establecida" de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional quinta.5 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que su Departamento estudie la conveniencia de regular con mayor precisión la adjudicación de plazas vacantes al final del proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para cursar Formación Profesional específica de grado superior.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En respuesta a la recomendación formulada, Consejera de Educación, Cultura y Deporte expone lo siguiente:

*"En base a la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, así como, del 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 en la citada Ley y, la regulación que antes del 31 de diciembre de 2006 se establecerá para la ordenación general de la Formación Profesional en el sistema educativo, dicho proceso de admisión de alumnos será revisado en su totalidad y atendidas todas aquellas consideraciones que en base a su mejora se han recibido.*

*En consecuencia, será estudiada la conveniencia de regular con mayor precisión la adjudicación de plazas vacantes al final del proceso ordinario de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para cursar formación profesional de grado superior”.*

### **9.3.9. ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN DE ESCOLARIZACIÓN (EXPTE. DI-1376/2005)**

Este expediente, que hace referencia al problema suscitado por la adjudicación de puesto escolar ya iniciado el curso, concluyó con una recomendación del Justicia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 22 de mayo de 2006, 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 situación de la madre de dos niños, A y B, de 10 y 6 años de edad respectivamente, que en abril solicitó plaza en el Colegio X sin obtener un resultado satisfactorio, pues no fueron admitidos en el citado Centro. Al respecto, el presentador de la queja expone lo siguiente:

*“Su interés siguió hasta septiembre, que antes de comprar los libros del colegio que van, volvió a llamar al Colegio X, para ver si había alguna posibilidad de que pudieran entrar por haber quedado alguna plaza vacante, pero le dijeron que no, por lo que los menores empezaron en su colegio el día 12 de septiembre, haciéndose la familia a la idea de que iban a realizar el curso escolar en el C.P. “Y”.*

*Con fecha 31 de octubre reciben una llamada del Colegio “X” en la que les comunican que tienen plaza para los dos niños y que han de contestar ya.*

*Desgraciadamente han tenido que rechazar esta opción, porque a estas alturas del curso no va a resultar nada beneficioso para los menores que ya están integrados en su círculo tanto social como educativo y eso significaría romper con todo y empezar en otro ambiente, con otros niños, que también están totalmente adaptados, siendo cada uno de estos niños el nuevo de la clase, con el acostumbrado rechazo que tienen los niños con respecto a lo desconocido, en este caso estos menores, así como la posible no adaptación de los mismos por haber tenido que cambiar de una forma tan drástica.*

*Así que están totalmente en desacuerdo con la forma de actuación que ha tenido el Departamento de Educación, Cultura y Deporte a la hora de adjudicar las plazas, teniendo que quedar solucionado este tema en junio, una vez terminado el periodo de las matrículas y no a estas alturas del curso, que no deriva más que en problemas para los padres, niños y educadores, por lo que se solicita que se adjudiquen las plazas correcta y definitivamente en junio y que en este caso concreto sean adjudicadas las plazas que han sido ofertadas en esta fecha para el próximo curso 2006-2007, por el malestar que ha causado a los padres verse privados de la posibilidad de llevarlos al colegio deseado por no perjudicar a los niños a estas alturas del curso y verse obligados a tener que tomar esta decisión”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 4 de noviembre de 2005 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 el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte que se reproduce a continuación:

*“En relación con el escrito ref. DI-1376/2005-8 recibido en este Departamento en el que se solicita informe acerca de la no admisión de los niños A y B en el colegio X y la solicitud de que le sean adjudicadas las plazas que le fueron ofertadas el 31 de octubre para el próximo curso 2006-2007, le informo lo siguiente:*

**Primero.-** Como es bien sabido, tras la publicación de la Orden reguladora del proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 05 - 06, los centros deben informar acerca de

las posibles vacantes existentes en su centro para cada uno de los cursos. Para ello deben tener en cuenta la previsión de alumnos que continuarán en el centro y los posibles repetidores que pueden tener en los cursos de Primaria donde esto es posible ( 2º, 4º y 6º de Primaria). Estos datos deben ser expuestos en el tablón de anuncios y contienen un pequeño margen de error, como en toda previsión. Estos datos, de acuerdo con la Orden, deben ser comunicados a la Comisión de Escolarización. El programa de Gestión Integral en Red nos permite tener una información fiable de la situación de los centros en cada momento.

**Segundo.-** Finalizado el periodo ordinario de solicitudes, los consejos escolares asignan las vacantes existentes en sus centros a los alumnos que les corresponda, teniendo en cuenta las circunstancias alegadas por cada familia documentalmente y la puntuación otorgada a cada uno, de acuerdo con el procedimiento establecido y el baremo que aparece como anexo a la citada Orden de admisión. Tras llevarse a cabo este proceso, unos niños entran en el centro demandado y otros permanecen en listas de espera del primer centro solicitado, por si pudieran producirse vacantes a lo largo del periodo estival y hasta el inicio de curso. Si se produjeran vacantes, estas serían ocupadas por los alumnos que permanecen en dicha lista de espera, de acuerdo con el orden en que quedaron en la misma. Hay que señalar que la Comisión de Escolarización adoptó el criterio de que las listas de espera permanezcan vigentes hasta el 30 de septiembre; es decir, que si se produjeran vacantes en el centro hasta esa fecha, dichas vacantes serían adjudicadas por la Comisión de Escolarización a los alumnos de lista de espera antes que a los solicitantes fuera de plazo.

**Tercero.-** La Comisión de Escolarización de Ed. Infantil y Primaria adjudica centro a aquellos alumnos que no han podido entrar en el primer centro solicitado. Para esta adjudicación se tiene en cuenta la puntuación obtenida por cada solicitante y el resultado del sorteo efectuado en el Servicio Provincial para ordenar la relación de todos los alumnos que no han obtenido plaza; se tiene en cuenta, además, la relación ordenada de colegios demandados presentada por el interesado en la instancia de solicitud de plaza, en primer lugar, y si ha efectuado o no reserva de plaza en el centro del que procedía, en segundo lugar. Es decir, un alumno puede solicitar hasta siete centros y puede manifestar en la instancia que si no obtiene plaza en ninguno de ellos desea optar por permanecer en el centro del que procede o por otro próximo a su domicilio, de la misma zona. Esta familia había solicitado exclusivamente el colegio "X" y manifestado su interés por permanecer en el colegio "Y", en el caso de no obtener plaza.

**Cuarto.-** Finalizado el periodo de adjudicaciones, y una vez publicadas en los centros solicitados en primer lugar, las listas con el centro asignado a los niños que no han obtenido plaza, las familias deben matricular a sus hijos en el centro que se les ha asignado. El plazo de matrícula finalizaba este curso el 24 de junio. Terminado el periodo de matriculación - y dado que algunos alumnos no son matriculados por unas circunstancias u otras y pierden, en consecuencia, el derecho a la plaza solicitada - los centros remiten nuevamente a la Comisión de Escolarización los datos reales de matrícula, es decir los números exactos de alumnos que tienen en cada curso ya que, además, ha finalizado la evaluación final y se conoce con absoluta precisión los alumnos que van a promocionar y los que van a repetir. Esto permite a la Comisión conocer los datos, ahora exactos, de alumnos con los que el centro cuenta para el curso próximo.

Tras observar los datos de matrícula, en algunos centros se generan vacantes en los diferentes niveles. Estas vacantes, la Comisión de Escolarización considera que deben ser adjudicadas a los alumnos que estaban en listas de espera antes que a los que solicitan fuera de plazo, por lo que es posible que a un niño la Comisión de Escolarización le haya adjudicado un centro y tras la matrícula, la Secretaría del centro solicitado en primer lugar llame a la familia para comunicarle la existencia de una vacante y le ofrezca la posibilidad de matricularlo si así lo desea, (puesto que ya tiene otro centro adjudicado).

**Quinto.-** Aunque los datos con los que se cuenta son precisos, es posible - así se produce todos los años - que una vez iniciadas las actividades lectivas, tras la primera semana de clase de Septiembre, haya niños que no acuden al colegio. Como es lógico en el centro se preocupan por esta situación, tratan de contactar con las familias para ver si hay alguna justificación para dichas ausencias o, simplemente, no van a asistir al colegio por las razones que sea: traslados de domicilio, cambios de localidad, escolarizarlos en los centros privados, ... En ocasiones resulta difícil contactar con las familias, en otras ocasiones es imposible. La Comisión de Escolarización, tras la primera semana de clase pide que se remitan datos sobre los alumnos que están presentes físicamente en el aula así como recaba información de las bajas que hayan podido producirse y si estas van a tener carácter definitivo y se puede contar con esas vacantes, en consecuencia, para los alumnos de lista de espera o para los solicitantes fuera de plazo. Tras esperar un tiempo prudencial para confirmar la vacante que haya podido producirse, los centros deben ponerse en contacto con las familias de los alumnos que están en lista de espera y ofrecerles, nuevamente si lo desean, la vacante que haya podido surgir. Hay padres que, con la mirada puesta en el largo plazo y ante las dificultades para poder

entrar en cursos próximos, sí lo desean, por lo que tras haber empezado en un centro optan por darles de baja en el mismo y matricularlos en el centro solicitado en primer lugar. Otros, como el interesado en esta queja, opta por no hacerlo. En cualquier caso es una probabilidad que se le ofrece pero a la que no se le obliga a nadie, como es lógico. De estos movimientos que se puedan producir en los centros es informada siempre la Comisión de Escolarización.

**Sexto.-** Es cierto que todo este proceso está previsto que se lleve a cabo antes del 30 de septiembre - como queda dicho, fecha límite de vigencia de las listas de espera - pero, en ocasiones, el proceso se dilata más de lo deseable por unas circunstancias u otras: el alumno generador de la vacante dice que se incorporará después del Pilar, por los motivos que sea; o la baja efectiva se produce en octubre, cuando el niño ha estado sin escolarizar desde el principio; o los centros no son conscientes de que tenían a alguien todavía en lista de espera u otros motivos. En el caso que nos ocupa, fue la Comisión de Escolarización la que comunicó al centro "X" la existencia de listas de espera y niveles en los que había vacantes para que procedieran a su cobertura, si es que los familiares de los alumnos estaban interesados. Por eso la llamada a la familia se retrasó más de lo previsto.

**Séptimo.-** Los firmantes de la queja manifiestan que este proceso debería estar cerrado en el mes de junio. Es cierto que podría darse por cerrado el tema tras el periodo de matriculación y que las vacantes que se produjeran con posterioridad quedaran para ser adjudicadas a las solicitudes fuera de plazo, determinando como criterio que la vigencia de las listas de espera lo fueran hasta el 30 de junio. Indudablemente, para el trabajo de la Comisión de Escolarización y de los centros sería lo más cómodo, pero la Comisión de Escolarización entiende que esto no sería justo puesto que:

1. Como queda demostrado una cosa es que un alumno se matricule y otra que después acuda al centro. Hay familias que matriculan a los niños por tener algo seguro, pero después buscan en el verano cualquier otro centro, o presentan reclamaciones, muy numerosas por cierto, contra la adjudicación efectuada por la Comisión.

2. Por lo mencionado en el párrafo anterior, la Comisión entiende que las solicitudes realizadas durante el periodo ordinario deben respetarse por delante de los que han solicitado fuera de plazo hasta que, una vez iniciado el curso, se comprueba la existencia o no de vacantes en los centros.

3. No se obliga a nadie a aceptar la plaza que se le ofrece en el primer centro solicitado. Somos conscientes de que el cambio de un niño, una vez iniciado el curso, no es la mejor solución posible pero, también es cierto, que un niño que entre a un centro concertado va a poder permanecer en él hasta que finalicen Bachillerato. En el caso que nos ocupa los niños tienen 10 Y6 años de edad; podían haber permanecido en X hasta los 18 y, posiblemente, van a tener dificultades para entrar en cursos sucesivos puesto que su entrada estará condicionada a la existencia de vacantes en el centro para los cursos que soliciten. Se les ofreció una posibilidad, que de acuerdo con su valoración rechazaron, pero que si el proceso hubiera acabado en junio ni siquiera se les hubiera ofrecido.

4. El proceso de solicitudes fuera de plazo se inició este curso el 25 de abril, primer lunes después del 22 de abril en que acabó el plazo ordinario. La Comisión de Escolarización, comienza a adjudicar a los solicitantes fuera de plazo una vez concluido el período ordinario y resueltas las reclamaciones presentadas, nunca antes del 15 de julio. ¿Cómo hubiera entendido este ciudadano que una posible vacante anunciada por el centro el día 1 de julio o que se hubiera producido como consecuencia de una reclamación, fuera cubierta por un solicitante de plaza del 25 de abril - fuera de plazo - y no se le ofreciera a él que la había solicitado en periodo ordinario?

**Octavo.-** En cuanto a la pretensión manifestada de que "les sean adjudicadas las plazas que han sido ofertadas en esta fecha para el próximo curso 2006 - 2007", los interesados parecen pretender mantener la reserva de plazas vacantes para estos alumnos a lo largo de todo el curso e independientemente de que estas plazas hayan sido ocupadas por otros alumnos que estaban en la lista de espera por detrás de sus hijos, independientemente del derecho que tienen los solicitantes fuera de plazo para poder acceder a estas plazas e independientemente de los otros participantes en el proceso ordinario el curso próximo que pudieran tener más puntos que ellos, de acuerdo con el baremo. Dicha pretensión está bajo el punto de vista de esta Consejería, basada en el desconocimiento del proceso de admisión, y es bastante lamentable puesto que ignora los derechos que puedan tener los demás a ocupar dichas plazas que ellos, por los motivos alegados, comprensibles sin duda, han rechazado".

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Son dos los aspectos que se deben tener en cuenta en relación con la cuestión suscitada en esta queja: Por una parte, las directrices de actuación de las Comisiones de Escolarización y, por otra, los plazos para la adjudicación de plazas vacantes en el proceso ordinario de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.

Es cierto, tal como señala la Consejera en su informe, que está bastante generalizado el desconocimiento de las familias sobre la adjudicación de plazas por parte de las Comisiones de Escolarización, siendo muy clarificador al respecto el informe reproducido anteriormente. Esta Institución ha podido detectar, en sucesivas quejas que se han venido presentando en años anteriores relativas al proceso de admisión, la desinformación de las familias con respecto a los criterios por los que se rigen las citadas Comisiones de Escolarización para asignar un puesto escolar a los alumnos que resultan excluidos en los Centros elegidos como primera opción

Y ello resulta lógico habida cuenta de que así como el Decreto 135/2002 indica detalladamente los criterios y baremo que se han de aplicar en el supuesto de que en un Centro no existan plazas suficientes para atender todas las peticiones de ingreso, procedimiento perfectamente regulado que llevan a cabo los Consejos Escolares y al que se da la necesaria publicidad, no sucede lo mismo con el proceso que han de realizar las Comisiones de Escolarización para adjudicar plaza al conjunto de peticiones excluidas de todos los Centros, proceso para cuyo desarrollo no se establecen en el Decreto unos criterios objetivos que posibiliten priorizar las solicitudes.

No obstante lo cual, para el actual proceso, la Orden de 2 de marzo de 2006, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, primaria y secundaria para el curso 2006/2007, es más explícita en cuanto al procedimiento que seguirán las Comisiones de Escolarización, tal como se refleja en el artículo 20 de la citada Orden, del siguiente tenor literal:

*“Artículo 20.- Procedimiento en las Comisiones de Escolarización.*

*1.- La Comisión de Escolarización correspondiente comunicará a los centros la relación de sus alumnos que han participado en el proceso de admisión, tanto los que han solicitado sin hacer uso de la reserva de plaza como los que sí han hecho uso de la misma y han obtenido una de las vacantes solicitadas.*

2.- *Las Comisiones de Escolarización correspondientes harán pública con suficiente antelación la fecha y hora de celebración del sorteo para la asignación de vacantes. El sorteo se realizará conforme a lo establecido en el artículo 17.6 de esta Orden. En los casos en que proceda, el sorteo será común para las Comisiones de Educación Infantil y Primaria, de Educación Secundaria y de Formación Profesional.*

3.- *Todas las solicitudes recibidas, correspondientes a los solicitantes que no hayan obtenido plaza en los centros docentes consignados como primera opción, se ordenarán en función de la puntuación obtenida para cada uno de los centros alternativos elegidos de acuerdo con la aplicación del baremo del Anexo IV y, además, por el orden alfabético resultante del sorteo regulado en el apartado anterior.*

4.- *Las Comisiones de escolarización procederán a la asignación de las vacantes disponibles respetando el orden de las solicitudes establecido en el apartado anterior, y adjudicarán puesto escolar a cada solicitud en el primer centro docente en el que haya vacante de entre las preferencias de centros que hayan hecho constar en su respectiva solicitud y en la prelación manifestada, hasta agotar las solicitudes o, en su caso, las vacantes.*

5.- *Las solicitudes de plaza que hayan incurrido en alguno de los supuestos previstos en el artículo 16 de esta Orden, serán atendidas al finalizar el anterior proceso, siempre que hubiese vacantes disponibles, no considerándose ningún orden de preferencia, salvo el que se desprenda de la ordenación alfabética derivado del sorteo regulado en el apartado 2 de este artículo.*

6.- *No se tendrán en cuenta las reclamaciones sobre centros no solicitados”.*

**Segunda.-** Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente acerca de la conveniencia de anticipar las fechas en que se ha de desarrollar el proceso de admisión con objeto de disponer de tiempo suficiente para dictar resolución expresa en los procedimientos de reclamación antes de finalizar el curso escolar en el que se desarrolla el procedimiento y, en cualquier caso, antes del comienzo del año académico para el que se está solicitando plaza.

Además, de conformidad con el artículo 21.2 de la Orden de 2 de marzo de 2006, una vez escolarizados todos los alumnos del proceso ordinario, se iniciará el proceso de escolarización de los alumnos «fuera de plazo», lo que exige anticipar y agilizar al máximo el procedimiento, con la finalidad de que los alumnos que solicitan un puesto escolar ya finalizado el plazo ordinario, pero antes del comienzo del curso, puedan empezar el

mismo en las fechas señaladas para ello. En este sentido, se observa un adelanto en el calendario establecido en las últimas convocatorias.

Sin embargo, el problema planteado en esta queja es más complejo, a tenor de lo manifestado en el informe reproducido en los antecedentes de este escrito acerca de las actuaciones de la Comisión de Escolarización para adjudicar plazas a los alumnos en período ordinario, a resultas de vacantes que se vayan produciendo en el proceso como consecuencia de bajas que no son comunicadas por las familias, sino que son detectadas por la propia Administración Educativa, en algunos casos, ya comenzado el curso escolar.

Estimamos que las familias participantes en el procedimiento deberían informar sobre cualquier eventualidad que imposibilite que se vaya a ocupar una plaza, bien la solicitada en primera opción o bien la asignada por la Comisión de Escolarización, con objeto de facilitar que la Administración Educativa pudiera disponer de las mismas y adjudicarlas a otras familias solicitantes antes del inicio de las clases. A este respecto, ya en anteriores ocasiones se ha hecho constar que la adquisición de libros y todo tipo de material escolar para un determinado Centro, así como el hecho de que el alumno ya se haya incorporado a un grupo, dificulta e incluso puede hacer irreversible la situación.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento adopte las medidas oportunas para que el procedimiento ordinario de adjudicación de vacantes en el proceso de admisión en centros sostenidos con fondos públicos finalice antes del comienzo del curso escolar.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En relación con la recomendación formulada, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte manifiesta que *“la voluntad del Departamento es agilizar lo máximo posible el proceso de admisión para que todos los alumnos conozcan con anterioridad al inicio del curso escolar en qué centro han obtenido plaza”*.

### 9.3.10. ATENCIÓN ASISTENCIAL A MENORES (EXPTE. DI-51/2006)

El problema planteado en esta queja, que hace referencia a la insuficiente dotación de recursos humanos en Colegios de Educación Infantil, dio lugar a que el Justicia dirigiese a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte 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 hace alusión a la carencia de recursos humanos en los Colegios de Educación Infantil y, más concretamente, a la falta de “*auxiliares de Infantil*”. Ante cualquier eventualidad, como descontrol de esfínteres, vómitos, mojadura en la fuente, etc., los profesores recurren a los padres con objeto de que se hagan cargo de la situación, para lo cual “*tienen que avisar a otra profesora para que desde su clase eche un vistazo a sus alumnos también*”. En ocasiones, el menor afectado tiene que esperar “*de pie al lado de un radiador o en el baño*” a que acudan sus padres, tal como sucedió al hijo de la presentadora de la queja, de 3 años y medio.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 20 de enero de 2006 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 aragonés.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, tiene entrada en esta Institución un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente de queja **DI-51/2006-8**, relativa a la carencia de Recursos Humanos en los Colegios Públicos de Educación Infantil, le significo que los centros tienen el número de profesores necesarios para atender todas las actividades educativas de los mismos.*

*En concreto cada centro tiene como mínimo el número de profesores de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo firmado por la Administración Educativa y los Sindicatos más representativos.*

*Por otra parte, en los centros de doble o mas vías y con ratio mayor de 21 alumnos/aula, disponen de un auxiliar de Educación Infantil en 3 años, en concreto 3 colegios de Teruel, 5 de Huesca y 45 de Zaragoza.*

*Esta etapa educativa, es un nivel no obligatorio y los niños disponen al comienzo de curso de un periodo de adaptación progresivo.*

*Durante estos días, los padres reciben información sobre los problemas que pueden plantearse a lo largo del curso y en concreto sobre la problemática del control de esfínteres.*

*Por ello, se les solicita el teléfono de contacto para cualquier eventualidad.*

*Al desconocer el nombre del colegio motivo de la queja, lamentamos no poder informar sobre la supuesta negligencia en el trato a alumnos, sobre todo en lo que respecta a la falta de personal”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El fondo de la cuestión planteada en esta queja es más un caso de humanidad que un supuesto estrictamente jurídico. Debemos adaptar nuestra escala a la edad de la persona afectada, un menor de tres años y medio, y evaluar no sólo las consecuencias físicas que la falta de atención inmediata pudiera ocasionar al niño, sino también el posible trastorno psicológico que le genere la omisión, por parte de los adultos de su entorno más próximo en ese momento, del auxilio necesario y la consiguiente exclusión de su grupo de referencia en los casos en que es trasladado al baño, máxime cuando con un mínimo de sensibilidad y una actitud más humanitaria se evita el problema.

El escrito alude a un caso concreto, poniendo de manifiesto que *“hay situaciones que rozan el desamparo. A mi hijo le ha ocurrido una sola vez y durante una hora estuvo en el baño, esperando inútilmente a que nosotros fuéramos a limpiarle porque el teléfono del centro no funcionaba”.* Y aun cuando la queja incide extensamente en este caso particular, acaecido en un colegio que no menciona, el presentador de la misma afirma que *“esto ocurre en muchos otros sitios”.*

**Segunda.-** A tenor del informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, reproducido en los antecedentes de esta resolución, son una minoría los Centros de nuestra Comunidad que disponen de Auxiliares

de Educación Infantil, en los que éstos atienden a los menores en situaciones como la que ha suscitado esta queja. Para el resto de Centros, si bien disponen de autonomía organizativa y, por consiguiente, de la posibilidad de precisar y concretar actuaciones en sus reglamentos de régimen interior, se observa la falta de una regulación legal concreta de aplicación general a supuestos como el que nos ocupa. No obstante, existe una normativa sobre derechos y deberes de los alumnos, cuyas disposiciones deben ser respetadas en todo momento, aun en el caso de que las normas de convivencia de un determinado Centro no hagan alusión alguna a situaciones tan particulares como la que ha motivado la presentación de esta queja.

Estimamos que, en casos como el planteado en este expediente, se vulnera el derecho del alumno afectado a que su actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de higiene, contraviniendo con ello el artículo 15 del Real Decreto 732/1995 por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros.

**Tercera.-** Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que *“el interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación”*, según enuncia el punto 7 de la Declaración de los Derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. Ante una situación puntual como la que ha desencadenado esta queja por el trato dispensado a este menor por parte del personal del Colegio, esta Institución considera que debió anteponerse el bienestar y la salud de este niño de tres años y medio a otras cuestiones organizativas, de reparto de funciones o de competencias.

A este respecto, el Código Penal sanciona *“la omisión del deber de socorro”* en referencia a quien no socorriere a una persona que se hallare desamparada cuando pudiese hacerlo sin riesgo propio ni de tercero, contemplando el citado Código la posibilidad de demandar con urgencia auxilio ajeno para el caso de que se esté impedido de prestar socorro.

**Cuarta.-** La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación establece en su artículo 12.2 que la Educación Infantil contribuirá a desarrollar en los niños la capacidad de adquirir una progresiva autonomía en sus actividades habituales. Mas en tanto se adquieran esos hábitos básicos de comportamiento que le permitan una elemental autonomía personal, el personal que preste sus servicios en los centros docentes que impartan esta etapa tendrá que hacer frente a situaciones puntuales y prestar la debida atención a los niños en todos aquellos

aspectos en los que aún no sean autónomos y en los que, por ello, necesiten ayuda.

Si nos atenemos a los aspectos educativos básicos de la Educación Preescolar, de conformidad con el Real Decreto 828/2003, de 27 de junio, por el que se establecen los mismos, se advierte que este nivel educativo atenderá fundamentalmente en los alumnos, entre otros aspectos, *“el conocimiento y progresivo control de su propio cuerpo”*.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la implantación gradual de la Educación de 0 a 6 años se ha realizado empezando por la Educación Infantil, y en la mayoría de los Centros sostenidos con fondos públicos todavía no se imparte Educación Preescolar. En la actualidad la mayoría de los alumnos se incorporan directamente al sistema, a los tres años, sin haber alcanzado previsiblemente objetivos señalados para la Educación Preescolar, por lo que será precisa la intervención del personal del Centro para atender sus necesidades y ayudarles a progresar en la adquisición de hábitos de higiene en relación con su bienestar personal, así como en el cuidado y limpieza de las partes del cuerpo que lo requieran, hasta que los niños logren la realización autónoma de esos hábitos elementales de higiene corporal, utilizando convenientemente los espacios y los materiales adecuados.

Por otra parte, el Real Decreto 829/2003, de 27 de junio, por el que se establecen las enseñanzas comunes de la Educación Infantil, dispone en su artículo 4 que los contenidos educativos de este nivel se organicen de acuerdo con determinadas áreas, entre las que señala, en primer lugar: *“ a) El conocimiento y control de su propio cuerpo y la autonomía personal.”* Por consiguiente, se advierte un reconocimiento implícito de la falta de autonomía del menor en esta etapa, por lo que determinados hábitos de higiene los adquirirá el niño a lo largo de ese nivel educativo en el que todavía no goza de la necesaria autonomía personal y, en consonancia con ello, el Centro debe ofrecer una intervención ajustada a las necesidades del menor.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a que el personal que presta sus servicios en centros docentes públicos que imparten la Educación Infantil atienda a los niños en todo momento, interviniendo si es preciso para solventar de inmediato las situaciones higiénico-sanitarias que puedan sobrevenir relacionadas con la higiene corporal de los menores.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica que *“en las instrucciones de comienzo de curso se insistirá en que los colegios de Infantil y Primaria presten una adecuada atención higiénico-sanitaria a los menores”*.

### 9.3.11. FIRMA DE CONVENIO ENTRE UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA Y DGA (EXPTE. DI-1235/2005)

Un ciudadano solicita la intervención de esta Institución a causa de las dificultades de los profesores de niveles no universitarios de enseñanza para acceder a los fondos de las bibliotecas de la Universidad de Zaragoza, por lo que el Justicia estimó oportuno formular sugerencias, de fecha 26 de mayo de 2006, tanto al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza como a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, 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 que para realizar consultas en las bibliotecas universitarias exigen tener un carnet para cuya obtención a un Catedrático de EEMM, *“de nada le han servido sus casi 30 años de dedicación a la enseñanza y lo ha conseguido presentando un recibo de estar cotizando a un sindicato”*.

El reclamante se queja de que para realizar consultas en una biblioteca universitaria *“se valore más a esos efectos estar afiliado a un sindicato que haber dedicado toda la vida a la enseñanza”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de octubre de 2005 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, con fecha 7 de diciembre de 2005, el Vicerrector de Investigación, Desarrollo e Innovación pone en conocimiento de esta Institución lo siguiente:

*“1. Hasta la fecha, la consulta en sala de los fondos de las diferentes bibliotecas que integran la Biblioteca Universitaria de Zaragoza está abierta a cualquier persona sin distinción, sin necesidad de contar con carné de biblioteca para hacer uso de este servicio.*

*2. Entiendo, no obstante, por las alusiones que se hacen sobre la pertenencia a un sindicato, que se puede referir al uso del servicio de préstamo a domicilio en las bibliotecas universitarias, para el que, efectivamente, se necesita contar con carné de usuario válido. Son titulares del carné de usuario de la Biblioteca Universitaria, además de los universitarios propiamente dichos (profesores, estudiantes y personal de administración y servicios de la Universidad), todas aquellas personas pertenecientes a colectivos u organizaciones ligadas a la Universidad de Zaragoza mediante un convenio en el que se incluya el carné de la Biblioteca como una de las prestaciones institucionales”. En estos momentos, la Universidad tiene firmados más de veinte convenios de este tipo, entre ellos los correspondientes a varios sindicatos. En todos estos casos, el carné se otorga con carácter temporal durante el plazo de vigencia del convenio o del objeto específico para el que el convenio sirve de marco”.*

**CUARTO.-** A la vista del contenido de este informe del Vicerrector de Investigación, Desarrollo e Innovación, con fecha 11 de enero de 2005, dirigí escritos a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza a fin de que me informasen sobre la posibilidad de que ambas Instituciones firmen un convenio que permita al profesorado de Secundaria de Aragón contar con carné de usuario de la Biblioteca Universitaria de Zaragoza.

**QUINTO.-** Con fecha 31 de marzo de 2006 tiene entrada en esta Institución un escrito del Vicerrector de Investigación, Desarrollo e Innovación de la Universidad de Zaragoza en el que manifiesta que están *“estudiando la situación, pudiendo informarle en breve de las actuaciones realizadas”*. Por su parte, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de

la DGA nos remite un informe, recibido el día 17 de abril de 2006, del siguiente tenor literal:

*“Tras recibir la solicitud de informe del expediente de queja **DI-1235/2005-8** sobre la posibilidad de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón firmara un convenio que permitiera al profesorado de Secundaria de Aragón contar con un carné de usuario de la Biblioteca Universitaria de Zaragoza, la Dirección General de Política Educativa se puso en contacto con el Vicerrectorado de Investigación, Desarrollo e Innovación con el objeto de establecer un convenio no sólo para el profesorado de Secundaria de Aragón sino para todo el profesorado de enseñanza no universitaria de la Comunidad Autónoma con el objeto de poder hacer uso del servicio de préstamo a domicilio en las bibliotecas universitarias, estando a la espera de un borrador del mismo que debe facilitarnos la Universidad de Zaragoza”.*

**SEXTO.-** El profesorado de enseñanzas no universitarias que realiza además tareas investigadoras dedica a este fin un tiempo muy limitado debido a la carga lectiva de su trabajo docente que ha de priorizar. Debemos tener en cuenta que es precisamente durante los periodos vacacionales cuando puede desempeñar su labor investigadora a tiempo completo y con mayor continuidad.

Por ello, detectada la buena disposición de ambas Instituciones, Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y Rectorado de la Universidad de Zaragoza, para la firma del convenio que permita al profesorado de enseñanza no universitaria de la Comunidad Autónoma aragonesa hacer uso del servicio de préstamo a domicilio en las bibliotecas universitarias, habida cuenta de la proximidad de las vacaciones de verano, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, permítame sugerirle que se agilicen al máximo los trámites para la firma del convenio con objeto de que el mismo pudiera estar en vigor antes del comienzo del periodo estival.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Vicerrector de Investigación, Desarrollo e Innovación de la Universidad de Zaragoza nos comunican que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y la Universidad de Zaragoza están ultimando un Convenio de colaboración en el que se concretan, entre otros, los aspectos de un programa denominado “Utilización de bibliotecas universitarias por parte del

profesorado no universitario dependiente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte”.

### 9.3.12. RESOLUCIÓN SIN EFECTO (EXPTE. DI-1044/2006)

La decisión de no ejecutar una resolución adoptada por el Vicerrectorado de Estudiantes, en relación con la calificación obtenida por un alumno, dio lugar a la apertura de este expediente que finalizó con la siguiente sugerencia al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza formulada por el titular de la Institución el día 18 de septiembre de 2006:

#### «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 Resolución del Vicerrectorado de Estudiantes, remitida al interesado y al Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales con fecha 21 de noviembre de 2005, según la cual se accede a *“a la petición de que la calificación obtenida por X en la asignatura “Econometría II” de tercer curso de Licenciatura en Economía, asignatura no matriculada por error en el curso académico 2004-2005, conste en las Actas del curso académico 2005-2006”*.

Posteriormente, con fecha 27 de junio de 2006 el presentador de la queja se ha dirigido a esta Institución aportando una copia del escrito de fecha 16 de junio de 2006 que el Vicerrector de Estudiantes dirige al Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales comunicando la no ejecución de la Resolución adoptada en los siguientes términos:

*“En relación con su petición de 8 de mayo de 2006 relativa a la Resolución rectoral de 21 de noviembre de 2005 sobre el expediente del estudiante D. X, tengo a bien comunicar a V.I. lo que sigue:*

*1.- La Resolución que motiva su petición se refiere únicamente a la inclusión en actas del curso académico 2005-2006 de la asignatura “Econometría II”, no matriculada en el curso 2004-2005 no matriculada por el estudiante. Dicha Resolución se dicta tras petición de informe al Centro en el que no se advierte con claridad a este Rectorado de la reincidencia en la actuación del estudiante, sino únicamente de que el*

*estudiante “ al solicitar la matriculación de la asignatura de Econometría I no realiza ninguna mención a la asignatura Econometría, II, haciéndolo una vez realizado el examen”.*

*De dicha Resolución se da cuenta también, con fecha 22 de noviembre de 2005 al Excmo. Sr. Justicia de Aragón, que solicita al Rectorado informe sobre la queja presentada por el interesado a dicha Institución con fecha 11 de noviembre de 2005.*

*2.- Concurre la circunstancia de que el profesor o profesores responsables de ambas asignaturas habían permitido la realización de sus correspondientes pruebas de evaluación (en número mayor que una, según la normativa de exámenes vigente en la Universidad de Zaragoza por Resolución de Junta de Gobierno de 25 y 26 de abril de 1996) al estudiante en cuestión, sin apercibirse de la ausencia en ambas listas de matriculados.*

*3.- La Resolución citada autorizaba por lo tanto, a incorporar una calificación obtenida con anterioridad a la matriculación y reconocida, en su momento, por los profesores responsables de la asignatura- a dicha asignatura una vez matriculada, en la voluntad de favorecer la situación del estudiante, siempre dentro del respeto a la normativa vigente en nuestra Universidad y con el único fin de no obligar al estudiante a realizar nuevas pruebas de evaluación de esos conocimientos, habilidades y destrezas.*

*Dado que del escrito de V.I. se deduce que los profesores responsables de la asignatura de Econometría II dados los cambios en su programación, no asumen los resultados obtenidos con anterioridad por el estudiante en esa asignatura, este Rectorado estima que no se dan las condiciones necesarias para que el Centro ejecute la Resolución citada, quedando ésta en consecuencia sin efecto y debiendo el Centro comunicar al estudiante dicha circunstancia, que le obligará a ser evaluado en la asignatura de Econometría II una vez matriculada”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 27 de junio de 2006 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestros sucesivos requerimientos de fecha 27 de junio y 27 de julio de 2006, el día 30 de agosto de 2006 tiene

entrada en esta Institución un escrito del Vicerrector de Estudiantes del siguiente tenor literal:

*“En contestación a su escrito de queja DI-1044/2006-8 relativo a la situación del estudiante de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales don X, este Rectorado le informa de lo siguiente:*

*1º Con fecha 22 de noviembre de 2005 se comunica a esa Institución la resolución adoptada por el Vicerrectorado de Estudiantes, accediendo a la petición de que la calificación obtenida por don X en la asignatura Econometría II de tercer curso, conste en las actas del curso académico 2005-2006, a pesar de que dicha asignatura no constara como matriculada en el curso 2004-2005.*

*2º Concurre la circunstancia de que el profesor o profesores responsables de la asignatura permitieron la realización de las correspondientes pruebas de evaluación al estudiante, sin apercibirse de la ausencia en la lista de matriculados.*

*3º La resolución citada autorizaba a incorporar una calificación obtenida con anterioridad a la matriculación -y reconocida, en su momento, por los profesores responsables de la asignatura- con el fin de no obligar al estudiante a realizar nuevas pruebas de evaluación de esos conocimientos, habilidades y destrezas, siempre dentro del respeto a la normativa vigente en nuestra Universidad.*

*4º No obstante lo anterior, desde el Decanato de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales se emite un escrito en el que los nuevos profesores de Econometría II, debido a los cambios en su programación, no asumen los resultados obtenidos con anterioridad por el estudiante en esa asignatura, por lo que desde el Rectorado se estima que no se dan las condiciones necesarias para que el Centro ejecute la Resolución de noviembre de 2005, quedando en consecuencia sin efecto. lo cual se comunica al Centro indicándole que comunique al estudiante dicha circunstancia que le obligará a ser evaluado en la asignatura Econometría II una vez matriculada”.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La cuestión jurídica planteada en este expediente es la validez de la resolución del Vicerrector de estudiantes de la Universidad de Zaragoza de 16 de junio de 2006 en virtud de la cual se deja sin efecto la resolución del mismo órgano administrativo remitida al interesado el 21 de

noviembre de 2005 por la que se acordaba que la calificación obtenida por X en la asignatura Econometría II de tercer curso de la Licenciatura en Economía, asignatura no matriculada por error en el curso académico 2004-2005, constase en Actas del curso académico 2005-2006. La consecuencia de tal decisión es la obligación del estudiante de examinarse nuevamente, a pesar de habersele reconocido haber superado la asignatura.

El artículo 57 de la Ley 30/1992 dispone: “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”. Ciertamente, la primera resolución dictada por el Vicerrector en el mes de noviembre de 2005 demoraba su eficacia al año siguiente al ordenar su inclusión en las actas 2005-2006, tras la matriculación de la asignatura. Pero ello no obsta a la validez del acto ni a su carácter definitivo, al no haber sido recurrido. En consecuencia, mientras no se produzca su eliminación por los cauces legalmente establecidos, dicho acto vincula a todos los destinatarios, incluida la Administración que, en su caso debe proceder a su ejecución.

Ello significa que quien discuta su legalidad, ya sea por razones de fondo, por incompetencia del órgano que lo dictó o por ilegalidad de la norma reglamentaria en que se ampara, ha de acudir a los medios y procedimientos legalmente establecidos para su impugnación o revisión, pero no puede desconocer su existencia ni los efectos derivados del mismo por la simple vía de manifestar una postura de disconformidad con tal legalidad, pues como acto declarativo de derechos, la Administración no puede desconocerlo, revisarlo o eliminarlo si no es acudiendo a los procedimientos legalmente establecidos en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992. Al no actuar en la forma legalmente establecida antes indicada y desconocer los efectos que se derivan de la referida resolución de 21 de noviembre de 2005, prescindiendo totalmente del procedimiento de revisión e impugnación de la misma, la Administración ha incurrido en vicio de nulidad de pleno derecho establecido en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992 debiendo, en consecuencia dejar sin efecto la resolución de 16 de junio de 2006

Además, en este caso no estamos ante un supuesto de error material o de hecho que permitiría la rectificación por los trámites del artículo 105 de la ley 30/1992 por cuanto, como recoge la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 1999, “para aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurren, en esencia, las siguientes circunstancias: que no se produzca una alteración

*fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica); que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión”.*

Y en el supuesto objeto de nuestra queja, el acto administrativo de 21 de noviembre de 2005, ha generado un derecho subjetivo a favor del interesado que ha sido desconocido por la Administración al dictarse un nuevo acto sin seguir los trámites legales.

**Segunda.-** Hechas las anteriores consideraciones jurídicas debe señalarse, a mayor abundamiento, que esta Institución considera el plan de estudios como algo vivo y dinámico, por lo que existe la posibilidad de introducir en el mismo modificaciones parciales, entendiéndose por tales *“las relativas a objetivos, duración o contenido de una disciplina”*, según queda reflejado en el artículo 106 de los anteriores Estatutos de la Universidad de Zaragoza. De conformidad con lo establecido en el artículo 98 de los nuevos Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, *“se considera modificación de un plan de estudios todo cambio que no implique su revisión. La propuesta de modificación del plan será elaborada y aprobada por la junta de centro, previo informe de la comisión de docencia del centro y de los departamentos implicados, y posteriormente remitida al Consejo de Gobierno”*.

En consecuencia, estimamos que al comienzo del curso académico 2005/06 los distintos estamentos implicados han de tener conocimiento de las modificaciones que se hayan realizado en la programación de las diversas disciplinas, por lo que, particularizando al caso que nos ocupa, en el mes de septiembre de 2005 se ha de saber que la asignatura Econometría II ha sufrido cambios sustanciales en su contenido. Sin embargo, pese a ello, con posterioridad a esa fecha se dicta la Resolución del Vicerrectorado de Estudiantes, comunicada al interesado y al Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales con fecha 21 de noviembre de 2005, según la cual se accede a *“la petición de que la calificación obtenida por X en la asignatura “Econometría II” de tercer curso de Licenciatura en Economía, asignatura no matriculada por error en el curso académico 2004-*

2005, conste en las Actas del curso académico 2005-2006". Esta Institución no tiene constancia de que el Decanato planteara objeción alguna a esta Resolución que le fue comunicada en noviembre de 2005.

A nuestro juicio, no cabe aducir un cambio en la programación de la asignatura como motivo para dejar sin efecto esta Resolución debido a que en la fecha en que ésta se dicta ya se tiene conocimiento de la modificación de los contenidos de Econometría II.

Y si en el mes de septiembre de 2005 ya se conoce el Plan de Ordenación Docente de los distintos Departamentos y, en particular, el profesorado que va a impartir en el curso 2005/06 la asignatura de Econometría II, que a tenor de lo manifestado en los escritos del Rectorado no es el mismo que la impartió el curso anterior, el Vicerrector debió formular la correspondiente consulta al nuevo profesorado de la disciplina antes de adoptar una decisión al respecto, puesto que entre los meses de septiembre de 2005 y junio de 2006, el alumno matriculado en la asignatura de Econometría II, en la creencia de que la calificación obtenida el año anterior constaría en las actas del curso 2005/06, porque así lo acordó y notificó a las partes en su día el Vicerrectorado de Estudiantes, no ha estado asistiendo a las clases ni ha realizado los correspondientes exámenes parciales, ocasionándole esa falta de coordinación entre los distintos estamentos, Profesorado, Decanato y Rectorado, un grave perjuicio al estudiante afectado.

**Tercera.-** Esta Institución estima que el cambio de programación no puede tener efecto retroactivo para los alumnos que aprobaron la materia el curso anterior, entre ellos, el afectado en este expediente. Además, el profesorado del curso académico 2005/2006 no es el competente para calificar a los alumnos que cursaron la asignatura en el año anterior. En este sentido, debemos tener en cuenta que el profesorado del curso 2004/2005 evaluó al alumno en función de los contenidos impartidos ese año académico y le otorgó la correspondiente calificación de la asignatura que, en cumplimiento de una Resolución del Vicerrectorado de Estudiantes, debe constar en las actas del curso actual sin que el alumno haya de ser sometido a una nueva evaluación por parte del profesorado de este año.

**Cuarta.-** Con fecha de salida 29 de junio de 2006 el Secretario de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales se dirige al estudiante afectado en los siguientes términos:

*“Adjunto remito copia de la resolución del Vicerrector de Estudiantes ante mi escrito consultando sobre la ejecución de una resolución anterior, de fecha 21 de noviembre, para su conocimiento y efectos”.*

Y acompaña a esta comunicación copia del escrito de fecha 16 de junio de 2006, que el Vicerrector de Estudiantes ha dirigido al Decano de la citada Facultad, reproducido en los antecedentes de esta Resolución.

Es preciso hacer notar que al ser la fecha en que se notifica al alumno la no ejecución de la Resolución posterior al examen de junio, se imposibilita al afectado presentarse a dicho examen, perdiendo la oportunidad de *“ser evaluado en la asignatura de Econometría II una vez matriculado”* tal como exige el escrito del Vicerrector de Estudiantes, siendo achacable a la Administración, y no al estudiante afectado, la circunstancia de que éste haya perdido la convocatoria de junio.

Por otra parte, las Resoluciones se han de notificar ajustándose a lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En este sentido, la notificación debe 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. En este caso se observa que la notificación adolece del preceptivo ofrecimiento de recursos por lo que, en nuestra opinión, no se ha practicado de forma que garantice la posterior defensa de derechos del interesado.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, se formula sugerencia al Rectorado de la Universidad de Zaragoza a fin de que revise su intervención en este caso y, de acuerdo con la Resolución de 21 de noviembre de 2005, conste en las actas del curso académico 2005-06 la calificación obtenida por X en la asignatura de Econometría II cursada y aprobada el año anterior, estimando con ello superada dicha materia.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el momento de redactar este Informe no se ha recibido respuesta alguna por parte del Rectorado de la Universidad de Zaragoza.

**9.3.13. OBLIGATORIEDAD DE PLAZOS (EXPTE. DI-383/2006)**

Este expediente se abre a instancia de parte por la disconformidad con la no habilitación de una Maestra por la especialidad de lengua extranjera en el listado provisional de aspirantes a interinidades. Tras su tramitación, el Justicia dirigió con fecha 4 de septiembre de 2006 la siguiente sugerencia 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 D<sup>a</sup> X en los siguientes términos:

*“Que se presentó a las oposiciones del cuerpo de maestros, por la especialidad de idioma extranjero, inglés, convocadas mediante Orden de 1 de abril de 2005, del Departamento de Educación Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón (B.O.A de 5 de abril de 2005).*

*Que en virtud de la mencionada Orden aportó como méritos copias compulsadas de los siguientes documentos: Título universitario de Maestra - Especialidad Lengua extranjera- y certificado de notas.*

*Que con fecha 7 de junio de 2005 se publica listado provisional de baremación de los aspirantes, por especialidades, en el cual aparece correctamente en la especialidad FI (Idioma extranjero: Inglés) con una puntuación de 1,9500, estando la interesada conforme con la misma. El 21 de julio se publica el listado definitivo, estando de acuerdo, pues es fiel reflejo del provisional.*

*El 18 de agosto de 2005 se publica el listado provisional de aspirantes a interinidades, donde la aludida aparece con la puntuación arriba indicada, pero como NO HABILITADA por la especialidad FI (Idioma extranjero, Inglés). No estando de acuerdo con este extremo, interpone dentro del plazo establecido, escrito de alegaciones en el que solicita se revise la documentación aportada y por si acaso la vuelve a aportar, pidiendo se subsane el error y se ponga a la aludida en la lista con habilitación de FI.*

*El 1 de septiembre de 2005 se publica la relación definitiva y aparece sin subsanar el error, es decir, no han habilitado a la interesada por su especialidad, motivo por el cual no le queda otro remedio que interponer recurso de alzada, que presenta el 21 de septiembre.*

*A estas alturas la administración no se ha dignado contestarle, por lo que si quiere que subsanen el error cometido la afectada se ve obligada a iniciar un procedimiento contencioso administrativo, que en el mejor de los casos cuando acabe ya no le habrá servido de nada, puesto que tal y como funcionan las listas de interinos para el cuerpo de maestros, todas las personas que tenía detrás por puntuación, al haber trabajado se pondrán por delante.*

*En estos momentos, si la administración no hubiese cometido este error, o al menos se hubiese molestado en atender la reclamación al listado provisional de 18 de agosto, o al recurso de alzada, la interesada ya estaría trabajando”.*

Ante esta situación, la afectada se siente indefensa y, al respecto, en el escrito de queja se afirma que *“las vías de reclamación contra la administración de nuestra comunidad autónoma son totalmente ineficaces”*. Asimismo, en el citado escrito se solicita que D<sup>a</sup> X pueda *“trabajar por la especialidad de inglés, que es lo que ha estudiado, y así lo aportó junto con su solicitud para presentarse a las oposiciones del cuerpo de maestros, y que gracias a que la puntuación que obtuvo en el primer ejercicio fue superior a un 4, en estos momentos, si no fuera por el error de la Administración, ya estaría trabajando”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de marzo de 2006 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.-** Tras sucesivos requerimientos, de fecha 23 de marzo, 25 de abril y 13 de junio de 2006, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte remite un informe del siguiente tenor literal:

“En relación con el escrito de Queja DI-383/2006-8, planteada ante el Justicia de Aragón por D<sup>a</sup>. X, aspirante al ingreso en el Cuerpo de Maestros en el proceso selectivo convocado mediante Orden de 1 de abril de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón le comunico que con fecha de 8 de marzo de 2006 el Viceconsejero

de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ha resuelto el recurso de alzada interpuesto por el interesado por el mismo asunto que el planteado en la Queja en los siguientes términos:

*"El Decreto 55/2005, de 29 de marzo (B.O.A. de 1 de abril), del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, viene a establecer en el artículo 6 los requisitos para formar parte de las listas de espera indicando que <<para formar parte de las listas de espera a puestos de trabajo en régimen de interinidad será preciso reunir los requisitos establecidos en el presente Decreto, en sus normas de desarrollo, así como los que señalen con carácter específico las convocatorias que se efectúen en su momento>>".*

*En el artículo 5 del Decreto 55/2005 indica los requisitos para el nombramiento en régimen de interinidad: <<Quienes aspiren al desempeño de puestos en régimen de interinidad deberán reunir los siguientes requisitos:*

*1- Cumplir las mismas condiciones generales y específicas de titulación que la normativa básica estatal exige a los funcionarios de carrera para ocupar el puesto de trabajo de que se trate o equivalente a efectos de docencia. Igualmente, deberán reunir las restantes condiciones generales que la legislación vigente exige a los funcionarios de carrera para ingresar en los Cuerpos y especialidades de la función pública docente.*

*2- Poseer la misma titulación que la normativa vigente exige para impartir la especialidad de que se trate o la declarada equivalente a efectos de docencia.*

*Estarán exentos del cumplimiento de este requisito quienes hubieran superado la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia en alguno de los procesos selectivos de acceso a los cuerpos y especialidades de la enseñanza pública no universitaria convocados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o por cualquier otra Administración Pública desde enero de 1999. También estarán exentos quienes hubieran ejercido en la Administración de esta Comunidad Autónoma o en cualquier otra Administración Pública como funcionario interino en la red de centros públicos de enseñanza no universitaria desde la fecha señalada, de forma efectiva y directa la docencia en dicha especialidad durante dos cursos escolares ininterrumpidos o veinticuatro meses alternos (...)*

3- Formar parte de las listas de espera formadas con arreglo a lo dispuesto en la presente norma».

Mediante Orden de 1 de abril de 2005 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se convocó procedimiento selectivo de ingreso al Cuerpo de Maestros, en el que participó la recurrente, en la base 3.2 se indica <<Aspirantes a interinidad: Aquellos aspirantes que no formando parte de la lista de interinos, en el caso de no superar el concurso-oposición, deseen ser incluidos en las listas de aspirantes al desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad, deberán indicarlo en el recuadro c) del número 24 de la instancia, así como la provincia de referencia, que puede ser cualquiera de las comprendidas en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte>>.

Hay que indicar que la parte recurrente en su instancia se presenta a la especialidad de inglés del Cuerpo de Maestros, y en la parte Títulos Académicos oficiales indica <<Maestro-especialidad Lengua extranjera>>.

La recurrente alega que no tenía conocimiento de no haber sido habilitada en inglés, pero hay que indicar que en la Resolución de 3 de junio de 2005 de la Dirección General de Gestión de personal por la que se elevan a definitivas las listas de aspirantes admitidos y excluidos al procedimiento selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros, en el apartado segundo establece: <<Anunciar la exposición de los listados provisionales conteniendo la valoración de méritos de los aspirantes admitidos a dichos procedimientos selectivos, así como los listados de nuevos aspirantes a integrarse en las listas de interinos, con indicación de la habilitación reconocida y su provincia de referencia, el mismo día de la publicación de la presente>>.

También se indica en la Resolución de 3 de junio de 2005, que conforme a lo previsto en la base 6.3 de la Orden de la convocatoria, << los interesados podrán efectuar por escrito, las alegaciones que estimen oportunas a la valoración de méritos asignada, ante el Servicio Provincial que corresponda, en el plazo de siete días naturales a partir del siguiente al de la exposición de los citados listados provisionales>>.

Dª X aparece en el listado provisional no habilitado en la lista de interinos.

No consta habilitado porque la recurrente en su solicitud únicamente aportó el Título de Maestro, en la especialidad de Lengua Extranjera, requisito necesario para poder participar en el concurso oposición para el

*Cuerpo de Maestros, y no lo indica en su solicitud, y tampoco aporta el Certificado Académico Oficial en el que conste la especialidad.*

*Una vez publicado el listado provisional el 9 de junio de 2005, la recurrente en el plazo establecido, no aporta alegaciones, ni documentación que acredite que tiene la titulación para interinidad de la especialidad de inglés.*

*Por último cabe señalar que una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido que las bases de la convocatoria de unas pruebas selectivas constituyen la ley por la que han de regirse las mismas, vinculan a los particulares en la misma medida que a la Administración y, en cuanto delimitan el marco donde se desenvuelve la competencia entre los interesados, han de ser observadas por igual por todos los concursantes, sin que puedan otorgarse plazos o trámites distintos a algunos de ellos, lo que alteraría el régimen de competencia en igualdad.*

*A la vista de las anteriores consideraciones, el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, en cumplimiento de la normativa aplicable y en uso de las facultades que tiene atribuidas, RESUELVE DESESTIMAR el recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup>. X y en consecuencia, confirmar la Resolución de 1 de septiembre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal, por la que se hace pública la relación definitiva de integrantes de la lista 1 (bloques 31 y 32) Y bloque 2 (40, 41, 61 Y 62) que aspiran a ocupar puestos como interinos en el Cuerpo de Maestros".*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** En el escrito de queja se señala el día 21 de septiembre como fecha de interposición del recurso de alzada ante la Administración. En el momento de la presentación de la queja ante esta Institución, 9 de marzo de 2006, han transcurrido más de 5 meses sin que la ciudadana haya obtenido respuesta alguna. Si nos atenemos al informe remitido por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, "*con fecha 8 de marzo de 2006 el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón*" resuelve el mencionado el recurso de alzada.

En resguardo de lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano, la Administración Educativa tenía obligación de dictar y notificar la resolución del recurso de alzada en un plazo máximo de tres meses, por lo que se advierte un incumplimiento del

plazo legalmente establecido. A este respecto, se ha de tener en cuenta que el artículo 47 de la precitada Ley dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Aun cuando de conformidad con el artículo 115.2 *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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.-** 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, suficientemente motivada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, *“...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”*.

Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente haciendo notar 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 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).

Estimamos que es preciso que la Administración dé respuesta dentro del plazo legalmente establecido para dictar y notificar la resolución

de un recurso de alzada a fin de que no queden restringidas las posibilidades de defensa del ciudadano, respetando con ello su derecho a no sufrir indefensión. Además, 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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios con objeto de poder cumplir con la obligación que sobre toda Administración pesa de resolver expresamente, en materia propia de su ámbito competencial y dentro del plazo legalmente establecido, cualquier recurso interpuesto por un ciudadano.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Esta Institución está a la espera de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte comunique su postura con respecto a la sugerencia formulada.

### **9.3.14. REVISIÓN DE ADJUDICACIÓN (EXPTE. DI-920/2006)**

En relación con el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos se presentó esta queja, tras cuya tramitación el Justicia dirigió una recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, formulada el día 20 de septiembre de 2006, 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 escolarización de los hermanos A y B para quienes se solicitó plaza en el Colegio X, para cursar 1º de Primaria y 1º de Infantil, respectivamente, resultando admitida A, mas no B.

En el escrito de queja se solicita que ambos hermanos sean escolarizados en el mismo Colegio que habían solicitado en primera opción, en el que ya está admitida la hermana mayor.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 7 de junio de 2006 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 aragonés.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestros sucesivos requerimientos, de fechas 9 de junio, 4 de agosto y 12 de septiembre de 2006, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos remite un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente de queja DI-920/2006-8 que ha tenido entrada en esa Institución, le comunicamos lo siguiente:*

*No hay constancia de que la Comisión de Escolarización haya recibido escrito de reclamación tras la adjudicación hecha a cada uno de los hermanos.*

*La Comisión de Escolarización atenderá convenientemente el caso si recibe escrito del presentador de la queja”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Decreto 135/2002, de 17 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, en su capítulo V, relativo a revisión de actos en materia de admisión, establece el procedimiento para recurrir o reclamar en el supuesto de que exista desacuerdo con las actuaciones de los órganos competentes en materia de admisión en los siguientes términos:

*“Artículo 30.- Recursos.*

*Los acuerdos y decisiones sobre la admisión de alumnos de los Consejos Escolares de los centros públicos y de las Comisiones de Escolarización podrán ser objeto de recurso de alzada ante los Directores de los Servicios Provinciales del Departamento de Educación y Ciencia, cuya resolución pondrá fin a la vía administrativa.*

*Artículo 31.- Reclamaciones.*

*En el caso de los centros privados sostenidos con fondos públicos, los acuerdos y decisiones sobre la admisión<sup>5353</sup> de alumnos que adopten los titulares podrán ser objeto de denuncia por los interesados en el plazo de un mes ante los Directores de los Servicios Provinciales cuya resolución pondrá fin a la vía administrativa”.*

Por su parte, la Orden de 2 de marzo de 2006, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2006/2007 señala en su artículo 24 que para la revisión de actos en materia de admisión se estará a lo dispuesto en el capítulo V del Decreto 135/2002.

Se observa que, en el caso de centros concertados, tanto si se presenta una reclamación como si se interpone un recurso, los interesados deben dirigir sus escritos al Director del Servicio Provincial correspondiente. En ningún caso, a la Comisión de Escolarización tal como apunta el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte reproducido en los antecedentes de este escrito.

En el supuesto que nos ocupa, se muestra disconformidad con la adjudicación por parte de la Comisión de Escolarización de un puesto escolar al hermano menor, B, para cursar 2º de Educación Infantil en el C. P. Y. En consecuencia, en virtud de lo establecido en el artículo 30 del Decreto 135/2002, esta decisión de la Comisión de Escolarización podrá ser objeto de recurso de alzada ante el Director del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**Segunda.-** Entre la documentación adjunta a este expediente de queja consta un escrito, que el padre del alumno afectado dirige, con fecha 31 de mayo de 2006, “AL DIRECTOR DEL SERVICIO PROVINCIAL DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (*sic*) DEL GOBIERNO DE ARAGÓN” . Se reproduce a continuación este escrito que lleva registro de entrada en la Diputación General de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 2 de junio de 2006:

*“Don C, mayor de edad, provisto de Documento Nacional de Identidad número ... , con domicilio provisional hasta el mes de agosto en Zaragoza, calle ... , teniendo previsto el traslado del domicilio familiar a ... , como padre y representante legal de los niños A y B, comparece y como mejor en derecho procede EXPONE:*

*Que en fecha y plazo presentó solicitudes de admisión, para A y B, en el colegio X, para primero de Primaria y segundo de Infantil respectivamente (adjuntos a este escrito).*

*Que tras haberse realizado el procedimiento de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de educación primaria establecido en el Decreto 135/2002, de 17 de abril de 2002, del Gobierno de Aragón y desarrollado en la Orden de 18 de abril de 2002 del Departamento de Educación y Ciencia, el 15 de mayo de 2006 se publicaron las listas provisionales de alumnos admitidos en el colegio X, figurando en ella mi hija A, con plaza para primero de Primaria, no figurando en las mismas B, para segundo de Infantil.*

*Que tras presentar reclamación en plazo, en el colegio mencionado ante el Consejo de Escolarización, para que se tuviese en cuenta la unificación de ambos hijos en el colegio, resultó desestimatoria (ambos adjuntos a este escrito).*

*Que el día 29 de mayo de 2006 se publicaron las listas de alumnos admitidos y no admitidos en los centros sostenidos con fondos públicos en Zaragoza, sin variación respecto a la lista provisional, asignándole a B el colegio Y..*

*Que el domicilio que figura en el empadronamiento: ..., el domicilio provisional hasta el mes de agosto de 2006: calle ... , así como el domicilio familiar definitivo en ... pertenecen a la zona 5; y la previsión de traslado a éste último, al inicio del curso escolar 2006/2007, entre otros fue motivo de pedir colegios próximos a dicho domicilio y también, por tanto, dentro de la zona 5.*

*Por todo ello, mediante el presente escrito, al amparo de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 135/2002, de 17 de abril de 2002, del Gobierno de Aragón y en la Ley de Procedimiento Administrativo, formulo el presente RECURSO DE ALZADA con base a la siguiente*

## ALEGACIÓN

### *Vulneración de los principios rectores de la acción administrativa*

*El artículo 11 de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, dispone que serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos:*

- a) La supremacía del interés del menor.*
- b) La prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.*

*La no admisión de B en el mismo colegio que su hermana A supone una clara vulneración de dichos principios rectores, debido entre otros a los siguientes motivos:*

*A y B no comparten colegio, por lo que su proyecto educativo no podrá ser en modo alguno igual.*

*El colegio está próximo al domicilio familiar, al igual que el colegio asignado a B, pero sus horarios son exactamente iguales, lo que imposibilita que su madre pueda llevar a ambos niños al colegio y debido a su edad temprana resulta impensable que se trasladen por su cuenta.*

*Es por tanto obligación de la Administración prevenir esta situación del todo inadmisibles, en cuanto que entraña un grave perjuicio para el desarrollo personal de los niños, además de una imposibilidad de acompañar a ambos a sus respectivos colegios.*

*Por todo lo anteriormente expuesto SUPLIICO al Director del Servicio Provincial del Departamento de Educación y Ciencia (sic) del Gobierno de Aragón que, teniendo por presentado este escrito con su copia, se sirva en admitirlo, y proceda a la reunificación familiar de A y B, en alguno de los colegios que figuran entre las preferencias de las solicitudes que acompañan a este escrito”.*

Visto lo cual, podemos concluir que el padre del alumno aludido en esta queja interpone, en tiempo y forma, el correspondiente recurso de alzada contra la adjudicación de plaza al hermano menor, recurso que se presenta ante el órgano que la normativa de aplicación exige, incurriendo incluso en el error de denominar al actual Departamento de Educación, Cultura y Deporte con la terminología que figura en el Decreto 135/2002, Departamento de Educación y Ciencia, correspondiente a la anterior legislatura.

No cabe por tanto aducir que “*no hay constancia de que la Comisión de Escolarización haya recibido escrito de reclamación tras la adjudicación hecha a cada uno de los hermanos*” pues, de conformidad con la normativa de aplicación vigente, no es ése el órgano receptor de los escritos de reclamación y de los recursos referidos al proceso de admisión de alumnos, sino el Director del Servicio Provincial que, en su caso, deberá dar traslado de los mismos a la correspondiente Comisión, hecho que, a tenor de lo que apunta el informe de la Administración Educativa, no se ha producido en el supuesto que nos ocupa. Si la Comisión de Escolarización no ha procedido a atender convenientemente este caso por carecer de información, tal circunstancia no es imputable a los interesados. En consecuencia, si tenemos en cuenta que los errores de la Administración no deben repercutir negativamente sobre los administrados, es preciso revisar la adjudicación de plaza al alumno aludido en este expediente y ello con la debida prontitud, habida cuenta de que ya ha transcurrido el plazo de tres meses para resolver un recurso de alzada que impone la Ley 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

### **RECOMENDACIÓN**

Que, a la vista del recurso de alzada interpuesto en tiempo y forma por el interesado, se proceda a dictar resolución expresa y, en su caso, modificar la adjudicación de plaza para cursar 2º de Educación Infantil al alumno B. »

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos informa que, por lo que respecta al recurso interpuesto, la Administración ha dictado resolución expresa y la ha notificado a los interesados, aun cuando en lo que se refiere a la modificación de la adjudicación de plaza, ante la falta de vacantes en el Colegio elegido en 1ª opción, se ha ofrecido la reagrupación de los hermanos en el tercer centro solicitado.

### 9.3.15. REGULACIÓN DEL SERVICIO DE LUDOTECAS (EXPTE. DI-446/2006)

El vacío legal en cuanto a la normativa reguladora de las Ludotecas fue motivo de queja ante esta Institución, aludiendo particularmente al funcionamiento de este servicio en Teruel capital. Constatada esa carencia, el Justicia se dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, al Consejero de Servicios Sociales y Familia y al Ayuntamiento de Teruel formulando las sugerencias que se reproducen 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 ausencia de una normativa reguladora*” de las ludotecas y menciona concretamente el caso de Teruel, ciudad en la que ya se ha creado una y, al colectivo presentador de la queja, le consta que “*se va a establecer alguna otra*”. En el escrito se expone lo siguiente:

*“Entendemos que tal como se están planteando, e incluso como se ha dado en contemplar en una reciente convocatoria municipal de ayudas, dichas ludotecas parece que estarían abiertas a atender a niños de 0 a 3 años, haciendo funciones educativa y asistencial, que es el campo específico de las Guarderías y Centros de Educación Infantil, pero sin tener que cumplir los requisitos que a estos últimos Centros se les exigen en múltiples aspectos.*”

*Hemos mantenido contactos con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, con el Instituto Aragonés de la Juventud y con el Ayuntamiento, y en todos los casos hemos detectado la falta de una normativa reguladora al respecto.*

*Es por ello que planteamos esta situación de vacío normativo para que se analice la problemática de estos centros, que empiezan a proliferar, pero con un nivel de exigencias que no se corresponde con el que a las Guarderías y Centros de Educación Infantil se les demanda, y porque creemos que no son los centros más idóneos para la atención y guarda de*

*niños de 0 a 3 años, salvo que fuese en presencia de los propios padres, como parece ser que así funciona un centro existente en Huesca”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 23 de marzo de 2006 acordé admitirlo 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 nuestros sucesivos requerimientos, de fechas 28 de marzo, 12 de mayo y 22 de junio de 2006, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos remite un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente de queja DI-446/2006-8 referente a la normativa reguladora de ludotecas le informo de lo siguiente:*

*Las competencias del Departamento de Educación, Cultura y Deporte son las recogidas en el Decreto 29/2004, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 151/2004, de 8 de junio, por el que se aprueba la estructura orgánica de este departamento.*

*Una de sus competencias es el ejercicio de las funciones y servicios que corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, una vez producida la transferencia de funciones y servicios mediante Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, previstas en el Estatuto de Autonomía de Aragón en el artículo 36.*

*Dentro de estas funciones, se encuentran las referentes a la Educación Infantil. Esta etapa comprende el conjunto de acciones educativas continuadas a lo largo de la jornada y el curso escolar para edades comprendidas entre 0 y 6 años. Por tanto, conviene destacar el carácter educativo de esta etapa, tal y como se recoge en el artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE) así como en los artículos 7 y siguientes de la LOGSE.*

*En cuanto a las ludotecas -a las que se refiere este expediente de queja- son, como su propio nombre indica, lugares de juego o de recreo para niños, donde se guardan juegos y juguetes para su uso y préstamo y a los que se acude de manera no regular, careciendo por completo de finalidad educativa.*

*La regulación de estos establecimientos por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte supondría exceder del ámbito de nuestras competencias anteriormente indicadas, tal y como se ha manifestado por la Dirección General de Servicios Jurídicos, ya que en ellos concurren competencias en materia de "asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario", así como "protección de menores", asumidas por los artículos 35 1.26ª y 28ª del Estatuto de Autonomía".*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Las necesidades de la infancia de 0 a 3 años pueden satisfacerse bien mediante el modelo educativo formal que prestan la Escuelas Infantiles, cuya organización y funcionamiento es supervisado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte; o bien mediante otros servicios dirigidos a la infancia y a las familias que, frente a la carencia de plazas públicas del modelo formal, pueden constituir una alternativa a la atención en los centros educativos. Tal sería el caso de las casas canguro de titularidad pública que, a iniciativa del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno aragonés se están implantando en el medio rural, en aquellos núcleos de escasa población donde el número de niños es insuficiente para la apertura de una Escuela Infantil. En estas casas canguro, un pequeño número de niños es atendido por personal específicamente preparado para ello.

Frente a este modelo, necesariamente alternativo por la escasez de población en las localidades en que se están poniendo en funcionamiento las casas canguro, está la prestación de servicios del modelo no formal en las grandes ciudades que no deben sustituir ni entrar en competencia con el modelo escolar formal, sino complementarlo. Sobre este aspecto incide el expediente que nos ocupa, relativo a una ludoteca que está funcionando de forma análoga a las Escuelas Infantiles, como un centro en el que se matriculan los niños y al que asisten regularmente.

**Segunda.-** Esta Institución comparte el criterio del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en cuanto a que las ludotecas son espacios destinados al juego libre y creativo de los niños, orientados por profesionales, que cuentan con una variada gama de juguetes y materiales lúdicos para diferentes edades, mas estimamos que también tienen una finalidad socio-educativa si bien desarrollando actividades pedagógicas de entretenimiento que no se ajustan al modelo educativo formal.

No obstante, aun manteniendo el criterio de que las ludotecas carecen “*por completo de finalidad educativa*”, en el presente expediente de queja se denuncia el caso de una ludoteca en la ciudad de Teruel que está funcionando como equipamiento educativo de 0 a 3 años sin la debida autorización y sin cumplir los requisitos mínimos que la normativa de aplicación vigente exige a los centros que imparten la Educación Infantil en ese tramo de edad.

A mayor abundamiento, el Ayuntamiento de Teruel hace pública una “*convocatoria de ayudas de acción social destinadas a los padres/madres o tutores legales que matriculen a sus hijos/as o niños/as a su cargo en una guardería infantil, escuela infantil o ludoteca en la etapa de cero a tres años en el curso 2005/2006*”. Según esta convocatoria, los menores se matriculan en las ludotecas durante el curso escolar y si nos atenemos al apartado decimotavo de la convocatoria, deberán entenderse incluidos en la misma “*las ludotecas que tengan servicio de guarda y realicen una función educativa en edades comprendidas de cero a tres años*”. Con esta actuación, y ante la carencia total de plazas públicas de educación formal para ese tramo de edad en la ciudad de Teruel, su Ayuntamiento está otorgando a las ludotecas un carácter educativo equiparable a las guarderías y escuelas infantiles.

Es cierto que no están delimitadas las competencias sobre el organismo que, en caso de una denuncia como la planteada en este expediente, debe ejercer las tareas pertinentes de inspección de determinados servicios del modelo no formal. En este sentido, la supervisión del funcionamiento de una ludoteca no está recogida entre las funciones que la normativa de aplicación vigente, citada por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe, asigna a su Departamento. Mas tampoco hace mención alguna a este tipo de instalaciones el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados que, entre los centros de servicios sociales sin internamiento dirigidos a estas edades, solamente alude a las guarderías. En consecuencia, el funcionamiento de una ludoteca tampoco estaría sometido a la potestad de inspección, control y evaluación del Departamento de Servicios Sociales y Familia.

No obstante, a nuestro juicio, algún organismo administrativo debe supervisar los servicios de estas características, que no responden al modelo educativo formal, destinados a la infancia. Y, ante lo manifestado en la presente queja, estimamos que es el Servicio de Inspección del

Departamento de Educación, Cultura y Deporte el que debe hacer un seguimiento de la actividad desarrollada por la ludoteca existente en la ciudad de Teruel a fin de evaluar si, en efecto, está funcionando como un centro educativo sin la debida autorización.

**Tercera.-** Existe una regulación del modelo escolar formal para esta primera etapa de nuestro sistema educativo que aborda contenidos curriculares, establece los objetivos a alcanzar en la atención educativa a la primera infancia, determina los requisitos básicos del profesorado, fija los requisitos mínimos de los centros, y señala otros aspectos relativos a organización y funcionamiento. También en el caso de las Escuelas Infantiles Municipales se ha establecido un marco normativo que regula su funcionamiento.

Sin embargo, no tenemos constancia de la existencia en nuestra Comunidad de una regulación para los servicios que se prestan a través del modelo no formal, pese al interés que tiene para las familias utilizar tales servicios, especialmente en el momento actual en que se constata una carencia de plazas en centros públicos para atender la demanda en este nivel educativo. En esta coyuntura, se puede dar la circunstancia de que los servicios del modelo no formal sean utilizados de forma suplementaria aun cuando, a nuestro juicio, como ya se ha señalado anteriormente, ambos modelos, formal y no formal, no han de ser excluyentes sino que las actividades del segundo deben complementar la atención educativa que se presta a los menores en los centros escolares infantiles de 0 a 3 años.

Para evitar este tipo de situaciones, es preciso establecer una regulación, que garantice la calidad de los servicios para la infancia englobados en el modelo no formal. Evidentemente, una tal regulación ha de ser lo suficientemente flexible para adaptarse a la diversidad de servicios que se pueden ofrecer para ese tramo de edad. En algunas Comunidades Autónomas, ante la proliferación de ludotecas se ha optado por regular específicamente este tipo de instalaciones destinadas a menores.

Así, el Decreto 354/2003, de 16 de septiembre, de la Junta de Galicia regula las ludotecas como centros de servicios sociales y establece los requisitos generales, materiales (emplazamiento, instalaciones, seguridad, servicios higiénicos, iluminación y ventilación, equipamientos, etc.), de funcionamiento (seguros, proyecto organizativo, tiempo máximo de permanencia de los menores en la ludoteca, etc.) y de personal (cualificación de los responsables, número máximo de niños por trabajador, etc.). El precitado Decreto de la Junta de Galicia señala que corresponde a la

Consejería de Familia, Juventud, Deporte y Voluntariado la autorización e inspección de estos centros de servicios sociales, así como la tramitación de procedimientos sancionadores en caso de infracción.

Ante la previsible proliferación de este tipo de establecimientos, estimamos que la Diputación General de Aragón debería proceder a regular los requisitos mínimos exigibles a estos servicios destinados a los menores y delimitar competencias en cuanto a supervisión e inspección de los mismos, tanto en el momento de la apertura y puesta en funcionamiento de un determinado centro, como posteriormente en el seguimiento de su actividad. En cuanto a los ya existentes, una vez entre en vigor la correspondiente normativa reguladora, se ha de proceder a inspeccionarlas y concederles la correspondiente acreditación que les permita mantener la actividad o, en el supuesto de detectar deficiencias, fijar un plazo para que los responsables puedan adecuar su centro a la normativa, favoreciendo con ello que estos centros reúnan unas condiciones mínimas que garanticen el nivel de calidad necesario.

Mas en tanto se dispone de esa necesaria regulación, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe velar para que determinados centros no desarrollen su actividad como equipamiento educativo careciendo de la debida autorización para ello e incumpliendo los requisitos mínimos que la normativa de aplicación vigente exige a los centros educativos de 0 a 3 años.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

**1.-** Que desde los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y Servicios Sociales y Familia se inste al Gobierno aragonés para que regule los requisitos mínimos exigibles a las ludotecas y otros servicios de atención a los menores.

**2.-** Que el Ayuntamiento de Teruel proceda a convocar separadamente las ayudas de acción social para niños que se matriculen en

Guarderías o Escuelas Infantiles, de otras posibles ayudas para los menores que asistan a otro tipo de establecimientos de atención a la infancia.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Directora General de Familia nos informa que el Departamento de Servicios Sociales y Familia está elaborando normas relativas a Casas Canguro y Puntos de Encuentro Familiar. Por su parte, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte no acepta la resolución del Justicia; y la Alcaldesa de Teruel nos comunica que en el momento en que se regule el funcionamiento de estos servicios, se compromete a modificar la Convocatoria en cuestión si efectivamente entra en contradicción con la normativa aprobada.

**9.3.16. FALTA DE RESPUESTA (EXPTE. DI-1613/2005)**

Este expediente se tramitó como consecuencia de la queja presentada por el estado de las instalaciones de un Colegio del medio rural y habida cuenta de que la conservación y mantenimiento de estos Centros son competencia del municipio correspondiente, se dirigió escrito al Alcalde Presidente de la localidad en cuestión y ante la falta de respuesta, el Justicia formuló con fecha 5 de septiembre de 2006 el siguiente recordatorio de deberes legales:

**«I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado

En la misma se hace alusión a que en el único Colegio Público de Fonz, C.P. “Pedro Cerbuna”, perteneciente al CRA Fonz-Estadilla, el pasado lunes 12 de diciembre, *“la temperatura en el interior del aula de los niños de tres años era de 7 grados”*. El presentador de la queja afirma que hace un mes, *“estos niños estuvieron sin calefacción una semana completa”*.

Asimismo, la queja denuncia el estado en que se encuentran el resto de instalaciones para niños en la localidad de Fonz (incluido el patio escolar), que considera *“antiguas y no homologadas”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de diciembre de 2005 acordé admitirlo a mediación y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Ayuntamiento de Fonz, habida cuenta de la competencia de las Corporaciones Locales en lo que se refiere a obras de mejora y mantenimiento de los Colegios Públicos.

**TERCERO.-** Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Fonz, la solicitud de información ha sido reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 9 de febrero de 2006 el primero, y la última vez el día 14 de marzo de 2006. No obstante el tiempo transcurrido, en el día de hoy seguimos sin recibir respuesta alguna del Ayuntamiento de Fonz.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.-** Los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. Ese mismo artículo 19, en el punto segundo, dispone 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”*. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

## **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 recordar al Ayuntamiento de Fonz la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. «

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el momento de redactar este Informe no se ha recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Fonz.

### 9.3.17. APERTURA DE AULA EN COLEGIO PÚBLICO (EXPTE. DI-932/2006)

La concesión de un aula nueva finalizado el plazo de presentación de las instancias de solicitud de plaza en el proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos fue objeto de queja ante esta Institución. Examinada la situación, el Justicia estimó oportuno dirigir la siguiente recomendación a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 6 de octubre de 2006:

#### «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 del niño A, solicitante de plaza para cursar 2º de Infantil en alguno de los siguientes Colegios, por orden de prioridad: C. X, C. Y, Colegio Z, Colegio W

El escrito de queja expone que *“una vez cerrado el plazo de solicitud de plazas para los padres, más concretamente el día 2 de mayo, Educación decidió la concesión de un aula en segundo de infantil del C.P. Montecanal (23/24+1), la única, al menos en la zona 5, que se abría para los niños de 4 años. El colegio pasaba en este nivel educativo de cero vacantes a las indicadas”*.

Al tener conocimiento de esta apertura, la familia de A ha formulado una nueva solicitud al Presidente de la Comisión de Escolarización a fin de que sea tenida en cuenta alegando que, en el plazo de presentación de instancias, no existían vacantes y se desconocía la intención del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de incrementar la oferta educativa para 2º de Infantil en el Colegio Montecanal.

El reclamante afirma que, de haber conocido tal circunstancia, se hubiera consignado ese centro en la instancia de solicitud de plaza para 2º de Infantil de A.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 8 de junio de 2006 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar

información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera nos comunica lo siguiente:

*“No aparece el escrito al que hace referencia el presentador de la queja. Si bien es cierto que la familia se entrevistó con el presidente de la Comisión, no hizo escrito de reclamación formal. Al menos no consta que se hiciera ya que de los datos obrantes en la Inspección de Educación no se deduce tal cosa.*

*La apertura de una nueva aula en el C.P. Montecanal tuvo lugar por indicación de la Comisión de Escolarización al fin de facilitar una mejor escolarización”.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El escrito a que hace referencia la queja, copia del cual se acompaña a la misma, lleva sello de registro de entrada en la Diputación General de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, Servicio Provincial de Zaragoza, de fecha 24 de mayo de 2006. Aun cuando se dirige al Presidente de la Comisión de Escolarización, que no es el órgano competente para resolver, el escrito es remitido al competente, habida cuenta de que el Director del Servicio Provincial de Zaragoza da respuesta al mismo con fecha 9 de junio de 2006, registro de salida número 116625, fecha de salida 12 de junio de 2006.

**Segunda.-** En el punto primero del escrito remitido al Presidente de la Comisión de Escolarización se hace constar que de haber conocido la apertura de una nueva aula en el C.P. Montecanal *“en el momento adecuado (o al menos su posibilidad), y puesto que es el único centro en el que se ofrece un aula para segundo de infantil”* la instancia de solicitud se hubiera presentado para ese Centro. Y en consecuencia, se considera que debería tenerse en cuenta una nueva solicitud, para cursar 2º de Educación Infantil en el C.P. Montecanal como 1ª opción, que se acompaña al escrito de reclamación, *“como si hubiera sido entregada en plazo, sustituyendo a la realizada con anterioridad”*.

El resto del escrito de reclamación, puntos segundo y tercero, cuestiona la legalidad de la apertura de esa unidad, estimando que vulnera los artículos 5, 7 y 9 de la Orden de 2 de marzo de 2006, así como los

principios de igualdad y publicidad. A estos dos puntos segundo y tercero de la reclamación, el Director del Servicio Provincial da respuesta en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de 24 de mayo pasado, le comunico que la decisión de habilitar una unidad en el Colegio Público “Montecanal” es una medida que la Administración está plenamente facultada para adoptar, a fin de satisfacer las necesidades de escolarización y el derecho a la educación de los alumnos”.*

Se observa que en su notificación, el Director del Servicio Provincial de Zaragoza no hace mención alguna a la situación particular planteada en el punto primero de la reclamación, referida a que se tenga en cuenta la nueva instancia de solicitud que se acompaña a la misma. Estimamos que se debería haber dado respuesta a este aspecto concreto, con el preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada.

De conformidad con lo establecido en la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 desconocimiento de la decisión sobre la admisión o no de la nueva instancia de solicitud y de los recursos al alcance del reclamante ha imposibilitado que éste continuara el procedimiento iniciado.

Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que la Administración debe notificar sus resoluciones de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 30/92 a fin de que no queden restringidas las posibilidades de defensa del ciudadano, respetando con ello su derecho a no sufrir indefensión. Además, debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

**Tercera.-** La planificación de la oferta de puestos escolares que se precisan para dar satisfacción a la demanda es una tarea muy compleja en la que intervienen múltiples factores difíciles de controlar. No obstante, se detecta que el cómputo global de las plazas ofertadas por zonas en la ciudad de Zaragoza está muy ajustado hasta el extremo de que, una vez recibidas las instancias presentadas por las familias en los Centros, la Administración Educativa constata la necesidad de incrementar el número de plazas abriendo nuevas unidades o subiendo los ratios y se actúa en consecuencia,

con la consiguiente sensación de los ciudadanos participantes en el proceso de admisión de que estas actuaciones se derivan de una falta de previsión.

Con objeto de atender la demanda de las familias, es muy loable que se adopten este tipo de decisiones, crear nuevas unidades y flexibilizar las ratios, mas estimamos que se debe hacer con suficiente antelación y, en cualquier caso, antes del inicio del procedimiento para que las familias sean conocedoras de todas las plazas vacantes ofertadas.

En este sentido, tal como indica la reclamante en el punto segundo del escrito que, con fecha de entrada en el registro 24 de mayo de 2006, dirigió al Presidente de la Comisión de Escolarización, la Orden de 2 de marzo de 2006 en su artículo 5.2 señala que los Centros deberán exponer en los tablones de anuncios antes de la fecha del inicio del proceso de admisión, entre otra documentación, *“el número posible de plazas vacantes en cada uno de los cursos impartidos”*. Esta información sobre posibles vacantes que hace pública el Centro se estima que no es definitiva, habida cuenta que el artículo 7 de la precitada Orden establece que *“todos los centros sostenidos con fondos públicos, antes del inicio del proceso de admisión informarán del número de plazas ocupadas y propondrán el número de vacantes disponibles”*. A la vista de esta documentación sobre determinación de plazas vacantes, de conformidad con el artículo 9 de la Orden de convocatoria, el Servicio Provincial o, en su caso, la Comisión de Escolarización, *“confirmará los datos presentados por los centros o procederá a su rectificación. Esta información será remitida a los centros antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes”*.

Del articulado que acabamos de reseñar, cabe concluir que la normativa de aplicación es reiterativa en cuanto al hecho de que los datos sobre puestos escolares disponibles se hagan públicos antes del inicio del proceso de admisión o antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes. Sin embargo ello no ha sido así en el supuesto que nos ocupa. La rectificación del número de plazas vacantes para 2º de Infantil en el C.P. Montecanal se ha realizado tras finalizar el plazo de presentación de solicitudes, por lo que las familias participantes en el procedimiento no han tenido conocimiento del número real de plazas vacantes en el momento de entregar sus instancias en uno u otro Centro, para lo cual es un factor importante a tener en cuenta el número de plazas que se ofertan.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte debe efectuar la previsión de puestos escolares disponibles con un cierto margen que permita posibles cambios de centro por traslado o circunstancias excepcionales, así como atender las múltiples solicitudes de

admisión en centros sostenidos con fondos públicos que se presentan a lo largo del año fuera de plazo. Es evidente que una planificación muy ajustada trata de economizar recursos y efectivos, mas teniendo en cuenta la tendencia de los últimos años, especialmente en los barrios urbanos de Zaragoza, parece necesario realizar una programación de las necesidades educativas más acorde con el futuro incremento de población en esas zonas de expansión 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

### **RECOMENDACIÓN**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dé respuesta motivada a lo planteado en el punto primero del escrito de reclamación presentado por D<sup>a</sup> B con fecha 24 de mayo de 2006 y proceda a notificarla conforme a lo establecido en la Ley 30/92.

**2.-** Que la Administración Educativa, conocida la posible oferta de plazas vacantes remitidas por los Centros, proceda a efectuar las modificaciones pertinentes y haga público el número definitivo de puestos escolares disponibles en cada centro y para cada nivel educativo antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte contesta a la recomendación del Justicia exponiendo lo siguiente:

*“Teniendo en cuenta la previsión de demanda en el conjunto de la Zona 5 de escolarización, la composición de partida para el Curso 2006/2007 fue de 3 unidades en primero, y, a fin de garantizar la promoción de los alumnos ya escolarizados, 2 en segundo y otras tantas en tercero.*

*Sin embargo, el citado Centro recibió 21 solicitudes para 2º de Educación Infantil y 19 para tercero.*

*Teniendo en cuenta los alumnos ya escolarizados que debían promocionar, el número de solicitudes recibidas por el reiterado Centro y analizados los datos de la Zona 5, este Servicio Provincial decidió habilitar una unidad en 2º curso y otra en 3º.*

*En todo caso, la habilitación de unidades se produce todos los cursos una vez conocidos los datos del número de solicitudes, y, de la misma forma, se procede también a la supresión de unidades en los casos en que es inviable su mantenimiento. No admite discusión que en cualquier actividad planificadora tienen que existir unos mecanismos para introducir ajustes a medida que se concretan con más precisión los datos de necesidades, y particularmente en la planificación educativa, marcada ésta por el volumen y complejidad de los procesos de admisión de alumnos y por la manifestación de las preferencias de los padres.*

*No existe, pues, vulneración de ningún derecho cuando la Administración decide que se ha de habilitar unidad en 2º y otra en tercer curso, y todavía menos si se trata de un Centro de reciente creación, en proceso de consolidación de su estructura de funcionamiento y ubicado en un área de expansión urbanística que a su vez está englobada en una Zona de la amplitud de la número 5.*

*Finalmente, se niega rotundamente que este Servicio Provincial sustrajera la unidad de la oferta pública y difundiera información de forma restringida”.*

### **9.3.18. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS (EXPTE. DI- 396/2006)**

El estudio de la situación planteada en este expediente y el análisis de la documentación aportada nos ha permitido detectar que un recurso de alzada interpuesto por la afectada no se resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, motivo por el que, con fecha 18 de octubre de 2006, el Justicia formula la recomendación que se reproduce seguidamente 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 D<sup>a</sup> X, maestra, propietaria con destino definitivo en el Instituto A, en Zaragoza, y por lo que respecta al Recurso de Alzada que tiene presentado ante la Administración educativa en Zaragoza, el escrito de queja expone lo siguiente:

*“- 30 de junio de 2005: la interesada presenta fuera de plazo en el Servicio Provincial de Educación la documentación pertinente para solicitar REDUCCIÓN DE JORNADA LECTIVA DE DOCENCIA DIRECTA SIN REDUCCIÓN DE HABERES (instancia, anexo1, Proyecto alternativo de trabajo, diligencia del Director del Instituto comunicando la aprobación del proyecto por el claustro y fotocopias de bajas por enfermedad ... La baja por enfermedad había sido la causa de la presentación fuera de plazo.*

*- Meses de julio y agosto: la interesada intenta informarse respecto a quién tiene qué dirigirse para tratar de explicar y justificar más ampliamente las causas que habían motivado el que realizara la solicitud fuera de plazo puesto que había circunstancias personales y familiares de carácter grave que no había podido explicitar en la solicitud. Tras varios intentos infructuosos realizados tanto en la Dirección General de personal docente como en el Servicio Provincial de Educación, departamento de personal docente, le informan que debe esperar a que salga la resolución definitiva de la convocatoria en cuestión ya que piensan que sería posible que ya se hubiera estimado positivamente la solicitud y por lo tanto no sería necesario realizar gestión alguna.*

*- 5 de septiembre: la interesada conoce la resolución definitiva que se publica con fecha 31 de agosto. Le han denegado la solicitud y le informan de que tiene derecho a realizar un Recurso de Alzada.*

*- 12 de septiembre: la interesada pide ser recibida por alguien competente en el servicio de Inspección médica docente. Le atiende muy amablemente una doctora, cuyo nombre no recuerda, quizás porque estaba muy afectada emocionalmente por las graves circunstancias personales de las que le informaba (y tampoco tuvo la previsión de anotar su nombre). La doctora comprendió y valoró las causas que habían motivado el que presentara la solicitud fuera de plazo y le indicó que haría todo lo posible por ayudarle aunque también le advertía que el tema no era de su competencia y que su criterio no era decisivo para la resolución del Recurso, no obstante leyó el Recurso de Alzada que la interesada llevaba preparado y le aconsejó que lo presentara tal como estaba.*

*- 20 de septiembre: se presento el Recurso de Alzada en el Servicio Provincial de Educación.*

- *Mediados de octubre: la interesada recabó información sobre la situación del Recurso en el Servicio Provincial de Educación. Le remiten al departamento jurídico de la Consejería de Educación con quienes se pone en contacto telefónico; le exigen ir personalmente a las oficinas. Le atiende el señor B y, tras pedirle que se identificara, le comunica y enseña un informe firmado por el Director Provincial del Servicio Provincial de Educación en el que se desestima el Recurso porque la solicitud inicial se realizó fuera de plazo; no hay ninguna valoración ni argumentación sobre las alegaciones y considerandos que se presentaron en el Recurso. Ante la insistencia de la interesada en manifestar que no comprendía el tratamiento dado al Recurso porque la desestimación del mismo no contemplaba ninguna de las alegaciones expuestas en él sino que se limitaba a citar que la solicitud se habla presentado fuera de plazo, el señor B recabó la presencia del Jefe de Departamento, señor C, quien decidió ponerse en contacto con el Servicio Provincial de Educación para solicitar más amplia información. Al día siguiente se pusieron en contacto telefónico con la interesada para comunicarle que el Informe desfavorable había sido elaborado por la inspección educativa y que desde inspección médica y desde personal se habían manifestado, oralmente, favorables a estimar el recurso. Así mismo, se le comunica que este informe desfavorable es decisivo para ellos y que, por lo tanto, cuando respondan (tienen un plazo de tres meses desde la presentación del recurso) lo harán denegando el Recurso.*

- *7 de noviembre: la interesada solicita a la Secretaria del Director Provincial de Educación, cita para hablar personalmente con él. Le indican que debe hacer la solicitud por escrito y envía un fax con esa misma fecha.*

- *14 de noviembre, 10 h. 30': al no haber recibido notificación alguna, la interesada vuelve a ponerse en contacto telefónico con la Secretaria del Director Provincial quien le remite a los servicios jurídicos alegando que desde ese Servicio Provincial ya se han realizado todas las acciones pertinentes y no tienen nada más que decirle; también se le comunica que los informes emitidos desde el Servicio Provincial de Educación no son concluyentes y que en el servicio jurídico hacen una nueva valoración del Recurso; esta información, evidentemente es contradictoria con la que la interesada había recibido de esos servicios, por lo que se pone inmediatamente en contacto telefónico con ellos. El señor B está de vacaciones y le atiende una señorita que, al recibir toda la información al respecto, confirma la información dada por el señor Domingo negando la dada por la Secretaria del señor Director Provincial de Educación; no*

*obstante, considera necesario informar del tema a su jefe y anuncia que llamará posteriormente a la interesada. Hecho que todavía no ha sucedido”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 23 de marzo de 2006 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.-** El informe recibido en respuesta a nuestro requerimiento es del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente de queja **DI-396/2006-8**, presentado en nombre y representación de D<sup>a</sup> X, funcionaria del Cuerpo de Maestros, le comunico que con fecha de 5 de abril de 2006 el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, ha resuelto el recurso de alzada interpuesto por el interesado por el mismo asunto que el planteado en la expresada Queja en los siguientes términos:*

*"Por Resolución de 10 de junio de 2005, del Director del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza se establece el procedimiento de solicitud de reducción de jornada lectiva de docencia directa sin reducción de haberes para personal docente no universitario en el curso 2005-2006 con destino en los centros públicos en la provincia de Zaragoza.*

*En la base cuarta de la Resolución de 10 de junio de 2005 se indica que: "la solicitud se presentará en el Registro de entrada de este Servicio Provincial, en el plazo de diez días naturales a partir del día 13 de junio de 2005".*

*Por tanto, el último día de presentación es el 23 de junio de 2005, y la recurrente presenta la solicitud el día 29 de junio de 2005, fuera del plazo establecido en la Resolución que establece el procedimiento de solicitud de reducción de jornada lectiva, y por tanto la Resolución de 31 de agosto de 2005 le excluye por presentar la solicitud fuera de plazo.*

*Hay que indicar que de conformidad con la base tercera de la Resolución de 10 de junio de 2005, a la solicitud de reducción de jornada se acompañará el plan de actividades del profesor. Dicho plan deberá contar con el visto bueno de la Comisión de Coordinación Pedagógica y del director del centro, quien a su vez aprobará la propuesta que el solicitante haga para realizar el seguimiento y el control de los resultados de las actividades propuestas. Si el plan de actividades fuera de un ámbito superior al de la*

*actuación del propio centro deberá contar con el visto bueno de la Inspección de Educación.*

*Por tanto, para conceder la reducción de jornada, además de la solicitud, hay que cumplir una serie de requisitos y actuaciones de otros órganos, y de conformidad con la convocatoria el 30 de junio se publica la resolución provisional, y en el período del 23 de junio al 30 de junio se tienen que valorar las actividades propuestas, y por tanto las solicitudes que se presentan fuera de plazo no se valoran.*

*A la vista de las anteriores consideraciones, el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, en cumplimiento de la normativa aplicable y en uso de las facultades que tiene atribuidas, RESUELVE DESESTIMAR el recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup> X y, en consecuencia, confirmar la Resolución del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza de fecha 31 de agosto de 2005, por la que se excluye su solicitud por fuera de plazo".*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, es clara en cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano. Por una parte, la citada Ley determina que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada "será de tres meses". Por otra, el artículo 47 dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

En el presente supuesto, entre la documentación adjunta al expediente de queja, consta el texto íntegro de la resolución del recurso de alzada interpuesto, cuyo primer párrafo es del siguiente tenor literal:

*"Este Departamento ha visto el expediente del recurso de alzada que tuvo entrada con el número 305.657 en el Registro del Gobierno de Aragón, en el Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 20-9-2005, interpuesto por D<sup>a</sup> X, con D.N.I. n<sup>o</sup> ... y domicilio a efectos de notificaciones en Zaragoza, ...."*

Se observa que la fecha de interposición del recurso, tal como también pone de manifiesto el escrito de queja, es el día 20 de septiembre de 2005. Sin embargo, la resolución del mismo lleva sello del Gobierno de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, salida nº 81236, de fecha 26 de abril de 2006. Teniendo en cuenta la obligación de cumplir los plazos legalmente establecidos que el artículo 47 de la Ley 30/92 impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para resolver, detectamos una actuación irregular de la Administración Educativa ya que se dicta la resolución transcurridos más de 7 meses desde la interposición del recurso, con lo que se incumple ampliamente el plazo de 3 meses para resolver que la Ley 30/92 determina. Además, la resolución del recurso de alzada 4 meses después del plazo legalmente establecido, contrasta con el fondo de la cuestión planteada en esta queja, la desestimación por extemporánea de la solicitud de reducción de jornada cursada seis días después de finalizar el plazo de presentación de las solicitudes.

Aun cuando el artículo 115.2 de la Ley 30/92, en relación con el plazo de tres meses para resolver un recurso de alzada, dispone que *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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. 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”*, que evidentemente no ha sido el caso al no haberse remitido en plazo la desestimación. A mayor abundamiento, la fecha en la que se resuelve el recurso de alzada, ya próximo a finalizar el curso escolar, hace inoperante cualquier recurso ulterior puesto que la solicitud cursada hacía referencia a una reducción de jornada para el curso 2005/2006, reducción que no podría ser aplicada con carácter retroactivo.

**Segunda.-** Se reproduce a continuación el apartado Tercero de los antecedentes de hecho de la resolución del Viceconsejero de Educación Cultura y Deporte:

**“TERCERO.-** Se alega por la parte recurrente: *“Que el primer día que se incorporó al trabajo, conoció la convocatoria y presentó su solicitud.*

*Que en esta concesión no hay perjuicios para terceras personas al ser este derecho personal e intransferible.*

*Que el equipo directivo y el Claustro del Instituto han dado su aprobación y visto bueno al proyecto de trabajo presentado por la profesora e, implícitamente y como consecuencia, a la reducción de horario que solicita.*

*Que el equipo directivo tenía información de los deseos e intenciones de la profesora de acogerse a este derecho de reducción de horario lectivo en razón de su edad, desde el primer momento en que se conoció la noticia a través de los medios de comunicación.*

*Solicita: Tenga a bien valorar las circunstancias expuestas y se le conceda la reducción de las horas lectivas que corresponden en razón de su edad".*

Omite la Resolución y, por consiguiente, no da respuesta a las dos primeras alegaciones que constan en el recurso de alzada interpuesto, copia del cual obra en poder de esta Institución, que se transcriben seguidamente:

*"Que ha sido el primer año que se ha podido solicitar este beneficio, por lo que no había antecedentes al respecto.*

*Que hay una importante y objetiva razón que justifica el que la profesora presentara su solicitud fuera de plazo, ya que estuvo en baja por enfermedad, con problemas personales y familiares graves y especialmente dolorosos y tristes, que no quedan reflejados en el parte de baja pero de los que la profesora ha informado oralmente en Inspección médica y de los que se pueden recabar datos, si lo estiman necesario, tanto en la Policía local de barrio ( ... ) como en el Hospital Clínico de Zaragoza; que esta situación sucedió durante todo el tiempo de la convocatoria en cuestión así como en los días previos y posteriores a la misma".*

El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Esta Institución considera preciso motivar la desestimación de todas las alegaciones presentadas, que además debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Por lo que respecta a las causas alegadas por la afectada para cursar la solicitud fuera de plazo, la Ley 30/92 en su artículo 49.1 determina que la Administración podrá conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de los plazos establecidos si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero, condiciones

ambas que se dan en el supuesto que nos ocupa. Mas el artículo 49.3 de la Ley de constante referencia puntualiza que *“tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido”*, por lo que nada puede hacer la Administración en el momento en el que recibe la solicitud ya finalizado el plazo de presentación de solicitudes.

No obstante, si nos atenemos a lo alegado en el recurso de alzada, en el sentido de que *“el equipo directivo tenía información de los deseos e intenciones de la profesora de acogerse a este derecho de reducción de horario lectivo en razón de su edad”*, el problema suscitado se podría haber evitado mediante una simple notificación de la Dirección del Centro a la profesora de baja, comunicándole el plazo establecido para la presentación de solicitudes de reducción de jornada, diez días naturales a partir del 13 de junio de 2005.

**Tercera.-** Entre la documentación obrante en este expediente de queja, consta el *“Proyecto para desarrollar en las horas de reducción de jornada de docencia directa grupos por razón de edad”*, firmado por la profesora interesada y fechado el día 29 de junio de 2006, enfocado *“a la consecución de objetivos en torno a la Biblioteca Escolar”*. A dicho plan de actividades, se acompaña un escrito del Director del IES, de fecha 30 de junio de 2006, del siguiente tenor literal:

**“DILIGENCIA**

*Para hacer constar que en el Claustro celebrado en el Instituto el treinta de junio de dos mil cinco, se ha aprobado el Plan de Biblioteca Escolar presentado por D<sup>a</sup> X para la reducción de la jornada docente por razón de edad”*.

Si bien el plan de actividades, cuyo ámbito de actuación en este caso es el propio Centro, debe contar con el visto bueno de la Comisión de Coordinación Pedagógica y del director del Centro, en el supuesto de que no se adjuntaran ambos documentos al presentado por la profesora, esta deficiencia podría ser subsanada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71.1 de la Ley 30/92, requiriendo a la interesada para que en un plazo de diez días acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su pretensión.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios con objeto de dictar, dentro de los plazos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resolución expresa en relación con los recursos que cualquier ciudadano presente.

2.- Que en la resolución de los recursos, su Departamento tome en consideración todas las alegaciones presentadas por el ciudadano, haciendo mención expresa de las mismas en la resolución y motivando la postura de la Administración respecto de dichas alegaciones.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el momento de redactar este Informe aún no se ha recibido respuesta alguna a la recomendación formulada.

#### **9.3.19. PROYECTO DE DECRETO DE ADMISIÓN (EXPTE. DI-1555/2006)**

La Administración educativa nos remite el texto del proyecto de Decreto de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para su estudio y análisis por parte de esta Institución, con la finalidad de que el Justicia formule las sugerencias que estime oportunas, por lo que con fecha 2 de noviembre de 2006 se dirige la siguiente sugerencia a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

Examinado el proyecto de Decreto 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, sometido a información pública, detectamos que el preámbulo señala que *“dentro de los criterios prioritarios se ha dado énfasis a la existencia de hermanos en el centro, siguiendo así una recomendación del Justicia de Aragón”*. Sin embargo, se observa que las recomendaciones de esta Institución sobre esta cuestión abarcan situaciones no reflejadas en el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón.

El artículo 27 del proyecto de Decreto, relativo a existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen en el mismo, en su apartado primero establece que *“se entenderá que el solicitante tiene hermanos matriculados en el centro, cuando además de concurrir esta circunstancia, vayan a continuar asistiendo al mismo en el curso siguiente”*. La exigencia de que el hermano ya esté matriculado en el Centro en el momento en que se solicita la plaza, excluye de la posibilidad de obtener puntuación por este concepto a los hermanos que, por causa de un traslado familiar o cualquier otra circunstancia excepcional, se ven obligados a participar en el proceso de admisión simultáneamente.

En consecuencia, aun cuando se incremente la puntuación otorgada en este apartado hasta 8 puntos, no se adjudicará punto alguno si los hermanos han solicitado plaza y sólo ha resultado admitido uno de ellos, salvo en el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, para quienes el proyecto de Decreto hace una excepción. En este supuesto, *“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”*.

En diversos expedientes de queja presentados ante esta Institución, se ha detectado el caso 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 Centro solicitado 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 esta argumentación también debería ser de aplicación a otros casos similares.

Teniendo en cuenta que el espíritu de la normativa de aplicación vigente pretende facilitar la matriculación de hermanos en un mismo Centro, en los procedimientos llevados a cabo para los cursos 2003/04 y 2004/05 desde el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza se autorizó la reagrupación de hermanos en un mismo Centro, incluso por encima de la ratio establecida, en diversos casos que se mencionan en la recomendación formulada por esta Institución en el expediente DI-762/2005, de fecha 31 de agosto de 2005, dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte. En dicha recomendación concluíamos que *“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, por los motivos tasados legalmente, 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 en*

*el baremo de admisión para asegurar la agrupación de hermanos en un mismo Centro, circunstancia que no se consigue en todos los casos con el actual baremo”.*

Analizado el texto del proyecto de Decreto, debemos hacer notar que, salvo en el caso de hermanos nacidos en un parto múltiple, con esta nueva normativa, tampoco se garantiza la agrupación de hermanos en un mismo Centro.

Por todo lo 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 sugerirle que se estudie la conveniencia de revisar la redacción del Decreto en lo que respecta a la existencia de hermanos en el Centro, generalizando lo establecido para hermanos nacidos en un parto múltiple a otros casos de hermanos obligados a participar en un mismo proceso de admisión.

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Hasta la fecha, se desconoce la postura de la Administración en relación con la sugerencia formulada.

#### **9.3.20. BECAS COMPLEMENTARIAS A LAS SÓCRATES-ERASMUS (EXPTE. DI-1428/2006)**

El pago de las becas complementarias a las del programa Sócrates-Erasmus en el mes de noviembre, cuando los estudiantes beneficiarios de las mismas ya han iniciado el curso en la Universidad de destino, dio lugar a la apertura de este expediente de oficio, finalizado con la siguiente sugerencia del Justicia dirigida a la Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad con fecha 7 de noviembre de 2006:

#### **«I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Esta Institución ha tenido conocimiento de que los estudiantes universitarios beneficiarios de becas Erasmus perciben las cuantías de las mismas en dos pagos: uno en enero y otro en agosto, finalizada su estancia en el extranjero, lo cual obliga a las familias a adelantar el importe de los gastos que conlleva la realización de estudios en otro país.

En este sentido, el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad convoca unas becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus que tienen como finalidad remover los obstáculos socioeconómicos existentes, por lo que los requisitos para su concesión se basan en el nivel de renta y en el expediente académico. La convocatoria de estas becas complementarias para el curso académico 2006/2007, efectuada por Orden de 24 de mayo de 2006, del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, señala en su apartado decimosexto que el importe total de la beca se librará de la siguiente forma:

*“1. El Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad podrá acordar el pago anticipado de hasta el 75% del importe total de la ayuda concedida, con cargo al presupuesto del ejercicio 2006 y siempre que el beneficiario haya aceptado expresamente la ayuda de acuerdo con el apartado decimotercero y se comprometa por escrito a comunicar las variaciones del contrato de estudios y de cualquier circunstancia de la que pueda derivar la disminución del importe de la beca.*

*2. De acuerdo con el artículo 14.3 del Decreto 119/2005, de 7 de junio, los beneficiarios estarán exentos de la obligación de prestar garantía alguna respecto al importe anticipado.*

*3. El importe restante se pagará con cargo al presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2007, una vez acreditado el periodo real de estancia en el extranjero y la ejecución efectiva del programa”.*

A fin de determinar si el acceso a la condición de beneficiario de estas ayudas posibilita que las familias no tengan que anticipar el importe de la estancia en el extranjero del estudiante, dirigí un escrito al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad solicitando información acerca del estado de la referida cuestión, en particular, sobre el momento en que se efectúan los pagos y la cuantía de estas becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus.

**SEGUNDO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, tiene entrada en esta Institución un informe de la Dirección General de Enseñanza Superior del siguiente tenor literal:

*“Visto el escrito de fecha 2 de octubre del año en curso, emitido por el Justicia de Aragón, solicitando informe del Expediente DI-1428/2006-8, relativo a la convocatoria por parte del Departamento de Ciencia, Tecnología*

y Universidad de unas becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus, esta Dirección General informa lo siguiente:

- Primero:

Por Orden de 24 de mayo de 2006 (BOA n° 61 de 31 de mayo), del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, se convocaron las becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus para el curso académico 2006/2007, con el fin de ofertar a los estudiantes de menor capacidad económica becas complementarias a las del referido programa.

- Segundo:

En su apartado octavo se recoge la cuantía de la subvención, siendo de forma individualizada, de un importe de 300,00 euros al mes, con un límite máximo de nueve meses, por lo que la cantidad máxima total de la subvención, por becario, asciende a 2.700,00 euros, en función del número de meses de estancia en el extranjero concedidos y acreditados a cada uno de ellos.

- Tercero:

En el apartado decimosexto de dicha Orden se contempla la posibilidad, por parte del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, de acordar el pago anticipado del 75% del importe total de la ayuda concedida, con cargo al ejercicio presupuestario de 2006, teniendo como base el Artículo 14.2 del Decreto 119/2005, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón (BOA n° 73 de 20 de junio), por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de investigación, sociedad de la información y enseñanza superior.

- Cuarto:

Por Resolución de 29 de septiembre de 2006 (BOA n° 114 de 2 de octubre), de la Dirección General de Enseñanza Superior, de la convocatoria de becas complementarias a las del programa Sócrates-Erasmus para el curso 2006/2007, se procede a la concesión de las mismas, estableciendo en su apartado tercero que para proceder al pago anticipado del 75% del importe total de la beca concedida, los beneficiarios deberán aceptarla formalmente, en el plazo de 10 días, a contar desde el siguiente al de la publicación de la presente Resolución.

- Quinto:

Transcurrido el plazo de aceptación de la beca, por parte de los beneficiarios, se procede de inmediato a la iniciación del expediente contable para proceder al pago anticipado del 75% mencionado. La estimación de la

*conclusión de dicho proceso lleva, como máximo, a la primera quincena del mes de noviembre, por lo que se consigue, prácticamente, hacerlo coincidir con el comienzo de los cursos académicos de las diversas universidades europeas. Esto hace que las familias no tengan que anticipar apenas el importe de la estancia en el extranjero de los becados.*

*En cuanto al 25% restante, se pagará a los beneficiarios una vez acreditado el período real de estancia en el extranjero y la ejecución efectiva del programa, tal como se establece en el punto 3 del apartado decimosexto de la Orden de convocatoria de 24 de mayo de 2006. Dado que el período de estancia es distinto para cada becario, se procede al pago de dicho porcentaje a medida que la Universidad de Zaragoza certifica la estancia real en el extranjero de cada uno de ellos”.*

## II. CONSIDERACIONES

**Única.-** Esta Institución valora muy positivamente la convocatoria por parte del Gobierno aragonés de estas ayudas económicas que complementan la cuantía de las becas Sócrates-Erasmus, habida cuenta de que éstas no llegan a cubrir los gastos derivados de la realización de estudios universitarios en otros países europeos. No obstante, si se pretende que las concesión de estas subvenciones responda realmente a la finalidad última que se persigue con su otorgamiento que, en nuestra opinión, sería satisfacer las necesidades económicas de aquellos estudiantes cuyas familias tienen unos niveles de renta que no les permiten afrontar la cuantía de una estancia en una universidad extranjera, la Administración debería arbitrar todos los medios a su alcance para que el estudiante pueda afrontar el importe del viaje y de los primeros meses de alojamiento sin tener que recurrir a la economía familiar.

En el informe remitido a esta Institución, transcrito en los antecedentes de esta Resolución, se observa que la convocatoria de becas complementarias a las del programa Sócrates-Erasmus, efectuada por el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad con fecha 24 de mayo de 2006, se resuelve más de cuatro meses después, haciéndose pública la Resolución de las mismas con fecha 2 de octubre de 2006. Y el apartado quinto del citado informe afirma que *“La estimación de la conclusión de dicho proceso lleva, como máximo, a la primera quincena del mes de noviembre, por lo que se consigue, prácticamente, hacerlo coincidir con el comienzo de los cursos académicos de las diversas universidades europeas”*. Sin embargo, todos los casos de estudiantes del programa

Erasmus de que tiene conocimiento esta Institución han iniciado el curso académico en la Universidad europea de destino hacia mediados del mes de septiembre. Por consiguiente, los universitarios han tenido que desplazarse y comenzar sus estudios en el país extranjero en la primera quincena de dicho mes.

A nuestro juicio, para que las becas complementarias sean efectivas y puedan cumplir su objetivo, sería preciso que la Resolución de las mismas y la conclusión del proceso de concesión se anticipara como mínimo dos meses, de forma que los solicitantes beneficiarios de estas ayudas pudieran disponer del 75% de su cuantía en el mes de septiembre, desde el momento en que se han de trasladar al país extranjero en el que van a realizar sus estudios, sin que se vean obligados a adelantar importe alguno.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad adopte las medidas oportunas a fin de agilizar la concesión de las becas complementarias a las del programa europeo Sócrates-Erasmus, anticipando la conclusión del proceso a la primera quincena del mes de septiembre.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Desde el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad nos comunican que, aun con ciertas limitaciones, se *“procurará por todos los medios mejorar y agilizar al máximo la resolución de las ayudas”*.

### **9.3.21. GUARDERÍA LABORAL EN IASS (EXPTE. DI- 82/2006)**

Este expediente versa sobre la posible apertura de una Guardería en una Residencia del IASS en Teruel, aludiendo a la carencia de plazas públicas para el nivel de Educación Infantil en la citada capital. Tras realizar las gestiones pertinentes, con fecha 7 de noviembre de 2006, el Justicia se

dirigió a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, al Consejero de Servicios Sociales y Familia, y al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo formulando las sugerencias que se reproducen 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 necesidad de que en alguna Administración Pública, como es la DGA, de la que dependen centros laborales de tanta entidad en cuanto a personal con hijos, como es el caso de la Residencia Mixta del IASS, sita en la Ctra. de Castralvo en Teruel, no se haya tomado la decisión de crear una Guardería Laboral, que permita conciliar la vida familiar y laboral, al igual que se están ya creando en algunos Ministerios de la Administración del Estado. El escrito presentado solicita además que la Guardería pueda funcionar en fines de semana, siendo que durante los fines de semana siguen prestándose servicios en la citada Residencia y, sin embargo, las Guarderías privadas no funcionan.

Los presentadores de la queja aducen que en el centro laboral citado (Residencia Mixta) existe personal titulado y cualificado para la prestación de ese servicio a población infantil y, sin embargo, se le está dedicando a la atención de personas mayores altamente dependientes, con las que poco trabajo puede desarrollarse en relación con la especialización que permitió su acceso a la función pública (Técnico especialista en jardín de infancia).

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 25 de enero de 2006 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Consejero de Servicios Sociales y Familia.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, en relación con la posible creación de un Centro de Infantil en la Residencia Mixta del IASS, sita en la carretera de Castralvo en Teruel, el Vicepresidente del Gobierno nos remite un informe del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales del siguiente tenor literal:

*“El Instituto Aragonés de Servicios Sociales, conforme a su Ley de creación, no dispone de función pública propia, teniendo adscritos los medios humanos de la función pública del Gobierno de Aragón, correspondiendo a la Dirección General de Función Pública la política de actuación en materia de relaciones laborales.*

*La queja presentada se corresponde con una problemática extensible a condiciones laborales de la totalidad de trabajadores que en sus distintos regímenes prestan sus servicios en la Diputación General de Aragón y sus Centros dependientes, así como en las Empresas Públicas de la misma.*

*El Instituto Aragonés de Servicios Sociales, como Organismo Autónomo adscrito al Departamento de Servicios Sociales y Familia, depende para la administración de políticas de personal, de las directrices emanadas de la Dirección General de Función Pública que ostenta, como se ha indicado, competencias exclusivas en la materia.*

*En consecuencia, careciendo el I.A.S.S. de competencia para decidir sobre el fondo del asunto planteado, se da traslado de la queja formulada a la Dirección General de Función Pública para que, consecuentemente se haga responsable de su tramitación.*

*No obstante, y en referencia a la existencia de personal cualificado en la Residencia citada, se hace constar que solamente existe una persona con titulación adecuada, perteneciente al Cuerpo Ejecutivo, clase de especialidad Técnico de Jardín de Infancia en el Centro citado, ya que, según Resolución de la Secretaría General, con fecha 9 de agosto de 2001 y al amparo del Plan de Empleo aprobado mediante Orden de 23 de julio de 2001 y publicado en el BOA nº 94 de 8 de agosto, pasó a desempeñar provisionalmente, hasta que se produzca la oportuna modificación de la RPT, las nuevas funciones que correspondan en el puesto de Técnico en Actividades Socioculturales de la Residencia Mixta de Teruel.*

*Posteriormente, mediante la Orden de 12 de marzo de 2002, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y Economía, Hacienda y Empleo, se autoriza, a los efectos previstos en el artículo 41 de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, la cobertura del puesto de la Residencia Mixta de Teruel identificado en la RPT con el número 17353 de Técnico de Actividades Socioculturales, siendo el trabajo que desarrolla de gran utilidad para la Residencia, siendo la responsable de todas las actividades socioculturales que se desarrollan en la misma”.*

**CUARTO.-** En la medida en que el informe transcrito anteriormente hace recaer la posibilidad de atender lo solicitado en este expediente en la Dirección General de Función Pública, dirigí un escrito exponiendo la cuestión planteada en la queja al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo de la DGA, quien se pronuncia al respecto en los siguientes términos:

*“La competencia para constituir o gestionar escuelas infantiles corresponde en todo caso al Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Es dicho Departamento quien gestiona las escuelas infantiles que son de titularidad del Gobierno de Aragón y a la vez quien promueve la apertura de nuevas escuelas en colaboración con las entidades locales.*

*Compartiendo lo expresado en el escrito por parte de los trabajadores del Centro, desde el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo se han promovido medidas para la conciliación de la vida familiar, laboral y social del conjunto de empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Prueba evidente de todos ello es el reciente Acuerdo, de 20 de abril de 2006, de la Mesa de la Función Pública, en el que se abordan cuestiones como la flexibilidad horaria para la atención de los hijos, reducción de jornada para el cuidado de hijos hasta los 12 años de edad, acumulación horaria del permiso de lactancia y ampliación de la reducción horaria por lactancia hasta los 12 meses, superando en tres meses la previsión inicial.*

*En consecuencia, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo en la medida de sus competencias es un firme propulsor de medidas de conciliación de la vida familiar, si bien lamentablemente, no pueden ir en la vía que señalan los empleados en su queja, toda vez que escapa de las capacidades y cometidos asignados competencialmente”.*

**QUINTO.-** En base a lo manifestado por el Consejero de Economía Hacienda y Empleo de la DGA, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte exponiendo la situación y solicitando información acerca de la postura de su Departamento en relación con la cuestión planteada en esta queja. En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte pone en conocimiento de esta Institución lo siguiente:

*“El Departamento de Educación, Cultura y Deporte es competente en la ordenación académica y en los contenidos de las distintas enseñanzas, entre las que se encuentra la Educación Infantil de primer ciclo.*

*También es competente en la creación de centros públicos y en la autorización de los centros privados.*

*El Departamento de Educación, Cultura y Deporte construye y crea centros para los niveles declarados por la ley obligatorios y/o gratuitos.*

*La queja plantea la construcción de un centro de un nivel no obligatorio y no gratuito.*

*No obstante lo anterior, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte establece convenios con ayuntamientos y otras instituciones públicas para el desarrollo de las escuelas infantiles tal como determina el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo de Educación.*

*En el caso que nos ocupa, bien el Ayuntamiento de Teruel o el I.A.S.S, podría construir la escuela infantil y establecer el correspondiente convenio para su financiación”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 27 de la Constitución Española dispone que todos tienen el derecho a la educación y según establece en el punto 2, esta educación debe tener por objeto el pleno desarrollo de la personalidad. Teniendo en cuenta que los menores de 0 a 3 años son plenamente titulares de derechos y, por consiguiente, son portadores de un derecho subjetivo a la educación, es obligación de la Administración garantizar el pleno ejercicio de este derecho fundamental a la educación en ese tramo de edad.

En este nivel, la educación desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial ya que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo. A este respecto, los Centros de Infantil ejercen una importante función integradora y de compensación de desigualdades, con unos objetivos que, de 0 a 3 años, se centran en la adquisición de autonomía personal, desarrollo sensorial, capacidad de comunicación y socialización, y progresiva adquisición de pautas elementales de convivencia y relación social.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, ordena la Educación Infantil en dos ciclos: el primero que comprende hasta los tres años, y el segundo desde los tres hasta los seis años de edad. El artículo 12 de la LOE establece que esta etapa educativa con identidad propia, tiene carácter voluntario. No obstante, a nuestro juicio, ese carácter voluntario que señala la LOE no debe ser interpretado como no obligatoriedad de oferta del servicio por parte de la Administración, mas se observa que la oferta de plazas públicas en este nivel es muy deficitaria, especialmente en Teruel capital que no dispone de centro público alguno, ya sea municipal o dependiente de la DGA.

**Segunda.-** Esta Institución sostiene que el interés superior del menor debe primar sobre cualquier otro interés concurrente. A nuestro juicio, también debe ser así en el diseño de las políticas de infancia, lo cual no implica que ese interés del menor no sea compatible con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral.

Los notables cambios culturales y económicos que se han producido en nuestra sociedad en los últimos años han transformado los modelos familiares, haciendo surgir nuevas necesidades sociales a las que se ha de dar respuesta de forma adecuada. Con la incorporación progresiva de la mujer al mundo laboral, se observa un considerable incremento del número de parejas con hijos que han de compatibilizar el trabajo de ambos fuera del hogar con la crianza y educación de los mismos. Asimismo, se constata esa necesidad de conciliar ambos aspectos en el caso de las familias monoparentales.

Es evidente que se han de tomar en consideración las necesidades de los padres al planificar la oferta de estos servicios educativos, mas teniendo muy presente, tal como se ha señalado anteriormente, que los menores son sujetos de derecho, incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente. Pese a que tanto los poderes públicos como los ciudadanos ponen el énfasis en los aspectos asistenciales y de satisfacción de las necesidades de los padres frente a la vertiente educativa, estimamos que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de los centros en esta etapa debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia, garantizando el ejercicio de su derecho a la educación. No obstante, primar el interés superior del menor no se ha de contraponer a esa necesaria conciliación de la vida familiar y laboral, resultando ambos perfectamente compatibles.

**Tercera.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1 de la LOE, *“las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el primer ciclo. Asimismo, coordinarán las políticas de coordinación entre ellas y con otras entidades para asegurar la oferta educativa en este ciclo. A tal fin, determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro”*.

En consonancia con ello, esta Institución tiene conocimiento de la firma de un convenio de colaboración entre el Gobierno aragonés y el Ministerio de Defensa para la creación y puesta en marcha de centros de educación para niños de 0 a 3 años en establecimientos militares de nuestra Comunidad Autónoma, en particular, en la Base Aérea de Zaragoza, que dispondrá de un centro con capacidad para 41 niños distribuidos en tres módulos de uno, dos y tres años.

En esta misma línea, el Ayuntamiento de Zaragoza tiene prevista la puesta en marcha de una escuela infantil para los hijos de los funcionarios en el antiguo Seminario, para lo cual promoverá que se incluya en el correspondiente plan de equipamientos.

En consecuencia, estimamos que en el caso que nos ocupa, siendo las entidades implicadas todas ellas dependientes del Gobierno aragonés debería resultar más sencillo alcanzar un acuerdo y que, partiendo de la base de infraestructuras ya existentes, con independencia de que éstas provengan del Departamento de Servicios Sociales y Familia, los distintos organismos de la DGA competentes en la materia adquiriesen compromisos financieros y presupuestarios a fin de posibilitar la prestación del servicio de educación infantil que solicitaban los reclamantes, compatible con la jornada laboral de este colectivo de trabajadores de Teruel.

**Cuarta.-** Los presentadores de esta queja solicitan la creación de una guardería laboral en la Residencia Mixta del IASS de Teruel, dependiente del Departamento de Servicios Sociales y Familia de la DGA, por lo que estimamos que este Departamento debe aprobar que se destinen una parte de sus instalaciones para tal finalidad. En el informe de respuesta del Director Gerente del IASS a nuestra solicitud de información no se muestra disconformidad con esta iniciativa, por lo que cabe colegir que no se oponen a la misma.

Por otra parte, el Decreto 29/2004, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación,

Cultura y Deporte señala en su artículo 1.2 como competencias generales del mismo, entre otras, la gestión de los edificios e instalaciones de todos los centros públicos de enseñanza dependientes de la Comunidad Autónoma de Aragón, la creación y puesta en funcionamiento de estos centros, así como las competencias, funciones y atribuciones que respecto de otros centros docentes de titularidad pública le confiere a la Comunidad Autónoma de Aragón la legislación vigente. En este sentido, el informe de respuesta de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte concluye apuntando la posibilidad de establecer un convenio con el IASS para la financiación de una escuela infantil.

De igual forma se podría estudiar la conveniencia de que, en el marco de las negociaciones en las que se abordan cuestiones relativas a la mejora de las condiciones de trabajo y en las que se adoptan medidas para la conciliación de la vida familiar, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo impulsara la creación de Centros de Infantil en aquellos lugares de trabajo en los que, por el elevado número de trabajadores y por la capacidad de sus instalaciones, es posible la puesta en funcionamiento de estos servicios de atención a la Infancia, auspiciando la firma del correspondiente convenio entre el organismo en cuestión y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 los Departamentos de Servicios Sociales y Familia y Educación, Cultura y Deporte estudien la conveniencia de firmar un convenio para la creación y puesta en funcionamiento de un Centro de Infantil en el Residencia Mixta del IASS en Teruel.

**2.-** Que en los foros de negociación de las condiciones laborales de los trabajadores, el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo promueva la creación, en los propios Centros laborales, de Centros de Educación Infantil.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el momento de redactar este Informe no se ha recibido respuesta alguna a la sugerencia formulada por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia. Por su parte, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica que “el IASS podría construir la escuela infantil y establecer el correspondiente convenio para su financiación”. En cuanto al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo su titular nos comunica que no se acepta el contenido de la sugerencia.

**9.3.22. RECLAMACIÓN DE CALIFICACIONES (EXPTE. DI-1372/2006)**

Se presenta una queja por disconformidad con calificaciones finales obtenidas por un alumno, expediente que finaliza con la formulación de la siguiente recomendación 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 muestra disconformidad con la calificación final obtenida en las materias “Sistemas y Redes” y “Portales de Internet” por X, alumno que cursa 2º de Explotación de Sistemas Informáticos en el IES A.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de septiembre de 2006 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

**TERCERO.-** El informe de respuesta a nuestro requerimiento pone en conocimiento de esta Institución lo siguiente:

*“Con fecha 29 de septiembre de 2006 ha tenido entrada en la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente copia del expediente de la queja presentada ante El Justicia de Aragón registrado con el número de referencia DI-1372/2006-8.*

*El expediente hace alusión a un escrito presentado ante El Justicia de Aragón en el que se muestra disconformidad con la calificación final*

obtenida en varias materias, por X, alumno del ciclo formativo de grado medio de "Explotación de Sistemas Informáticos" (INF201) en el IES A. Las "materias" indicadas en el escrito no coinciden con la denominación de ninguno de los módulos profesionales de los que consta el ciclo formativo INF201 pero, en todo caso, se estima que se está refiriendo a varios de ellos.

Dado que se trata de una queja relativa a la calificación final obtenida por un alumno (con los datos expuestos no puede deducirse en qué convocatoria) cabe decir, en primer lugar, que existe la Orden de 28 de agosto de 1995 por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos y que dicha norma es de aplicación en todos los centros educativos que imparten Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional Específica.

En la citada Orden se contemplan una serie de actuaciones a realizar desde el comienzo del curso para garantizar una evaluación conforme a criterios objetivos y además, se establece el procedimiento de reclamación en el centro cuando exista desacuerdo con la calificación final obtenida en un área, materia o módulo profesional, o con la decisión de promoción o titulación adoptada para un alumno. Así mismo, la Orden también recoge el proceso de reclamación ante el Servicio Provincial correspondiente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en el caso de que, tras el procedimiento de revisión en el centro, persista el desacuerdo con la calificación final obtenida.

De acuerdo con la Orden citada, la resolución que adoptase el Director del Servicio Provincial correspondiente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte pondría fin a la vía administrativa".

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Orden de 28 de agosto de 1995, a la que alude la Consejera en su informe, establece que en el supuesto de que exista desacuerdo con la calificación final obtenida en un área o materia o con la decisión de promoción o titulación adoptada para un alumno, éste o sus padres o tutores podrá solicitar por escrito la revisión de dicha calificación o decisión en el plazo de dos días lectivos a partir de aquel en que se produjo su comunicación. La solicitud de revisión debe ser tramitada a través del Jefe de Estudios.

Al escrito de queja se adjuntan dos escritos que el padre del alumno afectado dirige al Director del I.E.S. A que llevan registro de entrada en el citado Centro de fechas 16 de junio de 2006 y 26 de julio de 2006. Posteriormente, con fecha 19 de octubre de 2006, el presentador de la queja remite documentación para incorporarla al expediente de queja entre la que consta el informe de la evaluación ord. final del 2º Curso, firmado por la tutora con fecha 22 de marzo de 2006, en el que las materias Mant. Portales Información e Inst. Mant. Servicio Internet están calificadas con un 3.

No tenemos conocimiento exacto de la fecha en la que se produjo la comunicación al interesado de los resultados de esta evaluación final, mas teniendo en cuenta la fecha en que firma el documento la tutora, se notificaría a finales de marzo como, por otra parte, manifiesta el Director del IES A en escrito que remite, el día 8 de septiembre de 2006, al padre del alumno en respuesta al presentado por éste con fecha 26 de julio de 2006. Este escrito del Director del IES concluye en los siguientes términos:

*“.../...”*

*El segundo curso de Explotación de Sistemas Informáticos tiene su evaluación final ordinaria a finales de marzo. Los alumnos que aprueban los módulos teóricos pasan a realizar la Formación en Centros de Trabajo durante el tercer trimestre. Aquellos alumnos que suspenden módulos teóricos se examinan en el mes de junio y son evaluados en la evaluación final extraordinaria; en algunos casos se organizan actividades lectivas para los alumnos suspendidos y orientadas a la recuperación de esos módulos.*

*En relación con el desacuerdo que Ud manifiesta, la forma de poner en marcha un proceso de revisión de las calificaciones se lleva a cabo mediante reclamación escrita al Jefe de Estudios durante los tres días siguientes a la publicación de las calificaciones finales.*

*Finalmente recordarle que en las enseñanzas de "Explotación de Sistemas Informáticos" es obligada la asistencia a clase”.*

La primera de las reclamaciones que el padre del alumno dirige al Director del IES A con fecha 16 de junio de 2006 hace referencia a la impartición y resultados de la materia “Explotación de Sistemas Informáticos” durante todo el curso, por lo que cabe inferir que se presenta por disconformidad con los resultados de la evaluación ordinaria que tuvo lugar en el mes de marzo y, por consiguiente, estaría presentado fuera de plazo. La segunda reclamación, de fecha 26 de julio de 2006, muestra disconformidad con la impartición de las dos materias, Explotación de Sistemas Informáticos y Portales de Internet, durante dos meses “del 15 de abril al 22 de junio”, es decir, los correspondientes a la evaluación

extraordinaria. Desconocemos el momento en que se comunican los resultados de esta evaluación extraordinaria a los alumnos, mas finalizando las clases el día 22 de junio, es previsible que se notificaran las calificaciones a finales del citado mes, por lo que también esta segunda reclamación estaría presentada fuera de plazo. A mayor abundamiento, ambas se dirigen al Director del Centro y no al Jefe de Estudios como es preceptivo. No obstante, en caso de estar presentadas dentro del plazo establecido para ello, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Director tendría que haberlas remitido al Jefe de Estudios para la tramitación del procedimiento de reclamación en el Centro.

**Segunda.-** Con fecha 22 de agosto de 2006, el padre del alumno afectado dirige un escrito al “Director del Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Huesca” solicitando la revisión de la impartición de las dos materias durante los dos meses correspondientes a la evaluación extraordinaria, así como la concesión del título correspondiente, lo que implicaría la rectificación de las calificaciones finales.

Se observa que no se sigue el procedimiento legalmente establecido para el proceso de reclamación ante la Dirección Provincial reflejado en el artículo decimotercero de la Orden de 28 de agosto de 1995, según el cual, en el caso que, tras el proceso de revisión en el centro, persista el desacuerdo con la calificación final en una materia, el interesado o sus padres o tutores podrán solicitar por escrito al Director del Centro docente, en el plazo de dos días a partir de la última comunicación del centro, que eleve la reclamación a la Dirección Provincial.

No obstante lo anterior, con fecha 9 de octubre de 2006, el Director del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en Huesca remite al padre del alumno la respuesta que se reproduce a continuación:

*“En relación a la solicitud realizada por Vd. a fin de que se le informe sobre la actividad llevada a cabo con su hijo X por parte de los profesores Y (en la asignatura Portales de Internet) y Z (en la asignatura de Sistemas y Redes), le comunico que con fecha 5 de septiembre se procedió en visita realizada por la Inspección de Educación a la comprobación de los extremos indicados por Vd. en su escrito, solicitando al Director del Centro la contestación a su solicitud y la realización de un informe por parte de los citados profesores relativo a la actividad académica realizada en el curso y en relación con el rendimiento de su hijo.*”

*Recibido con fecha 4 de octubre el informe del profesor D. Z, se adjunta copia del mismo a la presente para su conocimiento.*

*Respecto al del profesor Y no ha sido posible al no formar parte de la plantilla del centro en el presente curso académico”.*

Aun cuando un determinado profesor no forme parte de la plantilla de un Centro al curso siguiente, es preciso que en el Departamento correspondiente queden las informaciones que se deriven de los instrumentos de evaluación utilizados para realizar las valoraciones del proceso de aprendizaje de los alumnos y especialmente si, como en el caso que nos ocupa, desde el mes de junio se presentan en el Centro escritos de disconformidad con las calificaciones finales de un alumno en su materia.

Previendo la necesidad de atender una solicitud como la cursada por el padre del alumno aludido en este expediente, se debió requerir al profesor que en estos momentos ya no pertenece a la plantilla del Centro para que elaborase un informe sobre la impartición y criterios de evaluación de su asignatura. En la actualidad, la ausencia del profesor no puede ser causa de que no se facilite información a la familia por parte del Departamento al que está asignada la materia.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 se adopten las medidas oportunas a fin de que, en cumplimiento del mandato del Servicio de Inspección, el Director del IES A de contestación a la solicitud cursada por el reclamante en lo que respecta a la asignatura que impartió el profesor D. Y»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Esta Institución está a la espera de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte comunique su postura en relación con esta resolución.

**9.3.23. COORDINACIÓN EN IMPOSICIÓN DE SANCIONES (EXPTE. DI-839/2006)**

Las decisiones del Servicio Provincial de Educación de no ejecutar medidas correctoras consistentes en cambio de centro a los alumnos sancionados, dio lugar a la apertura a instancia de parte de este expediente, finalizado con la siguiente resolución del Justicia dirigida a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte con fecha 5 de diciembre de 2006:

**«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 hechos acaecidos en el IES X de Zaragoza y a determinadas actuaciones que se exponen a continuación:

*“a) En este curso 2005-2006 la conducta de un alumno de enseñanzas no obligatorias y mayor de edad, obligó a instruirle un expediente disciplinario de acuerdo con el procedimiento establecido en el R.D. 732/95 de 5 de mayo, de derechos y deberes de los alumnos. La corrección propuesta por el Instructor del expediente fue la de "cambio de centro", corrección que fue ratificada por el Director del Centro al alumno. Paralelamente, ante la gravedad de dicha conducta, el profesor afectado interpuso denuncia ante la policía al estimar que la misma constituía una conducta penal. El sumario fue instruido por el Juzgado de Instrucción nº 11 de Zaragoza, quien dictó sentencia el 20 de marzo de 2006 condenando al alumno como autor criminalmente responsable de una falta de lesiones y también como criminalmente responsable de una falta de coacciones. El 21 de marzo de 2006 El Director del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, resolvió el recurso administrativo interpuesto por el alumno contra la resolución del Director del Centro que le sancionaba con "cambio de centro", estimando parcialmente su recurso y rebajando su sanción a una pérdida del derecho de asistencia a clase durante 20 días.*

*b) En el curso 2004-2005 la conducta de dos alumnas de Educación Secundaria Obligatoria conllevó la instrucción de dos expedientes disciplinarios de acuerdo con el procedimiento establecido en el R.D. 732/95, de 5 de mayo, de derechos y deberes de los alumnos. La propuesta de la Instructora de los expedientes fue la de "cambio de centro". Ante la gravedad de los hechos, la Dirección del Centro y la profesora agraviada interpusieron denuncia ante la policía, interviniendo la Fiscalía de Menores y el Juzgado de Menores. Sin embargo, ante el informe negativo de la Inspección*

*Educativa, el Director del Centro no pudo asumir la propuesta de la Instructora del expediente rebajando la sanción a una pérdida del derecho de asistencia a clase durante 29 días y presentando su dimisión”.*

Los colectivos presentadores de la queja, frente a estos hechos y actuaciones manifiestan lo siguiente:

*“- Resulta del todo inadmisibles que ante reprochables e intolerables conductas que sobrepasan los límites de infringir el deber de respeto y de disciplina hasta transgredir la norma penal, la Administración educativa minimice los hechos, desautorice a la Dirección del Centro y obligue al profesorado, víctima de esas conductas, a continuar impartiendo clase a los agresores.*

*- Resulta del todo incomprensible que ante los mismos hechos, la vía penal, mucho más rigurosa, encuentre base suficiente para determinar la existencia de conductas criminales mientras la Administración educativa, en vía académico-administrativa, no encuentra base suficiente para estimar la gravedad de unas conductas que, a nuestro juicio, requieren medidas drásticas.*

*- Resulta del todo inaceptable que la corrección disciplinaria de conductas inapropiadas en los centros educativos tenga que solventarse en el ámbito judicial y que, como ha sucedido en el caso descrito en el exponiendo a), sea más rápida la administración de justicia en dictar sentencia que la Administración educativa en resolver el recurso contra la corrección impuesta por el Director del Centro”.*

De conformidad con lo expuesto en el escrito de queja, estas actuaciones de la Administración Educativa llevan a:

*“a) El desamparo y la impotencia del profesorado frente a conductas que constituyen una clara falta de respeto, un atentado a su dignidad e, incluso, agresiones físicas.*

*b) Un estímulo negativo para el conjunto del alumnado que se traduce en un marco de convivencia que impide crear un clima de responsabilidad, de trabajo y de esfuerzo que ha de permitir a todos los alumnos obtener los mejores resultados del proceso educativo y adquirir los hábitos, actitudes y valores que hagan posible la vida en sociedad.*

*c) La desautorización de los responsables del Instituto.*

d) *Una grave afección, por tanto, al sistema educativo”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 26 de mayo de 2006 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 del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente de queja: DI-839/2006-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte pone en su conocimiento lo siguiente:*

*Las diferentes Leyes educativas han ido configurando el marco general que regula los derechos y deberes de los alumnos y sus normas de convivencia. Estas Leyes, en el respeto también a los tratados y convenios internacionales, garantizan los derechos básicos y configuran estos derechos en el ámbito educativo.*

*El RD 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 que señala el procedimiento, realiza el desarrollo reglamentario de los derechos reconocidos a los alumnos en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y en la que se pormenorizan los derechos y deberes de los alumnos, las normas de convivencia que les regulan, señala las conductas contrarias a las normas de convivencia del centro, las gravemente perjudiciales para la convivencia del centro y el procedimiento para la corrección de unas u otras.*

*Para todo lo relativo al procedimiento de instrucción del expediente y al informe preceptivo previo a la resolución, también es de aplicación más directa el Real Decreto 732/1995.*

*En aquellas dudas que puedan surgir con el procedimiento, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por la Ley 29/1998, de 13 de julio, y por la ley 4/1999 de 14 de enero) y el Decreto Legislativo 2/2001 de 3 de julio del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón son el marco de referencia.*

*Tanto 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 el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón como el Real Decreto 83/1996 de 26 de enero, por el que se aprueba el reglamento orgánico de los Institutos de Educación Secundaria determinan la organización de los Institutos que sirve de referencia en diversos aspectos relativos a la convivencia.*

*La Orden de 22 de Agosto de 2002, antes reseñada, en su apartado 6.2 reitera que el marco normativo es el RD 732/1995 y en la que se señala claramente que "En los supuestos de instrucción de expedientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Real Decreto antes citado, el Director del Centro dará traslado a la Inspección de Educación del Servicio Provincial correspondiente, del acuerdo de iniciación y de cada una de las fases del procedimiento y en cualquier caso, con carácter previo a la adopción de la medida señalada en el artículo 53.1 f), deberá solicitarse informe a la Inspección. "*

*En los casos que nos ocupa, ha sido la aplicación de este párrafo anterior la que ha creado el conflicto, al informar negativamente el Servicio de Inspección, en los dos casos, la propuesta de resolución del Director del centro que, en ambas ocasiones, consistía en el cambio de Centro.*

*En el expediente con propuesta de resolución de cambio de centro que se produjo en el curso 2004-2005 al que hacen referencia en el escrito de queja, el cambio de centro en uno de los casos iba a producir la paradoja de que se hiciera un cambio nominal, administrativo, pero no real, puesto que la alumna iba a seguir en la misma aula externa. Esto producía una grave contrariedad en la aplicación de la norma puesto que a una alumna se le iba a perjudicar notoriamente y a la otra no se le iba a perjudicar apenas. De esto se informó al centro, pero, al no haber recurso de alzada a la resolución del director, el director del servicio Provincial no realizó cambio alguno a dicha decisión, simplemente el Servicio informó negativamente la propuesta de resolución.*

*En el expediente con propuesta de resolución de cambio de centro que se produjo el pasado curso 2005-2006, el Servicio de Inspección informa negativamente la propuesta de cambio debido a las insuficiencias de la instrucción del expediente, insuficiencias que no son subsanadas por el director. Por otra parte, debido al procedimiento se llegó, en las enseñanzas que cursaba el alumno, que la medida de cambio de centro tenía que*

*aplicarse después de la evaluación, en el período en que normalmente se realiza la FCT en la empresa.*

*No es posible comparar el procedimiento penal con el procedimiento de corrección realizado en el ámbito educativo por cuanto, ni el objeto de valoración es exactamente el mismo, ni los sujetos actores lo son de la misma o iguales causas ni el fin de uno u otro pueden equipararse. Además la instrucción de uno y otro tienen procedimientos diferentes, diferentes garantías y pueden haberse llevado de modo claramente diferente.*

*En relación con el estado de la cuestión, ambos expedientes han sido resueltos; el del curso 2004-2005 fue resuelto por el Director del centro y no hubo recurso y el expediente del curso 2005-2006 al que se alude en el escrito de queja fue resuelto por el director del centro, recurrido por el interesado y admitido parcialmente el recurso, modificándose, en resolución del Director Provincial, la resolución del Director del Centro”.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El preámbulo 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, 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”*. Para ello, su artículo 53.1 enumera una serie de posibles correcciones a aplicar en el caso de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el Centro, entre las que figura: *“... f) Cambio de centro”*. El punto segundo de ese mismo artículo determina que el Consejo Escolar impondrá las correcciones enumeradas en el apartado anterior, y el artº 53.3 concreta que *“Cuando se imponga la sanción prevista en el párrafo f) del apartado 1 de este artículo a un alumno de enseñanza obligatoria, la Administración educativa procurará al alumno un puesto escolar en otro centro docente”*.

Asimismo, el Real Decreto 83/1996 a que alude la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria, en su artículo 21 señala las competencias del Consejo Escolar del Centro, entre otras, *“... f) Resolver los conflictos e imponer las correcciones, con finalidad pedagógica, que correspondan a aquellas conductas del alumnado que perjudiquen gravemente la convivencia en el centro, de acuerdo con las normas que regulan los derechos y deberes de los alumnos”*.

No obstante, la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de Educación, en adelante LOCE, no vigente en la actualidad mas de aplicación en el momento en el que ocurrieron los hechos expuestos en esta queja, introduce algunas modificaciones en la normativa a que alude la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe de respuesta. Concretamente, el artículo 82, entre las atribuciones del Consejo Escolar señala, “ ... e) *Conocer la resolución de conflictos disciplinarios y la imposición de sanciones y velar porque éstas se atengan a la normativa vigente*”. A partir de la entrada en vigor de la LOCE, no es el Consejo Escolar del Centro el órgano que impone las medidas correctoras, sino el Director del Centro conforme a lo establecido en el artículo 79 de la citada Ley, que entre las competencias atribuidas al Director señala: “... h) *Favorecer la convivencia en el Centro, resolver los conflictos e imponer todas las medidas disciplinarias que correspondan a los alumnos, de acuerdo con las normas que establezcan las Administraciones educativas y en cumplimiento de los criterios fijados en el reglamento de régimen interior del Centro. A tal fin, se promoverá la agilización de los procedimientos para la resolución de los conflictos en los Centros*”.

Se observa, por consiguiente, que esta normativa básica estatal, de obligado cumplimiento para todas las Comunidades, establece que es el Director del Centro el competente para imponer las sanciones de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 732/1995.

En cuanto a la normativa autonómica, 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 el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el apartado relativo a derechos y deberes de los alumnos, por lo que respecta a normas de convivencia determina lo que se reproduce a continuación:

*“105.- Con la finalidad de propiciar un adecuado nivel de convivencia en los Centros Docentes, el marco normativo a aplicar será el establecido en el Real Decreto 732/1995 sobre Derechos y Deberes de los alumnos y se tendrá en cuenta las propuestas señaladas en el Plan de la Educación para la Convivencia.*

*En los supuestos de instrucción de expedientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Real Decreto antes citado, el Director del Centro dará traslado a la Inspección de Educación del Servicio Provincial correspondiente, del acuerdo de iniciación y de cada una de las fases del*

*procedimiento y en cualquier caso, con carácter previo a la adopción de la medida señalada en el artículo 53.1.f), deberá solicitarse informa a la Inspección”.*

Esta Institución estima que ese informe de la Inspección será un factor más a tener en cuenta para que el Director del Centro estudie la conveniencia de adoptar una medida correctora consistente en “cambio de centro”, mas en modo alguno la normativa establece que deba ser determinante y primar sobre el criterio del Director del Centro hasta el extremo de dejar sin efecto una sanción que ha decidido imponer quien tiene legalmente la competencia para ello.

Si la Administración educativa decide no ejecutar estas correcciones impuestas por los Directores de los Centros, tras el laborioso procedimiento descrito en el artículo 54 del R.D. 732/1995, está debilitando la autoridad moral del enseñante, propiciando una sensación de impunidad si los alumnos infractores comprueban que las medidas correctoras no llegan a imponerse.

**Segunda.-** Es evidente que han de existir mecanismos de rectificación para el supuesto de que se imponga una corrección no ajustada a derecho. El ya citado R.D. 732/1995 prevé en su artículo 56 que *“contra la resolución del Consejo Escolar [según la LOCE, del Director del Centro] podrá interponerse recurso ordinario [recurso de alzada, según la vigente Ley] ante el Director provincial, en los términos previstos en los artículos 114 y siguientes de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.* Sin embargo, en el primero de los casos expuestos en esta queja, no se interpuso *“recurso de alzada a la resolución del director”*, tal como pone de manifiesto la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe.

También es posible rectificar mediante el mecanismo previsto en el artículo 105 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual *“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”.*

En virtud del artículo 52 de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, la revocación de los actos expresos o presuntos, no declarativos de derechos y de los de gravamen se realizará mediante resolución del órgano competente del que

emane el acto- en nuestro caso, el Director del centro- o, en su caso, mediante Orden del titular del Departamento.

Tanto el artículo 12 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como el artículo 28 de la Ley 11/1996 determinan la irrenunciabilidad de la competencia. Concretamente, el citado artículo 28 dispone que *“La competencia conferida por el ordenamiento jurídico es irrenunciable y será ejercida por el órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo en los supuestos regulados en los siguientes capítulos de este Título”*. Y en el capítulo referido a delegación de competencias, el artículo 30.2 de la Ley 11/1996 establece lo siguiente:

*“Las competencias de los Consejeros serán delegables, salvo las relativas a:*

*.../...*

*e) La revocación de los actos de gravamen y de los no declarativos de derechos.*

*.../...”*

En el primero de los casos expuestos en este expediente, el relativo al curso 2004-2005, si, pese al informe desfavorable del Servicio de Inspección, el Director del Centro decide imponer la corrección consistente en “cambio de centro”, en nuestra opinión, la intervención del Servicio Provincial de Educación debe limitarse a procurar al alumno un puesto escolar en otro centro docente, tal como regula el artículo 52.3 del R.D. 732/1995, salvo que se interponga un recurso de alzada contra la resolución del Director o el acto fuera anulado mediante Orden de la titular del Departamento.

Sin embargo, el escrito de queja manifiesta que *“ante el informe negativo de la Inspección Educativa, el Director del Centro no pudo asumir la propuesta de la instructora del expediente rebajando la sanción a una pérdida del derecho de asistencia a clase durante 29 días y presentando su dimisión”*. Ni el escrito de queja ni el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte señalan en base a qué precepto legal el Director del Centro, ante un informe negativo de Inspección, no puede asumir la propuesta de la instructora y ejercer la competencia que la normativa de aplicación vigente otorga al Director del Centro para imponer la medida correctora que estime oportuna.

**Tercera.-** Referido al segundo supuesto planteado en este expediente, correspondiente al curso 2005-2006, entre la documentación

adjunta al escrito de queja, consta la Resolución adoptada por el Servicio Provincial de Zaragoza en relación con el recurso de alzada presentado por el alumno del IES sancionado, contra la resolución del expediente disciplinario que le fue incoado. Se reproduce seguidamente esta Resolución del Director del Servicio Provincial:

*“Con relación al Recurso de Alzada presentado por Vd en este Servicio Provincial el 6 de febrero de 2006 contra la Resolución del expediente disciplinario dictada por el Director del IES "X" de Zaragoza con fecha 1 de febrero de 2006, analizado el contenido del mismo, de los documentos adjuntos y visto el informe de Inspección de Educación,*

#### CONSIDERANDO

*1. Que la apertura e instrucción del expediente disciplinario que le fue incoado se han ajustado a lo establecido por la Sección 2ª, Capítulo III del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo (BOE de 2 de junio), por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros docentes.*

*1.1. En escrito de fecha 19 de noviembre de 2005 el Director del Centro le comunicó a Vd. el acuerdo de incoarle expediente disciplinario. Por tanto, se ha dado cumplimiento al Artículo 54-1.*

*1.2. Con fecha 15 de noviembre de 2005 el Director del Centro le comunicó por escrito la adopción de la medida cautelar de suspensión temporal del derecho de asistencia a clase los días 15, 16, 19, 20 y 21 de diciembre de 2005. Por tanto, se ha dado cumplimiento al Artículo 54-3.*

*1.3. Con fecha 22 de diciembre de 2005 el Director del Centro comunicó al Inspector Jefe Provincial la apertura del expediente disciplinario.*

*1.4. Con fecha 17 de enero de 2006 el Director solicitó al Inspector Jefe Provincial informe con carácter previo a la posible adopción de la medida correctora de "cambio de centro", de acuerdo con lo establecido por el artículo 105 de la Orden de 22 de agosto de 2002.*

*1.5. Con fecha 1 de febrero de 2006 el Director comunicó al Inspector Jefe Provincial la Resolución del expediente disciplinario adjuntando una fotocopia de la Notificación de la Resolución remitida a Vd..*

*2. Que no se ha detectado ninguna vulneración del Artículo 62-1-e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (BOE del 27), de Régimen Jurídico*

---

de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común puesto que la Resolución del Director contiene una "sucinta referencia de los hechos y fundamentos de derecho" tal como establece el artículo 54 de dicha Ley en relación con la motivación de los actos administrativos.

3. Que del análisis de la documentación del expediente disciplinario y de las alegaciones presentadas por Vd a los cargos presentados por el instructor del expediente queda probado que su conducta constituyó un acto de indisciplina que puede ser tipificada como una conducta gravemente perjudicial para la convivencia del centro.

4. Que no se acredita que durante el curso actual Vd. haya tenido una reiteración de otras conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro que hayan debido ser corregidas ni se aportan antecedentes que demuestren que le han sido incoados otros expedientes disciplinarios con anterioridad.

5. Que la medida correctora propuesta por la Dirección -"cambio de centro"- tiene un carácter excepcional y sólo debe aplicarse en casos en los que un centro docente ya ha adoptado previamente otras medidas preventivas y que su aplicación en este momento del curso le acarrearía evidentes perjuicios por la especial ordenación y calendario de las enseñanzas que Vd. está cursando.

En consecuencia, por todo lo expuesto este Servicio Provincial ha resuelto ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso presentado por Vd. y modificar la medida correctora impuesta por el Director del IES "X" por la de suspensión del derecho de asistencia al centro por un periodo de veinte días lectivos.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses ante el Juzgado Contencioso Administrativo de Zaragoza de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 8, 25 y 46-1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa".

De conformidad con el punto primero de esta Resolución, "la apertura e instrucción del expediente disciplinario que le fue incoado se han ajustado a lo establecido por la Sección 2ª, Capítulo III del Real Decreto 732/1995". Sin embargo, en el informe remitido a esta Institución, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte afirma que "en el expediente con propuesta de resolución de cambio de centro que se produjo el pasado curso

2005-2006, el Servicio de Inspección informa negativamente la propuesta de cambio debido a las insuficiencias de la instrucción del expediente, insuficiencias que no son subsanadas por el director.”

**Cuarta.-** El RD 732/1985 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.

En particular, el artículo 52 del RD 732/1985 tipifica las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro y, entre otras, señala “ ... b) *La reiteración, en un mismo curso escolar, de conductas contrarias a las normas de convivencia del centro recogidas en el capítulo II del Título IV de este Real Decreto*”. Mas refleja otros siete supuestos que constituyen por sí mismos base suficiente para la imposición de la corrección del artículo 53.1.f) consistente en “cambio de centro”, aun cuando no haya habido una reiteración de esas conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. Y es en base a tres de esos supuestos, los reflejados en los apartados a) c) y f) del artículo 52 que el Director del Centro decide imponer la corrección. A nuestro juicio, solamente en el caso de que la medida correctora se impusiera en base a lo establecido en el apartado b) del artículo 52, sería preciso aportar antecedentes de otras conductas contrarias a la convivencia.

En el punto 3 de la Resolución del Director Provincial se reconoce que, en el supuesto que estamos analizando, “*queda probado que su conducta constituyó un acto de indisciplina que puede ser tipificada como una conducta gravemente perjudicial para la convivencia del centro*”, lo que se enmarcaría en el apartado a) del artículo 52.1 y, en consecuencia, estimamos que cabe imponer la corrección “cambio de centro” sin necesidad de que se haya reiterado tal conducta.

**Quinta.-** Esta Institución estima que hay que reforzar la autoridad moral del profesor, apoyando su labor ordinaria y las decisiones que adopten para mantener un buen clima de convivencia, incluso en supuestos que puedan resultar dudosos, aunque no deben darse por buenas en aquellos casos en los que claramente actúa incorrectamente. Por otra parte, se debe tener en cuenta un factor muy importante a la hora de imponer estas correcciones que 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 más pertinente a cada caso y, en consecuencia, deben ser apoyados en esta labor de corrección de comportamientos que perjudiquen la convivencia en el Centro. Asimismo, es importante que se dé una respuesta inmediata a situaciones conflictivas que se presenten en el ejercicio de la labor docente, siempre dentro de los límites constitucionales, ya que la demora de las sanciones hace que pierdan gran parte de su efectividad. Todo ello sin perjuicio de la existencia de ulteriores recursos incluso del derecho a una doble reparación.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 colabore y actúe coordinadamente con los equipos directivos en la imposición de medidas correctoras a los alumnos que perjudican la convivencia en los centros escolares.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La respuesta remitida por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte concluye que *“el cambio de centro en la enseñanza obligatoria es una medida extrema que no favorece a nadie”*.

### **9.3.24. TRANSPORTE ESCOLAR (EXPTE. DI-1465/2006)**

En relación con la denegación de una ayuda individualizada de transporte escolar a una familia residente en el medio rural, el Justicia dirigió el día 11 de diciembre de 2006 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 hace alusión a la situación de una familia residente en el pequeño pueblo de Gésera, dependiente de Sabiñánigo, en la provincia Huesca, con dos hijas en edad escolar, una en Primaria y otra en Secundaria. El escrito de queja expone que para Secundaria existe transporte escolar a Sabiñánigo desde el citado pueblo, pero no así para Primaria. De hecho, el domicilio familiar de Gésera se encuentra en la zona de escolarización del CEIP Aineto, en dirección hacia el fondo del valle, sin ruta de transporte escolar y con unas comunicaciones difíciles, ya que parte del trayecto se ha de hacer por una vía forestal que a veces resulta intransitable lo que conlleva faltar a clase en bastantes ocasiones.

Por ello, la familia solicitó para la hermana menor, XXX, de siete años, su escolarización en el CEIP Puente Sardas de Sabiñánigo, localidad en la que se encuentra el IES Biello Aragón en el que cursa sus estudios la hermana mayor, petición que fue atendida si bien *“perdiendo todo el derecho a la gratuidad de los servicios”* de comedor y transporte escolar.

La queja pone de manifiesto que *“dada la situación económica y familiar, difícilmente se podrá asumir el transporte diario de la menor”* al CEIP Puente Sardas.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 5 de octubre de 2006 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 Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica lo siguiente:

*“El pasado 13 de julio de 2006 la Comisión de Escolarización de Sabiñánigo resuelve desestimar la solicitud de puesto escolar en el CEIP Puente Sardas de Sabiñánigo para el curso escolar 2006/07 presentada en nombre de la citada alumna. La denegación se produce por tener el domicilio familiar en la zona de escolarización del CEIP de Aineto. Todo ello se le notifica con fecha 13 de julio de 2006 a la firmante de la solicitud, Dña. YYY”*

*El Servicio Provincial de Huesca recibe reclamación contra la resolución desestimatoria que se responde el día 21 de agosto de 2006*

*aludiendo que la Comisión de Escolarización de Sabiñánigo, al tomar la decisión lo hizo atendiendo a que no existe transporte escolar entre la residencia familiar y el Centro solicitado, razón por la cual dicho órgano no tiene capacidad para resolver una escolarización que por ser obligatoria genera el derecho a dicho servicio de transporte. Sin embargo, se considera que las razones alegadas pueden constituir un motivo de escolarización extraordinaria a determinar por el Director del Servicio Provincial, siempre que sea factible y se lleve a cabo la renuncia al referido servicio de transporte escolar.*

*Sobre la propuesta al citado informe con fecha 24 de agosto de 2006, el Director del Servicio Provincial de Huesca resuelve la escolarización de dicha alumna en el CEIP Puente Sardas de Sabiñánigo, "sin que ello genere derecho alguno a servicio de transporte público escolar", puesto que su zona de escolarización pertenece al CEIP de Aineto."*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, exige que las Administraciones Educativas desarrollen acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, tal como refleja su artículo 80.1, para lo cual deberán proveer los recursos económicos y los apoyos precisos. Y de conformidad con el punto 2 del citado artículo, la finalidad de estas políticas es evitar desigualdades derivadas de diversos factores, entre otros, de factores geográficos.

El hecho de que en Aragón, por su especial configuración geográfica, existan pequeños núcleos de población que no disponen de oferta educativa alguna puede situar a los menores que habitan en ellos en desventaja debido a los desplazamientos que han de efectuar para cursar los niveles obligatorios de enseñanza. A esta situación, bastante extendida en nuestra Comunidad Autónoma, alude el artículo 82 de la LOE, referido a la igualdad de oportunidades en el medio rural, que establece que *"en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto, las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado"*.

Esta circunstancia crea unas desigualdades educativas de partida que exigen la adopción de medidas de carácter compensatorio con objeto de

reducir sus efectos. Esta Institución es consciente del enorme esfuerzo que, debido a las peculiaridades geográficas de nuestra Comunidad Autónoma, en la que existen núcleos de escasa población muy dispersos, ha de realizar la Administración educativa aragonesa para proporcionar un adecuado servicio de transporte escolar, 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 garantizar a los aragoneses del medio rural el ejercicio efectivo del derecho a la educación en condiciones de igualdad. Contrasta con esa línea general de actuación la intervención de la Administración Educativa aragonesa en este caso concreto al no facilitar ayuda de transporte escolar y comedor a una alumna que ha de desplazarse de su localidad de residencia para cursar en un centro público niveles obligatorios de enseñanza.

**Segunda.-** El artículo 27.1 de la Constitución Española reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, para lo cual el artículo 84 de la LOE determina que las Administraciones educativas regulen *“la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores”*. En nuestra opinión, no se garantiza la posibilidad de elección de centro educativo para las familias del medio rural si, a los alumnos que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia y que por ello han de desplazarse necesariamente a un centro público de otra localidad próxima, se les obliga a aceptar el centro asignado por la Administración Educativa para poder acceder a la ayuda de transporte escolar y comedor.

Siendo conscientes de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte ha de garantizar a todos los alumnos de nuestra Comunidad el ejercicio efectivo del derecho a la educación en condiciones de igualdad, hemos de hacer notar que en el medio urbano se puede elegir entre distintos centros educativos de la red pública sin que el hecho de escoger uno u otro suponga penalización económica alguna para las familias. En el caso que nos ocupa, por razón de la residencia de la alumna en una zona rural, se detecta que el ejercicio efectivo del derecho a la educación ha tenido un tratamiento distinto al que se hubiera dado en un medio urbano, ocasionando un perjuicio económico a la familia el simple hecho de elegir un centro público distinto al asignado por la Administración. Un objetivo básico de la política educativa ha de ser la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, lo que estimamos debe incluir, en el medio rural, la oportunidad de escoger centro docente público entre distintas localidades de

la zona de residencia, siempre que existan plazas vacantes, de forma análoga a como sucede en una ciudad.

**Tercera.-** La Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia, dicta normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón. El artículo Tercero de esta Orden, relativo a beneficiarios del servicio educativo de transporte escolar, es del siguiente tenor literal:

*“Tendrán derecho a esta prestación 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. Asimismo, tendrán derecho a este servicio los alumnos que deban ser alojados en escuelas hogar o en residencias dependientes del Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón, como prestación de fin de semana”.*

En la redacción de este artículo Tercero, se detectan dos supuestos distintos que dan derecho a la prestación del servicio de transporte escolar. Por una parte, cualquier alumno que no disponga de oferta educativa en un nivel obligatorio de enseñanza en su localidad de residencia y que por ello se desplace a un centro público de una localidad próxima, no necesariamente la más próxima, tiene derecho a la prestación de este servicio. No se advierte en este primer supuesto referencia alguna al hecho de que el centro público al que asista el alumno deba ser determinado por la Administración Educativa en función de criterios de planificación y adscripción de centros. Contempla el citado artículo un segundo supuesto, cuando no se den las circunstancias del primero, al especificar que en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización también se tendría derecho a la prestación del servicio. Es en este segundo caso cuando se pueden aducir necesidades de escolarización o criterios de planificación para desestimar la prestación del servicio.

Cabe concluir, por tanto, que la alumna aludida en la queja, por el hecho de residir en una localidad que no dispone de oferta educativa, y tener que desplazarse diariamente a un centro público de otra localidad próxima para cursar estudios de niveles obligatorios, tiene derecho a percibir la prestación del servicio de transporte escolar.

**Cuarta.-** El artículo Cuarto de la Orden de 9 de junio de 2003 dispone que *“tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón y que cursen estudios en los siguientes niveles de enseñanza: Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Educación Especial”*. A la vista de las matizaciones de este artículo Cuarto, la prestación del servicio será de forma gratuita para quienes se desplacen a un centro público ubicado en una localidad próxima. Con la finalidad de optimizar recursos, podría interpretarse que si un alumno se escolariza en un centro público que no es el más próximo a su localidad de residencia, el servicio de transporte escolar no sea totalmente gratuito, mas no quiere decir que se excluya de ser beneficiarios del servicio a quienes cumplen las condiciones del supuesto primero del artículo Tercero.

De conformidad con el artículo Segundo de la Orden de constante referencia, existen dos modalidades para la prestación del servicio de transporte escolar: ruta de transporte escolar o ayuda individualizada al transporte escolar para los casos en que no exista transporte organizado. En el caso que nos ocupa, no existe ruta de transporte desde Gésera hasta el Centro de referencia en Aineto y, por ello, la familia elige para la menor un CP en la misma localidad a la que se desplaza su hermana, escolarizada en el IES Biello Aragón de Sabiñánigo, localidad próxima a su residencia aunque no sea la más próxima. Por estos motivos, estimamos que es posible conceder una ayuda individualizada, aun cuando se plantee no abonar la totalidad del trayecto hasta la localidad donde se ubica el centro público elegido, sino reducir su cuantía al kilometraje hasta la localidad más próxima. En este supuesto, la concesión de la ayuda se limitaría a cubrir la distancia desde Gésera hasta Aineto y no hasta Sabiñánigo.

Sin embargo, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte condiciona la concesión de la ayuda de transporte al hecho de que la alumna se escolarice en el centro público asignado por la Administración Educativa y le hace decaer de su derecho a percibirla si asiste a otro centro distinto, aunque éste sea también público y esté ubicado en una localidad próxima, únicos requisitos que señala el artículo Tercero de la Orden de 9 de junio de 2003 para ser beneficiario de la prestación del servicio de transporte escolar.

**Quinta.-** En la normativa sobre admisión de alumnos, se considera un criterio prioritario la existencia de hermanos en el mismo Centro. Mas, en este caso, no se está valorando la existencia de una hermana escolarizada en la misma localidad, que es una de las circunstancias que ha motivado la elección de Centro por parte de la familia afectada.

Asimismo, otro criterio prioritario en el proceso de admisión es la proximidad del domicilio, pudiendo ser alegado como tal el lugar de trabajo del padre o de la madre. Se pretende lograr con ello una mejor conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Sin embargo, en este caso, no se tiene en cuenta esa mayor proximidad del centro público escogido al domicilio laboral de la madre en Jaca, ni el hecho de que en su trayecto hacia su trabajo, la madre pasa por la localidad de Sabiñánigo y no por Aineto, que queda en sentido contrario.

Esta Institución sostiene que hechos como los que nos ocupan sitúan a los alumnos del medio rural en desventaja con respecto a aquéllos que no precisan desplazarse para asistir a clase fuera de su municipio de residencia y pueden elegir en el mismo entre diversos centros públicos. Compete a los poderes públicos promover las condiciones y establecer las medidas necesarias para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad, para que estas desventajas, en este caso geográficas, no den lugar a desigualdades educativas.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte adopte las medidas oportunas a fin de que puedan percibir una ayuda de transporte escolar y comedor los alumnos que, por carecer de oferta educativa en su localidad de residencia, se han de desplazar necesariamente a un centro público de otra localidad próxima para cursar niveles obligatorios de enseñanza, estableciendo la cuantía de la ayuda en función del kilometraje desde la localidad de residencia hasta la localidad más próxima en la que pudieran escolarizarse.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte contesta a esta recomendación reiterando que la elección de un centro público distinto al asignado por la Administración *“ha traído consigo ... que haya decaído su derecho a la ayuda por transporte y comedor escolares que les correspondería de haber escolarizado a su hija en el CEIP de Aineto”*.

#### 9.3.25. TRANSPORTE ADAPTADO (EXPTE. DI- 933/2006)

Este expediente versa sobre la utilización de transporte adaptado por parte de una persona con movilidad reducida, motivo por el cual, con fecha 19 de octubre de 2006 se dirige sugerencia al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

#### «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 X sufre una minusvalía del 76 % teniendo reconocido por Sentencia firme que se halla afecto de movilidad reducida y dificultad en el transporte con todos los derechos inherentes a tal declaración, con el derecho a que un autobús de minusválidos se ocupe de llevarlo al Centro Ocupacional en el que tenga plaza y de devolverlo a su domicilio. A pesar de tal reconocimiento y de que tiene plaza en el centro de Utrillo, ubicado en la zona de San Juan de la Peña, no puede acudir porque no hay plazas vacantes para el uso del transporte especial por lo que, ante la inasistencia, el centro ocupacional le ha dado de baja.

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

**Tercero.-** A la segunda petición de información, el Ayuntamiento de Zaragoza, remitió informe de del Servicio de Movilidad Urbana en el que se decía lo siguiente:

*“Tal como se ha informado en reiteradas ocasiones, el servicio “Puerta a puerta” de minusválidos, prestado en la actualidad por 7 microbuses, puede resultar insuficiente en ocasiones.*

*En cumplimiento del Convenio con TUZSA, procede que en 2006 (Octubre), entren en servicios otros 3 microbuses; con lo cual se podrán atender un 30% más, aproximadamente de demandas; entre otras, la del interesado.”*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** 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 11 que “ las nuevas concesiones de competencia de las Administraciones públicas ubicadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón referentes al transporte público colectivo de viajeros, deberán incluir en las condiciones de la prestación del servicio, la exigencia de que un porcentaje de vehículos adscritos a aquéllas sean accesibles a todas las personas con movilidad reducida y con disminución de su capacidad física o sensorial”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley, “en el plazo y forma que determinen las normas técnicas de desarrollo de la Ley, las Administraciones públicas con competencia en la materia elaborarán programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano e interurbano de viajeros, teniendo en cuenta la posibilidades de instalación en atención a la antigüedad de los citados vehículos de transporte”.

Y el apartado 3 del citado artículo, remite a la Disposición Transitoria segunda de la ley para fijar los plazos en que deben elaborarse los primeros programas que deberán realizarse en un plazo 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 47 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 en el transporte colectivo, respecto de las concesiones vigentes, teniendo en cuenta las posibilidades de instalación y antigüedad de los vehículos. 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 2011.

Debe tenerse en cuenta igualmente la Ordenanza municipal para la eliminación de barreras de la comunicación y del transporte en el municipio de Zaragoza, aprobada por el Ayuntamiento el 28 de febrero de 2002, en cuyo artículo 19.2 se dispone que los nuevos vehículos que se incorporen a la flota de autobuses destinados al transporte público urbano colectivo de viajeros, sea por ampliación o reposición de ésta, deberán ser accesibles a todas las personas de forma autónoma, cualquiera que sea el tipo de disminución, debiendo cumplirse determinadas condiciones relativas a acceso, espacio interior y área para los pasajeros de acuerdo con lo previsto en el anexo III del Decreto 19/1999.

Y en el apartado 3 se establece que en los medios de transporte público colectivo se reservará un mínimo de tres asientos por vehículo para personas discapacitadas.

Además de todo lo expuesto anteriormente, en el artículo 20 de la ordenanza se prevé el establecimiento de un servicio de transporte específicamente destinado para personas con movilidad reducida severa, mediante vehículos especialmente equipados.

Y por último, en la Ordenanza expresada se regula en las Disposiciones adicionales primera y segunda la obligación anual del Ayuntamiento, coincidiendo con la tramitación del presupuesto, de elaborar y aplicar programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano de viajeros, que deben quedar reflejados en el presupuesto municipal.

**Segunda.-** Uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el art. 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 art. 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. 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 tal y como nos ha recordado el Servicio de movilidad urbana, existen unas actuaciones mínimas que sí son exigibles a los poderes públicos.

Así, y en cuanto al número de microbuses destinados al transporte especial, el Ayuntamiento se rige por un acuerdo de 1994 que, al parecer no ha sido cumplido puesto que la flota, al finalizar el año 2005, es o debería ser de 8 microbuses, incluido el que debe ponerse en marcha en el mes de noviembre y, por el contrario, en la actualidad únicamente funcionan siete microbuses. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el progresivo envejecimiento de la población y la 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 las medidas laborales, fiscales, etc, para ello, 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.

El pasado año, se hizo desde esta Institución una sugerencia al Ayuntamiento para que se revisase el convenio que rige en materia de transporte especial y se acordasen por el Ayuntamiento las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio. Según se nos ha informado, se va a

ampliar la flota en tres microbuses más, uno que ya debería haber funcionado el pasado año y dos que, al parecer, se han ampliado este año.

Dicha ampliación permitirá, según el Ayuntamiento, atender un 30 % más aproximadamente de demandas, lo que implica que habrá personas necesitadas del transporte especial que no tendrán aún acceso a tal servicio.

Esta Institución, sin menospreciar el esfuerzo municipal, considera insuficiente la ampliación de la flota proyectada en cuanto no garantiza la igualdad a todos los residentes en Zaragoza en situación de minusvalía y, por ello, en ejercicio de nuestra función protectora de los derechos de los aragoneses, debemos insistir en nuestra petición de que se amplíe la flota de de microbuses para el transporte especial.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza se revise el convenio que rige entre el Ayuntamiento y TUZSA, actualmente en vigor, y se acuerden las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En relación con la sugerencia formulada nos indican que el día 21 de diciembre se incorporaron a la flota seis microbuses, tres para sustitución y tres nuevos, quedando la flota actualmente con 10 microbuses. Respecto a las horarios, el Servicio de Movilidad urbana informa que éstos son modificables y ampliables hasta el límite solicitado por los colectivos afectados. A partir del 8 de enero, el servicio se ha ampliado a las 6 horas de la mañana.

## 10. CULTURA Y TURISMO

### 10.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	29	37	33	22	121
Expedientes archivados	20	37	33	22	112
Expedientes en trámite	9	0	0	0	9

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	34	8
ACEPTADAS	7	4
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	2	2
PENDIENTES RESPUESTA	25	1

RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS			
Nº Expte	Materia general y asunto concreto	Municipio	Último trámite
974-05	Obras en el Teatro Fleta	Zaragoza	Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia
1404-05	Falta de información para obtener una licencia de obras	Bisaurri	Archivo por Sugerencia aceptada
246-06	Desarrollo reglamentario del 1% cultural	Zaragoza	Archivo por Sugerencia aceptada
443-06	Yacimientos arqueológicos	Aragón	Sug a DGA y Aytos pendiente de respuesta
1259-05	Concurso de carteles para celebración de las fiestas del Pilar	Manzanera	Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia
1475-05	Falta de mantenimiento de la Iglesia y edificaciones de la localidad de Betesa	Arén	Recordatorio de deberes legales
1635-05	Conservación de las murallas de Antillón	Antillón	Facilitación de la información a los interesados

## 10.2. Planteamiento general

Existe una amplia variedad de expedientes que deben incluirse en esta materia. El mayor número de ellos es el relacionado con el mantenimiento del patrimonio de nuestra Comunidad Autónoma. La preocupación por la conservación de nuestros edificios ha impulsado a esta Institución a la apertura de expedientes de oficio para tratar de encontrar una solución a las situaciones en las que urge una actuación por parte de los responsables del mantenimiento de nuestros bienes. El derrumbe de la Iglesia de Sádaba o de la muralla del castillo de Estopiñán constituyen un claro ejemplo de la necesidad de recuperar nuestra herencia. Algunos de estos expedientes se encuentran todavía en tramitación.

En esta línea de actuación, se abrió un expediente de oficio ante la falta de desarrollo de la previsión contenida en el artículo 88 de la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés*, a pesar del tiempo transcurrido desde su promulgación. Este precepto obliga a incluir en el presupuesto de cada obra pública, financiada total o parcialmente por la Comunidad Autónoma, una partida equivalente al menos al uno por ciento de los fondos aportados por la misma con destino a financiar acciones de tutela

del Patrimonio Cultural Aragonés, preferentemente en la propia obra o en su inmediato entorno; la obligación se extiende incluso a los casos en que la obra pública hubiera de construirse y explotarse por particulares en virtud de concesión administrativa y sin la participación financiera de la Administración Autonómica. La aprobación de la normativa reglamentaria de desarrollo corresponde al Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que establecerá directrices y objetivos para la aplicación de la citada partida y se comunicarán a la Administración General del Estado con la finalidad de que puedan servirle de guía para las inversiones que realice en la Comunidad Autónoma en aplicación del uno por ciento cultural determinado por la legislación del Patrimonio Histórico Español.

Tal ausencia se contrasta con lo que sucede en otras Comunidades o en la Administración del Estado, que en ejecución de la Ley estatal de Patrimonio viene haciendo estas inversiones en el ámbito cultural desde hace años; parece que el propio Departamento debería ser el primer interesado en llevarlo a la práctica mediante su desarrollo reglamentario, como expresamente le ha encomendado la Ley, de forma que nuestro patrimonio cultural se vea beneficiado con la aplicación de este porcentaje de las múltiples inversiones que acomete la Comunidad Autónoma. Por ello se formuló una Sugerencia, que fue aceptada; no obstante, dado que no se han tenido noticias posteriores sobre la tramitación del reglamento, recientemente nos hemos dirigido de nuevo al Departamento de Educación solicitando información sobre las actuaciones realizadas con esta finalidad.

En 2006 también se resolvió un expediente iniciado el año anterior a resultas de una queja ciudadana denunciando el deterioro observado en el Teatro Fleta de Zaragoza. La queja muestra su preocupación ante el riesgo fundado de que el Gobierno no asuma el deber de los poderes públicos de conservación conservar el patrimonio cultural y, mediante una política de hechos consumados, se vulnere el ordenamiento jurídico aragonés y el derecho individual y colectivo al disfrute del patrimonio cultural, al desaparecer un edificio tan relevante. Tras la admisión de la queja, se remitieron varios escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte (27 de julio, 9 de septiembre y 24 de octubre de 2005) solicitando información relativa a las siguientes cuestiones: régimen de protección del que disfrutaba el inmueble cuando fue adquirido por el Gobierno de Aragón, actual titular, con referencia a los catálogos en los que figure incluido, calificación que ostenta, finalidad que motivó su adquisición, justificación de los diferentes cambios que desde el primer momento se han producido, tanto en cuanto a las obras como en lo relativo al destino del inmueble, inversiones realizadas hasta la fecha en el proyecto, diferenciando los gastos en estudios y proyectos técnicos, publicidad,

obras, indemnizaciones y otros que se hayan realizado o comprometido, y la situación actual de esta iniciativa y de los convenios o acuerdos que se prevean llevar a efecto para su gestión futura, indicando el destino definitivo que quiere darse al inmueble; a la vez, se recordaba la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, impone a los poderes y entidades públicas, entre las que figura en primer lugar el Gobierno de Aragón, de auxiliar al Justicia en sus investigaciones. La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a los requerimientos del Justicia ha determinado que no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, por lo que esta Institución, carente de datos oficiales para valorar las circunstancias concurrentes al caso, se ha visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna su Ley reguladora y no ha podido satisfacer el interés mostrado por el ciudadano con su queja, con una fundada preocupación por el destino del inmueble a la vista de su actual estado y la evolución de los acontecimientos en torno al mismo desde hace ya varios años.

El expediente que se cita sobre unas obras en Bisaurri está incluido en este epígrafe de Cultura al ser una población catalogada en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Huesca como área de gran valor paisajístico, donde cualquier actuación urbanística debe ser sometida a aprobación de la Comisión Provincial del Patrimonio. En este caso, el informe de Patrimonio exigía que el nuevo edificio se adaptase a la tipología constructiva del lugar y a la orografía de la ladera donde estaba previsto levantarlo, y para acreditar este extremo la nueva solución debe incluir un análisis del impacto en su entorno; los promotores presentaron el “fotomontaje” que les fue requerido, pero se rechazó por la Comisión sin que obtuvieran indicaciones claras de cómo llevarlo a efecto. En nuestro informe se consideró que para el cumplimiento de la finalidad de las normas es precisa una mayor concreción de las condiciones exigibles, de forma que el interesado conozca con detalle como debe desarrollar su proyecto y, una vez cumplidas las prescripciones que se le impongan, obtener la correspondiente autorización; ello daría cumplida satisfacción al derecho ciudadano que recoge el artículo 35.g de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común *“A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”* y a la motivación de los actos, formulándose una Sugerencia en este sentido, que fue aceptada por el Departamento.

Los yacimientos arqueológicos constituyen un patrimonio público, sobre el que todos tenemos determinados derechos, pero también responsabilidad en su preservación. Un expediente tramitado en 2003 sobre el estado de conservación del yacimiento romano Villa Fortunatus en Fraga despertó el

interés de la Institución sobre la importancia que reviste la conservación de los yacimientos arqueológicos como parte fundamental de nuestro patrimonio cultural e histórico, así como por su proyección educativa y turística. Ello motivó la incoación de un expediente para conocer las realizaciones e iniciativas de las Administraciones competentes (Comunidad Autónoma, Municipios y Comarcas) en este ámbito, y su principal objeto era llamar la atención de la Administración sobre el estado de los yacimientos arqueológicos en Aragón para lograr una mayor protección y difusión de este patrimonio.

El resultado no ha sido el esperado puesto que la respuesta al Justicia de Aragón a las peticiones de información y a las Sugerencias realizadas, no sido concreta. Hubiera sido deseable una mayor intervención del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón en la realización de acciones positivas tanto de carácter normativo como material. Por otro lado, deben destacarse las diversas actuaciones llevadas a cabo por los municipios, si bien con finalidad más turística que de investigación, de acuerdo con sus propias competencias.

### **10.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **10.3.1.- INSUFICIENTE INFORMACIÓN SOBRE REQUISITOS A CUMPLIR EN MATERIA DE PATRIMONIO CULTURAL. EXPTE. DI-1404/2005-2**

La insuficiente información que tenía un vecino sobre los requisitos exigidos para realizar una construcción en el municipio de Bisaurri, sujeto a un régimen especial de protección por su calificación como Paraje Pintoresco, dio lugar a una Sugerencia al Gobierno de Aragón para que informe con mayor detalle de las exigencias que deben atenderse por los ciudadanos, facilitando de esta forma el cumplimiento de sus obligaciones.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 07/11/05 tuvo entrada en esta Institución una queja en materia de patrimonio cultural.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que tiene solicitada una licencia de obras para construir un edificio en el municipio de Bisaurri y no se la conceden porque el informe del Director General de Patrimonio Cultural, en resolución de 2 de noviembre de 2005, es desfavorable, a pesar de que, según señala, el proyecto ha sido informado favorablemente por los técnicos municipales y cumple lo establecido en las normas actuales y en el plan en proyecto y que su tipología no difiere de los últimos edificios construidos en la zona.

**TERCERO.-** 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 enviaron con fecha 16/11/05 sendos escritos al Ayuntamiento de Bisaurri y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada, y en particular de la normativa aplicable en este municipio, tanto la urbanística como la relativa al patrimonio cultural, solicitando copia de los expedientes instruidos en cada ámbito.

**CUARTO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 28/11/05, y de ella derivan los siguientes datos:

- La licencia de obras fue solicitada el día 01/03/05 por el interesado.
- El informe del técnico municipal se expidió con fecha 18/03/05 en sentido favorable, reclamando el proyecto de ejecución para la concesión de la consiguiente licencia de obras previo a los informes de habitabilidad y patrimonio.
- El informe de habitabilidad es de 19/04/05, también favorable tras el cumplimiento de determinadas prescripciones por el promotor.
- El informe de patrimonio es desfavorable, no autorizando “...*el proyecto referenciado, por no adaptarse a la tipología constructiva del lugar ni a la orografía de la ladera (implantación en el solar). La nueva solución deberá incluir un análisis del impacto de los edificios de su entorno, mediante “fotomontaje” en el que se inscriban los alzados proyectados ...*” (Resolución del Director General de Patrimonio Cultural de 27/05/05). Según indica el Ayuntamiento, estas condiciones se han intentado subsanar por el promotor, y aporta un certificado del técnico redactor del documento de aprobación inicial del PGOU de Bisaurri, que entiende que se adapta y cumple las normas de planeamiento proyectadas, pero por parte de DGA se informa desfavorablemente, por Resolución de la misma autoridad de 02/11/05.
- Dado que el informe de Patrimonio es preceptivo y vinculante, el Ayuntamiento no puede otorgar la licencia hasta que esté cumplido este requisito.

Junto a la explicación que da el Ayuntamiento y los informes de los servicios municipales y autonómicos relativos a este proyecto, se aportan copias del fotomontaje al que se alude en el de Patrimonio, con la situación actual y la que quedaría de llevarse a efecto las obras proyectadas.

El informe de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte se recibió el 25/01/06. Alude al régimen de protección existente en los municipios del

Valle de Benasque y a los acuerdos adoptados con respecto al proyecto que nos ocupa por la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Huesca en sesiones de 25/05/05 y 26/10/05, en sentido desfavorable en ambos casos por la razón anteriormente expresada de considerar que no se adaptan a la tipología constructiva del lugar y a la orografía de la ladera.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la necesidad de informar con detalle de los requisitos a cumplir por los ciudadanos.**

A la vista del expediente instruido tanto en el Ayuntamiento como en la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Huesca se observa que se han cumplido las prescripciones en materia urbanística y cultural que son aplicables: el municipio de Bisaurri está incluido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de la Provincia de Huesca como área de gran valor paisajístico (art. 7.2.2), en razón de la delimitación como Paraje Pintoresco del Valle de Benasque; ello obliga, como dispone el artículo 3.9.1 de dichas NN.SS., a que cualquier actuación urbanística deba ser sometida a aprobación de la Comisión Provincial del Patrimonio. Estas previsiones han sido recogidas en la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón al regular en sus artículos 35 y 36 la autorización cultural, que debe ser previa al otorgamiento de licencias por los Ayuntamientos.

El informe de patrimonio exige que el nuevo edificio se adapte a la tipología constructiva del lugar y a la orografía de la ladera, y para acreditar este extremo la nueva solución debe incluir un análisis del impacto de los edificios de su entorno, mediante “fotomontaje” en el que se inscriban los alzados proyectados.

Las condiciones señaladas por la Comisión Provincial de Patrimonio son las que en el ámbito urbanístico suelen venir contenidas en los estudios de detalle cuando existe planeamiento, bien sea general para el suelo urbano o planes parciales y especiales en otros casos. El artículo 60 de la Ley Urbanística de Aragón dispone que los estudios de detalle tendrán por finalidad prever, modificar o reajustar alineaciones y rasantes, ordenar volúmenes de acuerdo con las especificaciones del planeamiento y especificar las condiciones estéticas y de composición de la edificación complementarias del planeamiento. Completando la Ley, su Reglamento de desarrollo parcial regula específicamente cada una de estas finalidades, estableciendo como guía para la elaboración de los proyectos de urbanización los documentos concretos de planeamiento previamente aprobados, pro lo que siempre existe un criterio previo al que han de sujetarse tales estudios.

En el caso de Bisaurri no existe todavía Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) aprobado, por lo que no se dispone de un criterio al que sujetar los proyectos en cuanto a la ordenación de sus volúmenes e integración en el entorno. Desde la Comisión Provincial se ha condicionado la aprobación del proyecto a unas prescripciones que, estando plenamente justificadas en cuanto a su imposición, no se ha concretado la forma de llevarlas a la práctica, lo que ha llevado a que el fotomontaje preparado en aplicación del primer

acuerdo haya sido desestimado, a pesar de intentar cumplir con las condiciones de adaptarse a la tipología constructiva del lugar y a la orografía de la ladera.

Es precisa una mayor concreción de estas condiciones, de forma que el interesado conozca con detalle como debe desarrollar su proyecto y, una vez cumplidas las prescripciones que se le impongan, obtener la correspondiente autorización. Con ello daría cumplida satisfacción al derecho ciudadano que recoge el artículo 35.g de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común “*A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar*” y a la motivación de los actos, que debe ser más amplia cuando limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, a tenor de lo indicado por el artículo 35 de la misma Ley.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que informe detalladamente al promotor de la construcción objeto de este expediente de los requisitos que ha de cumplir para que se adapte a las normas y condiciones que le sean aplicables y, tras su cumplimiento, pueda obtener la correspondiente autorización.»

#### **10.3.2.- PROYECTOS DEL TEATRO FLETA: RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES POR NO INFORMAR. EXPTE. DI-974/2005-5**

Las sucesivas intervenciones que se han venido realizando sobre el antiguo Teatro Fleta y los avatares en cuanto a su protección motivaron la queja de un ciudadano que no pudo ser debidamente atendida ante la continua negativa del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a remitir la información solicitada. Se concluye formulando Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 21 de julio de 2005 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo los problemas que, a juicio del ciudadano que la presentaba, ofrecían las actuaciones de orden físico y jurídico que estaba

observando en el Teatro Fleta de Zaragoza, expresándose en los siguientes términos:

*“El pasado 15 de junio “El Periódico de Aragón” hizo públicas las intenciones del Departamento de Cultura de someter el edificio del Teatro Fleta en Zaragoza a las nuevas funciones previstas por una hipotética sociedad entre la Diputación General y la Sociedad General de Autores y Editores. En días sucesivos la prensa aragonesa informaba de los movimientos que el Gobierno aragonés estaba llevando a cabo para salvar los obstáculos que impiden la destrucción del teatro. El Viceconsejero de Educación y Cultura Juan José Vázquez declaraba que el “anfiteatro rígido de fondo no facilita un uso muy flexible en programación” insinuando que la conservación de la estructura del edificio resultaría ahora incompatible con los planes del Gobierno y de la SGAE.*

*Al día siguiente “El Periódico de Aragón” informaba de la pretensión de la Diputación General de “descatalogar” el Fleta “si el proyecto lo pide”. El Viceconsejero declaraba que el nuevo proyecto “es más radical” que el anterior y que éste “tendrá que adaptarse al modelo que se acuerde”. Explica el periódico que según Vázquez “ambas partes están de acuerdo en la filosofía del modelo y ésta es que el edificio no será protagonista, como algo a salvar por sí mismo, sino que deberá adaptarse a una concepción muy flexible y versátil del espectáculo contemporáneo”.*

*El 21 de junio “Heraldo de Aragón” publica unas consideraciones de la SGAE del tenor siguiente: ‘Del Fleta se va a conservar el nombre y su espíritu de teatro moderno y popular’. No parece arriesgado afirmar que con la aquiescencia de la Diputación General la Sociedad General de Autores y Editores está preparando un proyecto para el Teatro Fleta que contempla su derribo.*

*Así las cosas quisiera saber hasta qué punto la venta de la mitad de un bien artístico y de una importantísima infraestructura cultural por parte de los poderes públicos a una entidad privada menoscaba el derecho al acceso de los ciudadanos a la cultura proclamado por la Constitución española en su artículo 44. Estamos hablando de la semiprivatización de, quizás, la más importante infraestructura cultural de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Más allá de las muchas consideraciones políticas que pudieran hacerse sobre el “curioso” devenir de las intenciones del Departamento de Cultura para con el Fleta, me dirijo a usted porque considero que existe riesgo fundado de que mediante una política de hechos consumados el Gobierno no asuma el deber de los poderes públicos de vetar por su conservación y vulnere así el ordenamiento jurídico aragonés y el derecho individual y colectivo al disfrute del patrimonio cultural.*

*Se hace necesario aclarar que el Teatro Fleta forma parte del Patrimonio Cultural Aragonés, aún sin contar con declaración expresa del bien como integrante del mismo por parte de la Diputación General.*

*La Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, en su artículo 44 dispone que “en el Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico o en cualquier otro instrumento de planeamiento urbanístico, general o de desarrollo, se realizará, según lo dispuesto en la legislación urbanística, la*

*catalogación de los elementos unitarios que conforman el Conjunto o ámbito de planeamiento, incluido el suelo no urbanizable. (...) A los Bienes de Interés Cultural existentes se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, el nivel de protección correspondiente a los bienes catalogados o a los bienes inventariados (de interés ambiental). En cualquier caso, se podrá determinar reglamentariamente el alcance, contenido de las fichas catalográficas y vigencia de los catálogos”.*

*El mismo artículo indica que “tras la aprobación definitiva de dichos planes urbanísticos, generales o de desarrollo, se remitirán los catálogos en ellos incluidos para su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Cultural Aragonés”.*

*Es indudable que el Plan General de Ordenación Urbana es un instrumento de planeamiento urbanístico, probablemente, de hecho, el más importante. Por ello los bienes catalogados mediante la aprobación del PGOU pasan a ser bienes incluidos en el “Catálogo General del Patrimonio Cultural Aragonés”. Deduzco que dicho Catálogo General es identificable con el “Catálogo del Patrimonio Cultural Aragonés” constituido en virtud del artículo 26, puesto que los Monumentos de Interés Local son, según el artículo 24, Bienes Catalogados del Patrimonio Cultural Aragonés y el artículo 25 en su punto 3 indica que “El Alcalde comunicará al Director General responsable de Patrimonio Cultural las declaraciones de Monumentos de Interés Local, así como toda incidencia relativa a los mismos, a efectos de su inclusión o constancia en el Catálogo General del Patrimonio Cultural Aragonés”.*

*Además es posible hacer la identificación, merced a lo dispuesto en dicha ley y en las normas urbanísticas del Plan General, entre los bienes de interés cultural y los edificios de interés monumental, entre los bienes catalogados y los edificios de interés arquitectónico y entre los bienes inventariados y los edificios de interés ambiental.*

*El Ayuntamiento de Zaragoza incluyó en el Plan General de Ordenación Urbana del año 1986 al edificio sito en la avenida de Cesaraugusto sin número (Teatro Fleta) en el Catálogo de Edificios de Interés, calificándolo con el grado de protección de “Interés arquitectónico”.*

*En la revisión del Plan General de Ordenación Urbana el Ayuntamiento de Zaragoza sigue considerando el edificio de Interés Arquitectónico. El texto refundido de dicho plan, publicado en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 3 de enero de 2003, contiene en el Anexo VII el Catálogo de Edificios de Interés, y en él permanece inscrito dicho edificio.*

*Por todo ello se deduce que el Teatro Fleta, además de ser un edificio de interés arquitectónico para el Ayuntamiento de Zaragoza, debe ser considerado un Bien Catalogado del Patrimonio Cultural Aragonés, o, cuando menos, un bien Integrante de dicho patrimonio.*

*Otro aspecto fundamental es la vigencia de la declaración del Teatro como edificio protegido. Tras la aprobación definitiva del PGOU en el año 2003 el Ayuntamiento de Zaragoza presenta una nueva revisión del Catálogo de Edificios de Interés que se somete a información pública y se incluye en la página web del Ayuntamiento. En dicha página es posible consultar la ficha*

*catalográfica del edificio sito en Cesaraugusto sin número, denominado Teatro Fleta.*

*Dicha ficha fue realizada una vez que el Teatro fue sometido a las tareas de derribo, puesto que aclara que “de toda la estructura que se describe más abajo, solo se ha conservado la correspondiente a la estructura soporte del patio de butacas, vestíbulo y las fachadas, vaciándose el resto del edificio”. Y pese a esto la ficha informa que el Ayuntamiento considera que son elementos a conservar “Fachadas, patio butacas, vestíbulo, estructura, etc” y que la única intervención permitida es la de rehabilitación. No puede descartarse, además, que el proyecto de rehabilitación entonces en curso contemplara restituir al edificio alguno de los elementos que en ese proceso habían dejado de integrarlo. En todo caso, y a tenor de lo dicho, parece claro que la única intervención ahora realizable sería la de una rehabilitación respetuosa con los elementos originales (según el artículo 3.2.4 de las Normas Urbanísticas del PGOU) y en algún grado “restituyente”.*

*Este punto me parece de enorme importancia, puesto que sirve para probar que aún en las penosas circunstancias en que hoy se encuentra el edificio, el Ayuntamiento de Zaragoza considera que sigue mereciendo la protección como edificio de Interés Arquitectónico. O dicho de otro modo, que no ha dejado de “concurrir de manera irreparable el interés cultural” determinante de su declaración como edificio protegido. Es ésta precisamente, y en estos términos, la condición inexcusable que la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés impone en su artículo 9 para permitir la descatalogación de un bien protegido.*

*Y si es cierto que su inclusión en el catálogo es anterior a su derribo parcial no es menos cierto que su declaración como edificio de interés arquitectónico se ha visto refrendada en todos sus procesos de revisión, debiéndose considerar que, a los efectos del artículo 9 de la Ley antes citada, la última declaración del Teatro como edificio de interés arquitectónico es la realizada por el Ayuntamiento en la última revisión del Catálogo, cuando el edificio presentaba el mismo estado en el que ahora se encuentra.*

*Por tanto, por muy desgraciado que sea el estado del edificio, y mientras éste no empeore sustancialmente, el Teatro Fleta no puede ser descatalogado sin vulnerar el ordenamiento Jurídico aragonés.*

*Sin embargo, estas consideraciones parecen no tenerse en cuenta desde la Comisión de Patrimonio de la Diputación General puesto que según lo publicado en “Heraldo de Aragón” el pasado 21 de junio la Comisión, o al menos uno de sus miembros, no cree que desde ese órgano “se vaya a poner ningún inconveniente a la descatalogación del Fleta como bien de interés arquitectónico”.*

*Por otra parte, la Constitución Española, en su artículo 44 proclamo el derecho de los españoles a la cultura. El artículo 46, también en el Título 1 (de los derechos y deberes fundamentales), obliga a los poderes públicos a garantizar la conservación y promover “el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad”.*

*El Estatuto de Autonomía de Aragón, por su parte, otorga a la Comunidad Autónoma las competencias exclusivas en Cultura (artículo 35.30ª) y Patrimonio Cultural (artículo 35. 33ª). En virtud de estas competencias y en desarrollo del derecho de los españoles a la cultura proclamado por la Constitución, las Cortes de Aragón, mediante el artículo 5 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, reconocen a los aragoneses el “derecho a disfrutar del Patrimonio Cultural Aragonés, de conformidad con lo establecido en las reglamentaciones aplicables”.*

*Considero, pues, que el posible derribo de un edificio de interés arquitectónico como el Gran Teatro Fleta atenta contra el derecho de los ciudadanos al acceso a la Cultura proclamado por la Constitución y contra el derecho al disfrute del patrimonio cultural reconocido por el ordenamiento jurídico aragonés. Dicho derribo significaría, además, Ignorar el deber de los poderes públicos, impuesto por la Constitución, de conservar el patrimonio artístico.*

*El Estatuto encomienda a la Institución del Justicia de Aragón “la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto” (Artículo 33.1.a). El artículo 6 establece que “los derechos, libertades y deberes fundamentales de los aragoneses son los establecidos en la Constitución”.*

*El artículo 1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón fija como misión del Justicia “la protección y defensa de los derechos y libertades, individuales o colectivas, reconocidos en el Estatuto, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés velando por su defensa y aplicación, y la defensa del Estatuto”.*

*Por ello entiendo que corresponde al Justicia, sin perjuicio de las atribuciones de otras instituciones, la protección y defensa del derecho de los ciudadanos al acceso a la cultura y al disfrute del patrimonio cultural y la tutela de la ley del Patrimonio Cultural Aragonés.*

*Para finalizar mi argumentación, he de añadir que entiendo que pueda ser complicado para el Justicia actuar no sobre hechos sino sobre intenciones, pero considero que su actuación está justificada por varios motivos.*

*Han de tenerse en cuenta las actuaciones precedentes de la Diputación General en este proceso. Así, el Gobierno ha llevado a cabo en el Teatro desde el comienzo de la rehabilitación graves atentados contra el patrimonio cultural, ahora tácitamente reconocidos, que ha venido presentando como una serie de hechos consumados que precisamente ahora utilizan para justificar su descatalogación. Lo que en un primer momento era una rehabilitación respetuosa y adecuada resulta ser ahora para el mismo Gobierno una actuación que ha hecho perder al teatro su interés arquitectónico. ¿Cómo confiar, pues, en su palabra? ¿Cómo podemos estar seguros de que no va a darse la misma política de hechos consumados?*

*En segundo lugar, y sobre todo lo demás, la irreversibilidad de las decisiones que puedan adoptarse ahora justifica, en mi opinión, mi queja y su actuación en este preciso momento, cuando esas decisiones todavía pueden modificarse. Además, el artículo 6 de la Ley de Patrimonio Cultural anima a los ciudadanos a denunciar preventivamente cualquier situación de peligro que se*

*cierna sobre dicho patrimonio. He de añadir aquí, que he cumplido con las prescripciones del artículo 6 de la Ley de patrimonio y he informado del peligro para el Teatro al Ayuntamiento de Zaragoza y al Gobierno de Aragón. Pero teniendo presente la especial circunstancia de que es precisamente esta última institución la que representa ese peligro para el edificio, se me hace imprescindible acudir a una institución imparcial como la del Justicia de Aragón.*

*Finalmente me anima a presentar esta queja la facultad del Justicia de formular advertencias y sugerencias, además de recomendaciones y recordatorios, "a los organismos y autoridades afectados", facultad reconocida en el artículo 22, punto 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón. La posibilidad de que el Justicia formule advertencias y sugerencias me hace confiar en que la Institución que dirige pueda actuar preventivamente en casos que así lo aconsejen. Por ello considero que no es impropio por mi parte la presentación de esta queja ante todos los acontecimientos y consideraciones antes reseñados.*

*Por todo ello,*

*Considerando que existe peligro fundado de que mi derecho al disfrute del patrimonio cultural se vea gravemente menoscabado por previsibles actuaciones de la Diputación General y teniendo en cuenta que la protección y defensa de este derecho individual y colectivo corresponde al Justicia*

*y considerando que la Diputación General muestra una clara intención de tomar decisiones cuyos efectos serían irreversibles y atentarían, a mi modo de entender, contra el ordenamiento jurídico aragonés, cuya tutela corresponde al Justicia*

*presento ante el Justicia de Aragón. al amparo del artículo 12 de la ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, la siguiente*

#### **QUEJA**

*Que las intenciones mostradas por la Diputación General, cuya puesta en práctica sería irreversible, de deruir lo que queda del Gran Teatro Fleta en la ciudad de Zaragoza y renunciar a su rehabilitación contraviene, a mi entender, el ordenamiento jurídico aragonés y menoscaba mi derecho y el derecho colectivo de los ciudadanos a disfrutar de un patrimonio de gran importancia cultural así como el derecho de exigir a los poderes públicos su correcta conservación.*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. A tal objeto, con fecha 27/07/05 se cursó un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte recabando información sobre la cuestión expuesta. Ante la falta de contestación, se reiteró la solicitud mediante sendos escritos de fecha 9 de septiembre y 24 de octubre de 2005 solicitando diversa información relativa al mismo.

Dado que ninguna de estas peticiones fue atendida, y por la importancia del tema tratado, nos volvimos a dirigir nuevamente al Departamento en los siguientes términos:

*"En relación con la queja cuya referencia consta en el encabezado, relativa a las actuaciones realizadas para la rehabilitación del Teatro Fleta, me*

he dirigido a ese Departamento mediante sendos escritos enviados los días 27 de julio, 9 de septiembre y 24 de octubre de 2005 solicitando diversa información relativa al mismo.

Nuestras peticiones no han sido atendidas, y dado que desde la primera se han producido diversas circunstancias relativas a este inmueble, le ruego que a la mayor brevedad me remita la siguiente información:

- Régimen de protección del que disfrutaba el inmueble cuando fue adquirido por el Gobierno de Aragón su actual titular, con referencia a los catálogos en los que, en su caso, figure incluido y la calificación que ostenta.
- Finalidad que motivó su adquisición, y justificación de los diferentes cambios que desde el primer momento se han producido, tanto en cuanto a las obras a realizar como en lo relativo al destino del inmueble.
- Inversiones realizadas hasta la fecha en este proyecto, diferenciando los gastos en estudios y proyectos técnicos, publicidad, obras, indemnizaciones y otros que se hayan realizado o comprometido.
- Situación actual de esta iniciativa y de los convenios o acuerdos que se prevean llevar a efecto para su gestión futura, indicando el destino definitivo que quiere darse a este inmueble.

Le ruego que, cumpliendo la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, impone a los poderes y entidades públicas, entre las que se halla en primer lugar el Gobierno de Aragón, de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, me remita, a la mayor brevedad, la información que se solicita y aquella otra que considere oportuna en relación con este asunto”.

**TERCERO.-** La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a los requerimientos del Justicia ha determinado que no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, por lo que esta Institución, carente de datos oficiales para valorar las circunstancias concurrentes al caso, se ha visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón y no haya podido satisfacer el interés mostrado por el ciudadano con su queja.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### Única.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia.

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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón.»

#### **10.3.3.- FALTA DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE PATRIMONIO CULTURAL. EXPTE. DI-246/2006-2**

La falta de desarrollo de la previsión del artículo 88 de la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón, que determina la asignación del 1% del presupuesto de las obras públicas promovidas por la Comunidad Autónoma a intervenciones en el patrocinio cultural, motivo la incoación de un expediente de oficio para instar de la Consejería la promulgación del apropiado desarrollo reglamentario.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16/02/06 se formuló una propuesta para la apertura de un expediente de oficio con el fin de impulsar el desarrollo de la previsión contenida en la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés* sobre la asignación del 1% de las obras públicas de la Comunidad Autónoma a actuaciones culturales.

**SEGUNDO.-** En la misma se hace referencia al Preámbulo de la Ley, el cual considera "*que el establecimiento de un porcentaje de un 1 por 100 sobre los proyectos de obras que se realicen por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón resulta esencial para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley*". Asimismo, el Título VI prevé diversas medidas de fomento encaminadas a facilitar el deber de conservación por los poseedores y

propietarios de los Bienes Culturales en sus diferentes regímenes de protección, mediante ayudas directas o beneficios fiscales.

El artículo 88, que lleva por título "Uno por ciento cultural", establece la obligatoriedad de destinar al menos el uno por ciento de los fondos aportados por la Comunidad Autónoma en el presupuesto de cada obra pública, y también de las que los particulares puedan construir y explotar en virtud de concesión administrativa, a financiar acciones de tutela del Patrimonio Cultural Aragonés, preferentemente en la propia obra o en su inmediato entorno, previendo que la Intervención General de la Comunidad Autónoma no fiscalice de conformidad propuestas de gasto en las que no se acredite la retención del crédito preciso para tales acciones.

La aprobación de la normativa reglamentaria de desarrollo de la obligación establecida en este artículo corresponde al Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que establecerá directrices y objetivos para su aplicación, y se comunicarán a la Administración General del Estado con la finalidad de que puedan servirle de guía para las inversiones que realice en la Comunidad Autónoma en aplicación del uno por ciento cultural determinado por la legislación del Patrimonio Histórico Español.

La falta de desarrollo reglamentario de esta disposición, a pesar del tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley, está determinando su inaplicación, con el consiguiente perjuicio para los bienes del patrimonio cultural, a diferencia de lo que sucede con la Administración del Estado, que en ejecución de la respectiva Ley y sus normas de desarrollo viene haciendo inversiones en el ámbito cultural con cargo al 1% de los presupuestos de las obras públicas desde hace años, y lo mismo ocurre en otras Comunidades Autónomas.

**TERCERO.-** Apreciado el problema, y al amparo de las facultades que confiere a esta Institución la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, se inició un expediente de oficio para conocer la previsión al respecto del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, enviándose con fecha 20/02/03 un escrito con esta finalidad.

Ante la falta de contestación, se reiteró el 28/03/06, recibándose la respuesta el 12/05/06 en un informe de la titular del Departamento donde hace constar que desde la Dirección General de Patrimonio Cultural, se facilita a través de su presupuesto, la tutela, conservación y protección de todos los Bienes Culturales.

*Añadiendo lo siguiente:*

*“La falta de desarrollo normativo, no impide, que esta Consejería destine una cantidad superior a la que representaría la aplicación del 1% sobre las obras públicas realizadas en nuestra Comunidad Autónoma.*

*Por otra parte le comunico que es nuestra intención desarrollar próximamente el reglamento correspondiente a la Ley de Patrimonio Cultural”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Única.- Sobre la necesidad de desarrollar la previsión legal.**

La respuesta recibida a la petición de información cursada en fechas 20/02/06 y 04/05/06 no se corresponde con la pregunta concreta que se planteó: cual es la previsión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para desarrollar el artículo 88 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés de 1999.

Como bien señala, desde esta Institución es conocida la labor que realiza la Dirección General de Patrimonio Cultural para la tutela, conservación y protección de todos los Bienes Culturales, lo que resulta adecuado con las competencias que tiene asignadas por el *Decreto 29/2004, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.*

Por su parte, es sabido que el Departamento lleva a cabo cuantiosas inversiones que vienen a dar cumplimiento a las competencias exclusivas en materia de cultura que determina el artículo 35 del Estatuto de Autonomía, ejecutando en cada ejercicio las consignaciones aprobadas en los presupuestos de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, se trata de cuestiones distintas y no excluyentes, sino complementarias, pues las inversiones con cargo al 1% de cada obra pública, financiada total o parcialmente por la Comunidad Autónoma, vienen a completar las inversiones directamente ejecutadas por el Departamento competente en materia de Cultura. Baste observar lo que se produce en otras Comunidades que han previsto en sus propias Leyes de patrimonio cultural previsiones similares o en el propio Estado de cuyas inversiones con cargo a este porcentaje de obras públicas existen ejemplos tan señeros en Aragón como las obras de rehabilitación del edificio histórico de la Antigua Estación de Canfranc, a las que se acordó destinar la cantidad de 1.803.036 euros; como ejemplo cabe citar también el acuerdo adoptado en la Comisión Mixta del 1 % cultural celebrada el día 23/03/06, en que los Ministerios de Fomento y de Cultura aprobaron destinar 22,2 millones de euros con cargo a los fondos del 1 % cultural para realizar 48 actuaciones en el territorio español, de las cuales se han adjudicado 1.633.016,38 euros a Aragón para siete intervenciones: restauración del salón del Tanto Monta en el predio de la Catedral de Huesca, rehabilitación de la Torre del Señorío para centro de interpretación de la astronomía en Fiscal, rehabilitación del paseo de los Canónigos en Roda de Isábena, recuperación del puente sobre el río Bolatica en Panticosa, rehabilitación del antiguo convento Las Monjas en Calaceite, restauración del castillo de Arándiga y rehabilitación de la antigua iglesia de los Escolapios para Centro de Cultura en Daroca.

Como señala el Preámbulo de nuestra Ley "*aunque no quepa duda de la validez general de la regulación establecida en la Legislación estatal, como ha confirmado la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero, lo cierto es que las competencias exclusivas del Estado se limitan a las funciones de defensa contra la exportación y la expoliación, según el artículo 149.1.28.<sup>a</sup> de la Constitución. Se abre así a las Comunidades Autónomas un*

*amplio abanico de posibilidades de intervención para la tutela del Patrimonio Cultural en todos los aspectos no reservados al Estado. Expresamente lo posibilita, en nuestro caso, el artículo 35.1.33.<sup>a</sup> del Estatuto de Autonomía de Aragón, que sitúa así a la Comunidad Autónoma en posición preferente para cumplir el mandato que el artículo 46 de la Constitución dirige a los poderes públicos de garantizar, conservar y promover el enriquecimiento de este Patrimonio y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad".*

Parece razonable que si el Estado, que tiene unas competencias muy reducidas en materia de patrimonio cultural, participa de forma tan importante en el enriquecimiento de éste, cuánto más deberá hacerlo nuestra Comunidad Autónoma, titular de competencia exclusiva en la materia, hecho que movió a las Cortes de Aragón en la promulgación ya en el año 1999 de la Ley de Patrimonio Cultural a efectuar esta previsión, considerando "*que el establecimiento de un porcentaje de un 1 por 100 sobre los proyectos de obras que se realicen por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón resulta esencial para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley*".

En orden a la efectividad de tal previsión encomienda al Consejero del Departamento responsable de Patrimonio Cultural aprobar la normativa reglamentaria de desarrollo de la obligación establecida en el artículo 88, debiéndose establecer directrices y objetivos para la aplicación de la citada partida. La importancia de este desarrollo es doble: por un lado, sentar un criterio de aplicación de las inversiones que se realicen con cargo al 1% cultural de las obras autonómicas; por otro, su comunicación a la Administración General del Estado orientará las inversiones que realice en la Comunidad Autónoma en aplicación del 1% cultural determinado por la legislación del Patrimonio Histórico Español, con un criterio unitario y que tenga en cuenta las necesidades más acuciantes en esta materia en Aragón, en vez de trabajar sobre proyectos independientes unos de otros y en función de las peticiones individuales que se vayan realizando.

La aplicación del artículo 88 de la Ley de Patrimonio Cultural supondrá sin duda un refuerzo de las acciones que actualmente se realizan desde el Departamento en este ámbito, coadyuvando a un mejor cumplimiento de la competencia que le asigna el artículo 1.2.v del citado Decreto 29/2004 para la protección, conservación, acrecentamiento, investigación, difusión, promoción, fomento y formación del Patrimonio Cultural Aragonés. Por ello, interesa al propio Departamento llevarlo a la práctica mediante su desarrollo reglamentario, como expresamente le ha encomendado la Ley, de forma que nuestro patrimonio cultural se vea beneficiado con la aplicación de este porcentaje de las múltiples inversiones que acomete la Comunidad Autónoma.

El periodo transcurrido desde la entrada en vigor de esta norma, que lo hizo al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón de 29 de marzo de 1999, hace que deba constituir una prioridad su desarrollo reglamentario en éste y otros ámbitos, de forma que la voluntad del legislador aragonés y el cumplimiento de los fines perseguidos con su promulgación queden plenamente satisfechos.

### III.- RESOLUCIÓN

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

Que impulse la elaboración y promulgación de las normas de desarrollo del artículo 88 de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés, de forma que las acciones de tutela de este patrimonio que ya realiza el propio Departamento se vean reforzadas con la financiación proveniente del 1% de las inversiones en obras públicas de la Comunidad Autónoma. »

#### **10.3.4.- PROTECCIÓN DE LOS YACIMIENTOS ARQUEOLÓGICOS DECLARADOS B.I.C. EN ARAGÓN. EXPTE. DI-443/2006-2**

La preocupación por el estado de los yacimientos arqueológicos declarados Bien de Interés Cultural motivó la apertura de este expediente de oficio. Se requirió información al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y a los Ayuntamientos y Comarcas en cuya demarcación territorial existan bienes de esta naturaleza. Se reproduce a continuación el informe final, con las Sugerencias realizadas y el recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia al Departamento de Educación y a los Ayuntamientos y Comarcas que no atendieron la petición de información.

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Los yacimientos arqueológicos constituyen un patrimonio público, sobre el que todos tenemos derechos pero también responsabilidades para su preservación. Dicho patrimonio es una producción cultural irrepetible y finita por cuanto sus creadores ya no existen. Cada componente del mismo es único, en su configuración interna y en cuanto a su disposición y posición en el espacio y el paisaje. Su lugar en el mundo no es fruto del azar, sino que obedece a múltiples causas que por lo general enlazan diferentes esferas de la producción y reproducción social. Es por ello que cada uno de los asentamientos, sitios, yacimientos, etc. juega un papel irremplazable en el intento de explicar a las sociedades que nos antecedieron, y es necesario trabajar en una recuperación histórica de nuestro patrimonio donde se le otorgue vida, sentido ante la sociedad y le permita ser incorporado al proceso de socialización de la población.

Dada la importancia que reviste la conservación de los yacimientos arqueológicos como parte fundamental de nuestro patrimonio cultural e histórico, así como por su proyección educativa y turística, con fecha 22/03/06 se propuso la incoación de un expediente para conocer las realizaciones e iniciativas de las Administraciones competentes (Comunidad Autónoma, Municipios y Comarcas) en este ámbito.

**SEGUNDO.-** Vista la propuesta, y al amparo de las facultades conferidas por la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, que autoriza al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, se formuló una petición de información a las Administraciones aragonesas con competencia en esta materia: Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y comarcas y municipios en cuyo territorio existan Bienes de Interés Cultural en la categoría de Conjunto de Interés Cultural, Zona Arqueológica declarados por Decreto del Gobierno de Aragón.

En las consultas se interesan las actuaciones que cada Administración está realizando o tiene previsto promover o llevar a cabo sobre los B.I.C. de su territorio y en el ámbito de sus competencias, y se ha dirigido a los siguientes:

YACIMIENTO	LUGAR	SITUACIÓN ADMIVA.	B.O.A.
Monasterio y Hospital de Santa Cristina	Somport (Hu)	Inicio procedimiento y exposición pca. para declaración como B.I.C.	28/01/05
El piquete de la atalaya	Azuara (Z)	Inicio procedimiento y exposición pca. para declaración como B.I.C.	24/11/04
La Cabañeta	El Burgo de Ebro (Z)	Declaración B.I.C., Decreto 216/2004	20/10/04
La Loma del Regadío	Urrea de Gaén (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 222/2004	20/10/04
Villa Fortunatus	Fraga (Hu)	Declaración B.I.C., Decreto 185/2004	09/08/04
Despoblado Ibérico del Piuró del Barranc Fondó	Mazaleón (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 174/2004	21/07/04
La Caridad	Caminreal (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 175/2004	21/07/04
Les escodines Baixes y Les Escodines Altas	Mazaleón (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 176/2004	21/07/04
Incitas de dinosaurio	El Castellar (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 18/2004	11/02/04
Despoblado Ibérico de San Cristóbal	Mazaleón (Te)	Inicio procedimiento de delimitación	11/02/04
Cabezo de las Minas	Botorrita y M <sup>a</sup> de Huerva (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	06/10/03

Despoblado Ibérico de Rocatalla, o La Tallada	Caspe (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	06/10/03
Despoblado Ibérico de Palermo	Caspe (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	06/10/03
Los Bañales	Uncastillo (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	14/07/03
Acrópolis del Cabezo de Alcalá	Azaila (Te)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	26/05/03
La Corona	Fuentes y Osera de Ebro	Declaración B.I.C., Decreto 71/2003	05/05/03
El Palomar	Oliete (Te)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	04/04/03
Despoblado Ibérico de San Antonio	Calaceite (Te)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	04/04/03
Ruinas romanas de Arcóbriga	Monreal de Ariza (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	04/04/03
Ictitas de dinosaurio	Varios lugares	Declaración B.I.C., Decreto 20/2003	12/02/03
Ciudad Romana de Bilbilis	Calatayud (Z)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	10/02/03
Yacimiento Ibero-Romano del Alto Chacón	La Muela de Xiquena (Te)	Se completa la declaración originaria del yacimiento	18/11/02
Mausoleo de los Atilios	Sádaba (Z)	Se inicia el procedimiento de delimitación del BIC	23/10/02
Mausoleo Romano	Fabara (Z)	Se inicia el procedimiento de delimitación del BIC	23/10/02
Mausoleo de la Sinagoga	Sádaba (Z)	Se inicia el procedimiento de delimitación del BIC	23/10/02
Despoblado del Cabezo de la Bovina	Vinaceite (Te)	Se inicia el procedimiento de delimitación	12/06/02
Necrópolis Tubular "Era de los Moros" en la Solana Emilia	Oliete (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 257/2001	09/11/01
Cabezo de la Guardia	Alcorisa (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 258/2001	09/11/01
Poblado Ibérico Els Castellans	Cretas y Calaceite	Declaración B.I.C., Decreto 259/2001	09/11/01
Poblado Ibérico de Castillejo de la Romana	La Puebla de Híjar (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 261/2001	09/11/01
Yacimiento de Borsau	Borja (Z)	Declaración B.I.C., Decreto 261/2001	09/11/01
Yacimiento de Moncín	Borja (Z)	Declaración B.I.C., Decreto 262/2001	09/11/01
Poblado del Bronce Medio de la Hoya Quemada	Mora de Rubielos (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 208/2001	08/10/01
Yacimiento romano Piazo de la Virgen	Albarracín (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 210/2001	08/10/01

Burrén, Burrena, La Cruz, Morredón I y Morredón II	Frescano (Z)	Declaración B.I.C., Decreto 171/2001	06/08/01
Poblado Ibérico del Cabezo de San Pedro o Torrejón de los Moros	Oliete (Te)	Declaración B.I.C., Decreto 134/2001	18/07/01
Segeda	Belmonte de Gracián y Mara	Declaración B.I.C., Decreto 121/2001	25/06/01

**TERCERO.-** La primera petición de información fue remitida el 31/03/06, y a ella respondieron los Ayuntamientos de Albarracín, El Burgo de Ebro, Alcorisa, Ariño, Mazaleón, Teruel, Caspe y Mara, y las Comarcas Bajo Cinca, Andorra-Sierra de Arcos, Cinco Villas, Matarraña, Gúdar-Javalambre, Bajo Aragón y Maestrazgo.

Con el fin de completar la información, se efectuó un recordatorio de la petición el 18/08/06, recibándose respuesta de los Ayuntamientos de Fréscano, Calatayud, Botorrita, Mora de Rubielos, Urrea de Gaén, María de Huerva, El Castellar, Borja, Caminrel y Sádaba, y de las Comarcas de la Comunidad de Teruel y del Jiloca.

El resto de Administraciones consultadas no ha contestado.

**CUARTO.-** Las respuestas que han ido llegando, en las fechas que junto a cada una se indica, informan de las cuestiones que a continuación se reseñan de forma resumida. Comenzamos con los Ayuntamientos:

1º.- Ayuntamiento de Albarracín, 11/04/06: no se está realizando ni se tiene prevista ninguna actuación.

2º.- Ayuntamiento de El Burgo de Ebro, 11/04/06: el Yacimiento se halla incluido, bajo la condición y naturaleza de Suelo no Urbanizable de protección especial, en el Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente por acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de fecha 23 de noviembre de 2003; figura en el Catálogo del Plan General.

3º.- Ayuntamiento de Alcorisa, 20/04/06: se ha integrado en el Consorcio de la Ruta Ibera, en el que participan municipios que tienen en su término municipal yacimientos de esta época. Las actuaciones realizadas son la limpieza de parte del yacimiento y está previsto en breve su vallado.

4º.- Ayuntamiento de Ariño, 21/04/06: se han realizado actuaciones de limpieza, estudio y delimitación de protección mediante unos barandados y sirgas que acotan el espacio donde se localizan las icnitas, y se ha instalado una mesa de interpretación. Se ha contado con la colaboración del Departamento de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón y con cargo a los presupuestos que distribuye entre los Ayuntamientos a través del proyecto "Parque Cultural del río Martín". Alude también a otras actuaciones realizadas anualmente por dicho Departamento para su mantenimiento y conservación.

5º.- Ayuntamiento de Mazaleón, 27/04/06: da cuenta de la información comunicada a los vecinos colindantes mediante traslado del Edicto de la Dirección General de Patrimonio Cultural sobre la tramitación de la delimitación de los yacimientos y la necesidad de colaborar en su conservación.

Informa que durante el año 2005 se realizaron trabajos de limpieza y desbroce de cobertura vegetal, por primera vez desde su excavación hace ahora más de 80 años, en los tres yacimientos de Mazaleón y en otros del Matarraña y del Bajo Aragón. Estos trabajos se inscriben dentro del programa de actuaciones de la Ruta Iberos en el Bajo Aragón que promueve el Gobierno de Aragón, a través de la Dirección General de Patrimonio Cultural, en colaboración con los grupos Leader ADIBAMA, OMEZYMA y CEDEMAR. En el proyecto participan también la Diputación Provincial de Teruel, cinco comarcas y 12 Ayuntamientos del área bajo aragonesa que van a constituir próximamente un Consorcio denominado "Patrimonio ibérico de Aragón". Uno de los objetivos de este proyecto, que se inició en 2004, es la recuperación y consolidación de los yacimientos arqueológicos de época ibérica ya excavados (muchos de ellos, como los anteriormente mencionados, en un estado lamentable de abandono) para su puesta en valor y la creación de un producto de turismo cultural y arqueológico.

Las intervenciones de limpieza realizadas en los yacimientos de Mazaleón durante el pasado año se desarrollaron siempre bajo control y seguimiento arqueológico y con autorización de la Dirección General de Patrimonio Cultural y de la Comisión Provincial de Patrimonio de Teruel, para lo cual se solicitaron y aprobaron los permisos oportunos. Tras los trabajos limpieza se remitieron los informes correspondientes a la Dirección General de Patrimonio Cultural.

Para los próximos años, y siempre de acuerdo a la normativa sobre Patrimonio Cultural Aragonés, el Consorcio "Patrimonio Ibérico de Aragón" tiene previsto intervenir en estos mismos yacimientos de Mazaleón, y en otros del área bajo aragonesa, para realizar trabajos de consolidación y estabilización estructural de las estructuras exhumadas en las antiguas excavaciones. Posteriormente, serán objeto de trabajos de señalización y puesta en valor para su inclusión como puntos de atracción cultural y turística de la Ruta Iberos en el Bajo Aragón. Todos estos trabajos se realizarán siempre bajo control arqueológico y con las autorizaciones pertinentes del Gobierno de Aragón, que periódicamente efectúa inspecciones técnicas sobre los trabajos realizados.

5º.- Ayuntamiento de Teruel, 25/05/06: tras aludir a la normativa aplicable en esta materia, que permite sustituir los planes especiales de protección cuando el Ayuntamiento incorpore directamente en el Plan General de Ordenación Urbana las determinaciones propias de aquellos, informa que, como se está tramitando el expediente administrativo de adaptación y revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, este documento recogerá las oportunas determinaciones de protección con respecto a los yacimientos existentes en su término municipal.

6º.- Ayuntamiento de Caspe, 8/06/06: ha aprobado un Convenio entre el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza, la Diputación Provincial de Teruel, cuatro

Comarcas de la provincia de Teruel, una Comarca de la provincia de Zaragoza, once Ayuntamientos de la provincia de Teruel, un Ayuntamiento de la provincia de Zaragoza, y tres Asociaciones para el desarrollo, para la creación del Consorcio "Patrimonio Ibérico en Aragón", así como los Estatutos elaborados para tal fin, remitiendo una copia. De acuerdo con el artículo 6 de estos Estatutos, la finalidad de creación del consorcio es promover y desarrollar la recuperación, salvaguardia, estudio y difusión de la cultura ibérica en nuestra Comunidad Autónoma, y sus objetivos son la recuperación, conservación, investigación y difusión de los bienes que integran el patrimonio de la cultura ibérica en Aragón, tanto los yacimientos arqueológicos como los bienes muebles, la creación de centros de visitantes en los lugares que se consideren idóneos, la instalación de señalización e información en los yacimientos arqueológicos integrados, la realización de campañas de difusión y publicidad del patrimonio ibérico, la organización de Jornadas, Congresos y Seminarios de carácter científico, la edición de publicaciones científicas y divulgativas, el fomento de la investigación sobre la cultura ibérica, etc.

7º.- Ayuntamiento de Mara, 18/07/06: dispone de un Plan Director de usos del Suelo del Yacimiento Arqueológico SEGEDA I y Campamento de Nobilior, y ha adjudicado la elaboración y redacción del Plan de General de Ordenación Urbana, donde se recogerán las prescripciones oportunas para Segeda. El Ayuntamiento de Mara, junto con la Diputación Provincial de Zaragoza y el Centro de Estudios Celtíberos, forma parte del patronato de la Fundación SEGEDA, encargada de la gestión, promoción y difusión del yacimiento.

Cualquier actuación en la zona del Yacimiento que afecte a cultivos, usos o al subsuelo requiere autorización previa de la Dirección General del Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón, prospeccionándose mediante catas o similares. Si éstas resultan positivas, el Ayuntamiento media económicamente para la permuta de los terrenos afectados con otros similares para conciliar la economía tradicional con la historia.

Además, el Ayuntamiento de Mara, participa y colabora en las campañas de excavación del yacimiento: uso y cesión de bienes (despacho, nave almacén, laboratorio, residencia, etc), y organiza y participa en la difusión del yacimiento y de la cultura y el patrimonio celtíbero; como son las jornadas de " Los Idus", "La Vulcanalia" y "Jornada de Puertas Abiertas".

El Ayuntamiento de Mara no ha recibido subvención o ayuda económica alguna por parte del Gobierno de Aragón, si bien estima que las actuaciones de futuro pasan por continuar por las líneas de investigación, protección, difusión e inversiones necesarias para que el yacimiento de Segeda, constituya un motor de desarrollo económico, cultural y científico. Ejemplos últimos son la celebración del I Curso de Arqueología Celtibérica, promovido por la Universidad de Zaragoza y la aprobación del proyecto de reconstrucción histórica de la denominada "Casa del Lagar" en fase de autorización por parte de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural y de Ordenación del Territorio.

8º.- Ayuntamiento de Fréscano, 30/08/06: manifiesta un compromiso claro con la preservación de su pasado histórico, artístico y cultural, en lo que entiende una obligación con las generaciones pasadas, presentes y futuras. En

relación con el Conjunto de interés cultural, de la Zona arqueológica de los yacimientos de Burrén, Burrena, la Cruz, Morredón I y Morredón II, tiene encargado la redacción del denominado Plan director del parque arqueológico, con fecha prevista de finalización en el ejercicio en curso. Se trata de un instrumento de planificación y coordinación de las actuaciones y medidas de protección del área afectada por la declaración de Conjunto de interés cultural. La elaboración de este estudio, que además sistematiza el conjunto de esfuerzos sobre el patrimonio cultural del municipio, esta subvencionado por el Instituto Aragonés de Empleo.

Uno de los proyectos es el Arqueódromo, que pretende ser parte de un Proyecto expositivo global, en el que se recrea el entorno y modo de vida de los habitantes de la Cuenca del Huecha en la Edad de Hierro. Las tareas de acondicionamiento del área y de las casetas de recreación se realizan bajo supervisión de responsable arqueológico; el trabajo está muy avanzado, y se prevé que en el último trimestre de 2006 sea posible la realización de actividades culturales, visitas guiadas, talleres de cerámica, etc. La ejecución material del Proyecto cuenta este año con financiación de Fondos FEDER e INAEM.

Otro de los proyectos previstos es el Parque arqueológico de la Primera Edad de Hierro en el Valle del Ebro en el monte de Burrén, por coincidir el valor histórico y cultural de los yacimientos encontrados, con los valores medioambientales que han justificado que sea declarado Monte de utilidad pública. Este Proyecto está subvencionado por el Departamento de Presidencia y Relaciones institucionales.

Una tercera actuación es el proyecto de creación de un Sendero de recreación de ecosistemas que una los yacimientos arqueológicos declarados Conjunto de interés cultural, si bien de momento se carece de recursos para ello.

Aportan un completo anexo documental donde se detallan estos proyectos.

9º.- Ayuntamiento de Calatayud, 30/08/06: simplemente alude a la existencia de los yacimientos arqueológicos declarados B.IC. de este municipio.

10º.- Ayuntamiento de Botorrita, 31/08/06: el pleno municipal, en sesión de 28/02/06, aprobó el acuerdo de aprobación del *Proyecto de Yacimiento Arqueológico de Contrebia Belaisca (Botorrita), Plan Director de Protección y Actuaciones, Proyecto Básico y de Ejecución de la Primera Fase*. El Ayuntamiento se dirigió al Ministerio de Fomento remitiendo el proyecto y solicitando financiación con cargo a los fondos del 1% cultural; desde aquí se les requirió informe favorable de Patrimonio. La Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza lo emitió en sentido desfavorable con fecha 29/06/06; en su resolución señala las causas de la denegación y los criterios a seguir para la elaboración y aprobación del Plan Director.

11º.- Ayuntamiento de Mora de Rubielos, 11/09/06: en la sesión plenaria de 19/05/06 se debatió la conveniencia de elaborar un catalogo sobre patrimonio arqueológico para su inclusión en el plan general de ordenación urbana en trámite, pues el Alcalde informa que la Comisión Provincial de

Urbanismo bloquea la aprobación de estos instrumentos de ordenación si no contienen el catálogo arqueológico. Informa que la Dirección General de Patrimonio le ha comunicado que hicieron una selección de empresas para elaborar el trabajo, efectuando la adjudicación a una de ellas, y que estaría dispuesta a asumir el 80% del importe total, y del resto debería hacerse cargo el Ayuntamiento. Por ello, se acordó aprobar la correspondiente asignación económica para la elaboración del Catálogo sobre Patrimonio Arqueológico para su inclusión en el Plan General.

12º.- Ayuntamiento de Urrea de Gaén, 13/09/06: el material obtenido en las excavaciones realizadas desde que se iniciaron en 1950 se halla depositado en el Museo Provincial de Teruel, que decidió reiniciarlas en el año 1997, sabiendo ya que se trata de una villa de tipo urbano-rústico. Durante el periodo 1997-2006 se han realizado 9 campañas de excavación, que han permitido conocer parcialmente las características del asentamiento. Estas campañas han contado con las subvenciones del Instituto Aragonés de Empleo, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y del Museo Provincial de Teruel. Los trabajos previstos para los próximos años tienen como objetivos básicos conocer la extensión, cronología y características generales del asentamiento, conservar los sectores excavados mediante la consolidación y restauración de las estructuras que se consideren precisas y proteger el yacimiento mediante el vallado de los sectores más susceptibles de alteración. Todo ello encaminado a contribuir al desarrollo de la comarca mediante la creación de un foco de atracción turística que formará parte, junto a los cercanos yacimientos de San Pedro y El Palomar de Oliete, Azaila, el conjunto de pinturas rupestres del Parque del río Martín, etc., de una ruta cultural que sirva para incrementar la riqueza patrimonial de la comarca del Bajo Martín.

13º.- Ayuntamiento de María de Huerva, 15/09/06: el yacimiento se encuentra catalogado y registrado bajo el nombre de "CONTREBIA BELAISCA", y su declaración como BIC afecta a los términos municipales de Botorrita y María de Huerva. En la documentación a incluir en el PGOU, en fase de redacción, está revisto incluir un catálogo de yacimientos arqueológicos en atención a sus singulares valores o características, para cuya elaboración y realización de prospecciones cuentan con autorización de la Dirección General de Patrimonio de fecha 12/08/05.

14º.- Ayuntamiento de El Castellar, 18/09/06: informe que, una vez declarados BIC los yacimientos de icnitas de dinosaurio, solicitó audiencia al Director General de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón, a quien se le planteó la construcción de una sala de interpretación de las icnitas y la inclusión de El Castellar en la Ruta del Jurásico de Teruel, y se le solicitó la ayuda económica correspondiente, dados los escasos recursos de la Hacienda Municipal. La respuesta fue que no disponían de presupuesto para ello. También se planteó la construcción de vallas en el perímetro de los cuatro yacimientos existentes en el término municipal, con el fin de protegerlos de cualquier agresión o invasión, pues se puede acceder a todos ellos sin ningún impedimento. Hasta el día de la fecha no se ha hecho nada al respecto, y ello fundamenta su queja de que tienen todos los inconvenientes que genera un BIC sin que les genere ninguna ventaja ni ayuda, con restricciones para *"quienes de forma permanente habitan el territorio, lo protegen, lo vigilan, lo*

*defienden y, en casos como el nuestro, gracias a la acción de los habitantes se han podido descubrir la icnitas. Hemos pasado de la ilusión al desencanto, hoy el sentimiento general en el municipio es que las icnitas molestan más que otra cosa".*

15º.- Ayuntamiento de Borja, 28/09/06: el Yacimiento de "MONCIN" está recogido en el P.G.O.U. de Borja como Yacimiento Arqueológico en Suelo No Urbanizable Especial, y el Yacimiento "BURSAU" no está catalogado específicamente con protección especial, sino sólo el Parque Arqueológico de la "Torre del Pedernal".

16º.- Ayuntamiento de Caminreal, 09/10/06: el Yacimiento Arqueológico de "La Caridad" se encuentra clasificado como Suelo no urbanizable especial, en cumplimiento del art. 22 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y se está a la espera de que exista disponibilidad u oportunidad para la redacción de un Plan Especial.

17º.- Ayuntamiento de Sádaba, 17/10/06: desde hace años, este Ayuntamiento se encuentra preocupado por el estado de conservación de los bienes declarados BIC en el municipio de Sádaba, a cuyo fin, en marzo de 1999 se encargó el estudio y valoración individual de cada uno de los monumentos más importantes de la localidad. Debido al volumen económico que supone la conservación y restauración de dichos monumentos, el Ayuntamiento se ha preocupado de promover ante la Administración Autonómica y Provincial la conservación de aquellos que, por su deterioro, necesitan una actuación más urgente. Fruto de todo ello, en los últimos años, se ha podido actuar en monumentos BIC, tan representativos del municipio como el castillo o la iglesia (pendiente de una nueva actuación por el mal estado en que se encuentra su torre).

El mausoleo denominado de los Atilios, aunque precisa de una restauración o conservación, al encontrarse vallado, por tanto protegido, se ha considerado que es menos urgente que el denominado mausoleo de la Sinagoga, por lo que desde la Alcaldía se han realizado gestiones ante el Gobierno de Aragón para que se incluya o se financie su conservación y restauración, para lo cual, se encargó la elaboración de una memoria independiente y específica de dicho monumento, pero hasta la fecha no ha sido incluido de ningún plan, por lo que el Ayuntamiento no puede asumir el coste total que representa su conservación.

**QUINTO.-** Las respuestas recibidas de las Comarcas son las siguientes:

1º.- Comarca del Bajo Cinca, 11/04/06: expone que, atendida la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en esta materia, a tenor de lo previsto en el *Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los decretos del Gobierno de Aragón de transferencias de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a las Comarcas*, no está realizando ni tiene previsto realizar ninguna actuación sobre el conjunto de interés cultural "Villa Fortunatus" por carecer de competencias para ello.

2º.- Comarca de Andorra – Sierra de Arcos, 12/04/06: está desarrollando una serie de actividades para la difusión general, desde una

perspectiva cultural y turística, de los bienes culturales de la comarca que, naturalmente, incluyen los yacimientos arqueológicos. Eso ha supuesto la inclusión de fotografías de yacimientos en folletos, anuncios en prensa, paneles para ferias y página web comarcal, así como organización de la "Ruta Ibera", que propone la visita a yacimientos declarados BIC (concretamente al "Poblado Ibérico del Cabezo de San Pedro" y a "El Palomar", ambos en Oliete), o la titulada "Vuelta al pasado", incluye una visita y explicación del yacimiento de icnitas de dinosaurio del Puente del Río Escuriza, en Ariño.

3º.- Comarca Cinco Villas, 20/04/06: el Consejo Comarcal de Cinco Villas, en sesión de 28/11/05, aprobó el Plan de Dinamización de Producto Turístico de la Comarca de Cinco Villas, que contempla un programa de actuaciones para su ejecución a lo largo de tres años, siempre que sea seleccionado por la Comunidad Autónoma y aprobado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Si se diese esa circunstancia, la financiación de las actuaciones previstas se realizaría a tres partes (Comarca de Cinco Villas-Diputación General de Aragón-Ministerio de Industria, Comercio y Turismo) y podrán cumplirse los plazos previstos.

4º.- Comarca del Matarraña, 25/04/06: durante el año 2005 se intervino en los yacimientos existentes en Valdeltormo (Torre Cremada y Tossal Montañés) y Mazaleón (Piuró del Barranc Fondó, Escodines Baixes y Escodines Altes) realizando una limpieza de la cobertura vegetal, autorizado todo ello por la Dirección General de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón bajo el control y supervisión de técnicos y a través de un programa de colaboración entre el Instituto Aragonés de Empleo y la Comarca para la contratación de trabajadores desempleados en la realización de obras y servicios de interés general y social. Para 2006 no se está realizando ni se tiene previsto promover o llevar a cabo ninguna actuación sobre estos bienes.

5º.- Comarca de Gúdar-Javalambre, 11/05/06: como en el primer caso, alude a la exclusión de los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico de las competencias comarcales en cuanto a la realización de intervenciones o actividades de conservación y restauración, por lo que no se ha realizado ni se tiene prevista ninguna actuación.

6º.- Comarca del Bajo Aragón, 23/05/06: se remite a un informe del Coordinador Técnico Ruta Iberos en el Bajo Aragón referido al "Cabezo de la Guardia" de Alcorisa que da cuenta de los trabajos realizados durante los años 2004 y 2005, relativos a la consolidación y estabilización estructural de las estructuras exhumadas en las antiguas excavaciones, así como de limpieza y desbroce de cobertura vegetal. Destaca la inclusión de este yacimiento en la Ruta Iberos en el Bajo Aragón, aportando una información similar a la remitida anteriormente por el Ayuntamiento de Mazaleón en cuanto a las actuaciones, participación y finalidad de esta Ruta cultural.

7º.- Comarca del Maestrazgo, 12/16/06: actualmente la Comarca no está desarrollando ninguna política específica sobre protección y/o difusión de su patrimonio arqueológico. No obstante, se considera el patrimonio arqueológico una pieza importante dentro del Plan de Gestión Integral de Bienes Culturales que la Comarca del Maestrazgo acaba de iniciar, señalando *"Dentro de este Plan específico de gestión de patrimonio, la protección del patrimonio arqueológico plantea la necesidad de iniciar acciones destinadas a*

*obtener un completo conocimiento de los yacimientos existentes, de su amplitud y su naturaleza, así, existe la previsión de abordar la elaboración de inventarios generales con delimitación del potencial arqueológico de la comarca, como instrumento esencial de trabajo para perfilar estrategias de protección de dicho patrimonio. Estas deben permitir la elaboración de un inventario acotado, absolutamente imprescindible para iniciar cualquier acción orientada a la protección y gestión de los afloramiento arqueológicos de la comarca.”*

8º.- Comarca de Teruel, 25/09/06: considera que debe ser la Administración de la Comunidad Autónoma la que actúe sobre los bienes catalogados como BIC, sin perjuicio de posibles colaboraciones que se pudieran formular al respecto, debido a la previsión del Decreto 4/2005 de 11 de enero.

9º.- Comarca del Jiloca, 31/10/06: simplemente da cuenta de la existencia del yacimiento arqueológico "La Caridad" en Caminreal.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre las competencias de las Administraciones Públicas aragonesas relacionadas con los yacimientos arqueológicos.**

La razón que ha motivado la petición de información a las Administraciones antes citadas radica en que las vigentes Leyes aragonesas les asignan, en distinta medida, competencias que inciden en esta materia, lo que conlleva la obligación de actuar en función del grado de responsabilidad atribuido, pues como señala el artículo 46 de nuestra Constitución *“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y titularidad”*.

De acuerdo con la distribución constitucional de competencias, el artículo 35.1.33 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece la competencia exclusiva autonómica en materia de *“Patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma”*. Como señala el Preámbulo de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, que ha venido a desarrollar la previsión estatutaria, *“... las competencias exclusivas del Estado se limitan a las funciones de defensa contra la exportación y la expoliación, según el artículo 149.1.28.<sup>a</sup> de la Constitución. Se abre así a las Comunidades Autónomas un amplio abanico de posibilidades de intervención para la tutela del Patrimonio Cultural en todos los aspectos no reservados al Estado. .... La amplitud de las competencias correspondientes a la Comunidad Autónoma en esta materia no debe llevar al olvido del nivel local. La garantía institucional de los Municipios comprende la necesidad de reconocer sus competencias en una serie de materias, entre las que la Legislación Básica de Régimen Local incluye*

*justamente el Patrimonio Cultural. El presente texto asume esa exigencia, estableciendo un importante sector de actuación municipal.*

*Los poderes públicos están obligados a proteger la integridad del Patrimonio Cultural aragonés, y también a promover cuantas acciones se consideren necesarias para su conservación y difusión, tanto en el interior como en el exterior de nuestro territorio.... Es, por tanto, responsabilidad del Gobierno de Aragón fomentar en la sociedad el sentimiento de conservación y apreciación de nuestro Patrimonio mediante una información rigurosa y asequible, una adecuada formación y el impulso de la participación ciudadana”.*

Así, el Artículo 76 de esta Ley asigna a la Comunidad Autónoma el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de protección, conservación, acrecentamiento, investigación, difusión y fomento del Patrimonio Cultural Aragonés. Junto a otras obligaciones, el Departamento responsable de Patrimonio Cultural, de forma plurianual, debe planificar su actividad y programar sus inversiones para la protección, conservación, acrecentamiento, investigación, difusión y fomento del Patrimonio Cultural Aragonés, de conformidad con las previsiones presupuestarias, en colaboración con la Administración General del Estado, la Administración Local y los restantes Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma. Los Planes del Patrimonio Cultural Aragonés podrán ser tramitados como Planes Territoriales, a iniciativa del Departamento responsable, que actualmente es el de Educación, Cultura y Turismo, tendrán la consideración de Directrices Parciales de carácter sectorial y se regirán por la legislación de ordenación del territorio.

Dado que no se ha recibido ninguna respuesta del Departamento, se desconoce el grado de cumplimiento de sus obligaciones en este ámbito. No obstante, a raíz de la información suministrada por algún Ayuntamiento, se ha tenido conocimiento de la exigencia de un mayor rigor en la delimitación de los yacimientos arqueológicos en los planes urbanísticos, de forma que la previsión del artículo 33 de la Ley Urbanística de Aragón para que los Planes Generales contengan medidas para la tutela del Patrimonio Cultural Aragonés se amplíe sobre lo que ha venido siendo práctica habitual en esta materia, en que el Catálogo Arqueológico simplemente era una enumeración de posibles yacimientos y su somera identificación en un plano del término municipal. Exigir un estudio más completo de sus límites e imponer la protección de los lugares en que se ubican mediante la calificación urbanística como suelo protegido implica en principio una cierta demora en la tramitación de los planes, que debe evitarse en lo posible, pero es una herramienta importante a la hora de mejorar la seguridad jurídica en el otorgamiento de licencias. El apoyo técnico y económico del Departamento a estos trabajos se considera una medida adecuada para garantizar su calidad.

La opinión de las Comarcas en cuyo territorio existan Bienes de Interés Cultural en la categoría de Conjunto de Interés Cultural, Zona Arqueológica, declarados por Decreto del Gobierno de Aragón se ha pulsado por las siguientes razones: ya en la norma que inició este proceso, la *Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón*, se asignaba a las comarcas, como competencias propias (artículo 8) las de patrimonio histórico-artístico, cultura y promoción del turismo. Concretando esta previsión, la *Ley 23 /2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización*, que supone la materialización del mismo, les encomienda (artículo 8) la promoción, planificación, coordinación y fomento de actuaciones que garanticen la protección, conservación, acrecentamiento y difusión del Patrimonio Cultural Aragonés, colaboración en la ejecución de programas de otras Administraciones relativos a estas finalidades, y la ejecución de cuantas actuaciones incidan, directa o indirectamente, en el conocimiento, conservación y difusión de este patrimonio. Como no podía ser de otra forma, el patrimonio cultural y la promoción del turismo son asumidos como competencia propia en las Leyes individuales de creación de cada comarca. A este respecto, el *Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los decretos del Gobierno de Aragón de transferencias de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a las Comarcas*, precisa los anteriores Decretos de transferencias en materia, entre otras, de patrimonio cultural, identificando como tareas que corresponden a la Comunidad Autónoma todas las funciones y servicios relativos a los Bienes de Interés Cultural y sus entornos; sin embargo, ello no supone un desapoderamiento de las Comarcas en esta clase de bienes, que sería contrario a las referidas Leyes 10/1992 y 23/2001 de las Cortes de Aragón al vaciar de contenido una competencia prevista en las mismas; para evitar esta situación, el punto C.2.1 del Decreto señala diversas posibilidades de actuación en el mismo ámbito: realización de actividades de acrecentamiento e investigación de estos bienes, velar por el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los propietarios y titulares de algún derecho sobre ellos, colaborar con los Ayuntamientos en su mantenimiento y conservación, informar determinadas actuaciones y planes, etc.

Por su parte, la *Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón*, encomienda a las comarcas la elaboración y aprobación del Plan de Dinamización Turística Comarcal, respetando las Directrices de los recursos turísticos de la Comunidad Autónoma y la promoción de los recursos y de la oferta turística de la comarca en el marco de la política de promoción de Aragón como destino turístico integral.

Se ha de señalar que, fuera de las que participan en el proyecto "Ruta de los Íberos", no hay otra iniciativa comarcal destacable en esta materia.

En relación con los municipios que posean B.I.C arqueológicos se han considerado las competencias que les confieren la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón* en materia de cultura y patrimonio histórico-

artístico, la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés*, que obliga a los Ayuntamientos en cuyo término municipal se encuentre un Conjunto Histórico a redactar y aprobar un Plan Especial de protección del área afectada por la declaración, y la *Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón*, para la protección y conservación de sus recursos turísticos, en particular del patrimonio cultural.

**Segunda.- Sobre la necesidad de salvaguardar el patrimonio histórico y profundizar en su estudio.**

La *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés* se refiere a este conjunto como uno de los testimonios fundamentales de nuestra trayectoria histórica, sobre el que se configuran los signos de identidad que definen la idiosincrasia del pueblo aragonés y se convierten en su más relevante valor diferencial. El patrimonio cultural permite mantener nuestra memoria colectiva y nuestra identidad cultural, entendida, en palabras de la UNESCO, como *“el núcleo vivo de la cultura, el principio dinámico por el que una comunidad guía el proceso continuo de su propia creación, apoyándose en el pasado, nutriéndose de sus propias virtudes y recibiendo selectivamente las aportaciones exteriores. Sobre él se configuran los rasgos de identidad que se convierten a un tiempo, por sus aspectos coincidentes con el resto de los territorios nacionales e internacionales, en lazos de conexión y, por sus peculiaridades, en rasgos diferenciales, siendo ambos una de sus principales aportaciones al patrimonio cultural español, europeo y mundial”*.

Los Decretos del Gobierno de Aragón declarando bienes de interés cultural a los yacimientos arqueológicos reiteradamente citados en este expediente dan satisfacción a esta necesidad de protección desde el ámbito del Derecho. Pero al establecimiento de un régimen jurídico de protección mediante la declaración de B.I.C. deben acompañar medidas de orden físico, actuando sobre el monumento para proteger lo que se ha descubierto, continuar las investigaciones en la parte que está enterrada y configurar estos lugares como focos de turismo cultural, de acuerdo con lo señalado en la Directriz de Ordenación del Territorio nº 166, que al ocuparse de los bienes de esta naturaleza propone *“Salvaguardar y preservar el patrimonio monumental como elemento básico de la educación y de la historia cultural de Aragón”*.

A estos efectos, es importante destacar que en los proyectos de obras públicas se preste especial atención a la preservación del patrimonio arqueológico desde la fase de proyecto, de forma que esta circunstancia sea tenida en consideración a la hora de llevarla a efecto y se valore adecuadamente su incidencia en el coste de la obra y en sus plazos de ejecución, de forma que se eviten las controversias debidas a defectos o imprevisiones en la planificación. Como ya se expresó en una de las consideraciones del informe elaborado en 2002 con motivo de las obras del Tercer Cinturón en Zaragoza y su intersección con el muro del Canal Imperial de Aragón, declarado B.I.C., es necesario que la sociedad aragonesa y sus Instituciones asuman como norma de un código de buena conducta que, salvo

en casos realmente excepcionales, una vez hecho un proyecto para una obra pública, con el debido rigor, pasado el periodo de alegaciones, no vuelvan a plantear las mismas cuestiones u otras derivadas de las anteriores, que supongan un retraso importante o la paralización de una obra. La seguridad jurídica, confianza, economía y eficacia así lo exigen. En el caso de las obras particulares es preciso que el patrimonio público se pueda conservar en las condiciones adecuadas a cada caso sin especial perjuicio al interesado, lo que exige una intervención administrativa rápida y el establecimiento de indemnizaciones razonables.

Junto a la labor de salvaguarda se debe llamar la atención sobre la necesidad de profundizar en la investigación científica de este patrimonio. De las contestaciones obtenidas se desprende la preocupación de los Ayuntamientos y comarcas en potenciar los yacimientos arqueológicos como un recurso turístico, lo que resulta coherente con sus competencias directamente vinculadas a mejorar la calidad de vida de su comunidad, a cuyo fin puede ser eficaz una política de desarrollo encaminada a la revalorización y salvaguarda del patrimonio.

Al no haberse recibido respuesta del Departamento de Educación se desconoce su línea de actuación, pero parece propio de su función que impulse la investigación y el conocimiento científico de los yacimientos, con especial interés en los supuestos de arqueología de emergencia, como necesidad inevitable ante ineludibles obras públicas o privadas. Esta labor sin duda redundará en una valoración mayor de sus posibilidades turísticas, pues parece claro que para que los restos arqueológicos sean considerados como parte del patrimonio por una comunidad, deben ser previamente reconocidos y valorados como tales; la difusión reside en que constituye una herramienta muy eficaz para generar, a partir del conocimiento, el interés por la conservación de los bienes culturales. El conocimiento científico debe integrarse, además, con el conjunto de valores y significados otorgados por la propia comunidad a los vestigios arqueológicos.

También parece oportuno que, existiendo la obligación legal de los municipios en cuyo término existan B.I.C. de elaborar un plan especial de protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento urbanístico que cumpla las exigencias establecidas en la Ley, se elaboren por el Departamento de Educación unas directrices para la redacción de estos planes, al menos para conjuntos de bienes de la misma naturaleza, de forma que sirvan de guía y se logre una cierta homogeneidad en su tratamiento.

En todo caso, parece oportuno reclamar un mayor apoyo por parte de la Administración autonómica para superar situaciones de frustración como la expuesta por el Ayuntamiento de El Castellar cuando afirma que *“el sentimiento general en el municipio es que las icnitas molestan más que otra cosa”*.

**Tercera.- Sobre la importancia del turismo cultural y las competencias concurrentes de las diversas Administraciones.**

El turismo cultural apela a la memoria del hombre y a sus mejores obras, pudiendo ser un complemento de ofertas turísticas más masificadas o incluso una potente alternativa, ya que cada vez es mayor el número de turistas que se desplazan principalmente con el motivo de conocer manifestaciones artísticas, culturales, arqueológicas, monumentales y, en general, cualquier manifestación humana que ayude al enriquecimiento cultural.

Es creciente el número de turistas que cada año se mueven atraídos por los recursos culturales e históricos, tanto en Aragón como en el resto de España. Resulta notorio que, frente a segmentos que pierden fuerza, el turismo cultural avanza continuamente posiciones, situándose ya como segunda opción tras el puramente vacacional. Según datos del Instituto de Turismo de España, organización gubernamental cuya finalidad principal es la de promoción del turismo español en el extranjero, casi la cuarta parte de los turistas que llegaron a nuestro país en 2004 afirmaron que el motivo de sus viajes era conocer la cultura y el patrimonio histórico, a pesar de que aunque la demanda sea creciente, entre los turistas todavía existe una “baja percepción” de nuestro país como destino turístico cultural, si se compara con Italia, Francia o Grecia. Dicho Instituto trabaja para colocar al país en la élite de un segmento turístico en que el gasto medio diario casi duplica el del resto de visitantes, además de que contribuye a enriquecer el producto vacacional, puesto que cada vez las motivaciones de los turistas son más complejas y en la medida en que se ofrezca variedad de recursos, las posibilidades son mayores.

En Aragón, la *Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón*, también considera la protección de los recursos culturales como uno de los valores en torno a los que se construyen los contenidos de la Ley, y por ello enumera entre sus principios (artículo 4) el de proteger el patrimonio natural y cultural y los demás recursos turísticos de la Comunidad Autónoma, conforme al principio del desarrollo turístico sostenible.

En la gestión de los bienes integrantes del patrimonio cultural se deben distinguir las actividades de que corresponden al Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que vendrán referidas, según dispone el artículo 76 de la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés*, a la protección, conservación, acrecentamiento, investigación y fomento del mismo, de las derivadas de su consideración como recurso turístico, que compete a otros órganos administrativos y deben ser realizadas con estricto respeto al cumplimiento de los fines expresados.

La Ley del Turismo de considera “recursos turísticos” todos los bienes, valores y cualesquiera otros elementos que puedan generar corrientes turísticas, destacando a estos efectos la especial relevancia al patrimonio

cultural. Ello es coherente con los principios enumerados en su artículo 4 de impulso del turismo como sector estratégico de la economía aragonesa, la promoción de Aragón como destino turístico integral, la protección del patrimonio natural y cultural o el fomento del turismo para lograr un mayor equilibrio entre las comarcas, conforme a lo establecido en la legislación y directrices de ordenación territorial y de protección del medio ambiente. Cabe recordar que la *Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón* se ocupa del patrimonio cultural en la Directriz 88 cuando, bajo ese título, establece lo siguiente: *“Gestión del patrimonio cultural aragonés, como legado de nuestros antepasados, responsabilidad nuestra para con las generaciones venideras, y su potenciación como riqueza intrínseca y fuente de recursos, teniendo en cuenta las siguientes premisas: -Es urgente un conocimiento exhaustivo del patrimonio cultural aragonés y de su estado de conservación. -Primará su utilización como bien cultural y formativo y como recurso turístico. - Priorización de las políticas de conjuntos históricos culturales, ya sean urbanos o estén enclavados en espacios naturales. ....”*. Igualmente, la Directriz 167 se refiere a los conjuntos monumentales proponiendo su potenciación como activo turístico y cultural de primer orden y su ligazón a usos sociales, culturales y económicos, todo ello de acuerdo con los Ayuntamientos e incentivando la iniciativa privada.

A este respecto, merece aludirse a lo expresado en la presentación del libro que recoge las ponencias del III Congreso Internacional sobre Musealización de Yacimientos Arqueológicos, celebrado en Zaragoza en noviembre de 2004, cuando señala *“La garantía de conservación de los restos y el impacto sobre ellos de los potenciales visitantes deben ser puntos sobre los que resulta imprescindible reflexionar. Es necesario que se tengan en cuenta otros aspectos, como la facilidad de comprensión, la singularidad, la comodidad de la visita, el discurso que puede contar o explicar el sitio, la generación de recursos en su entorno, la potenciación de la identidad de los habitantes de un enclave, los gastos de funcionamiento que conlleva, entre otros, para realizar una intervención adecuada, conveniente y favorable para los restos patrimoniales”*

La Ley del Turismo asigna competencias en materia turística a las Administraciones que operan en el territorio, si bien han quedado fuera las Diputaciones Provinciales, que tan activa labor vienen desempeñando en este ámbito. Su artículo 7 encomienda a la Administración de la Comunidad Autónoma la protección y conservación de sus recursos turísticos, con especial referencia al patrimonio natural y cultural, imponiendo la adopción de medidas tendentes a su efectiva utilización y disfrute

Dada la repercusión que una adecuada promoción de muchos de los yacimientos arqueológicos puede suponer para el turismo cultural, así como las competencias concurrentes de las Administraciones local, comarcal y autonómica en su divulgación como recurso turístico, se aprecia la conveniencia de coordinar sus actuaciones y, con estricta observancia de las

precauciones necesarias para salvaguardar y preservar un patrimonio tan valioso, adoptar las acciones oportunas de cara a esta finalidad.

**Cuarta.- Sobre la obligación legal de colaborar con el Justicia.**

A pesar de haberse reiterado la petición de información, no se han recibido toda la información solicitada para la instrucción de este expediente. A las Administraciones que no han contestado debe recordárseles la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora la 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 al Justicia de Aragón confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, he resuelto formular las siguientes **SUGERENCIAS:**

**AL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE DE D.G.A.**

Que promueva una política activa de protección y difusión de los yacimientos arqueológicos aragoneses en colaboración con los Ayuntamientos y comarcas de Aragón, coordinando actuaciones y dando cumplimiento a las previsiones establecidas en la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón.

**A LOS AYUNTAMIENTOS Y COMARCAS EN CUYA DEMARCACIÓN EXISTAN B.I.C. ARQUEOLÓGICOS**

Que promueva una política activa de protección y difusión de los yacimientos arqueológicos existentes en su territorio, dando cumplimiento a las previsiones establecidas en la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón y coordinando sus actuaciones con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.»

## 11. SANIDAD

### 11.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	164	162	138	102	569
Expedientes archivados	124	158	138	102	525
Expedientes en trámite	40	4	0	0	44

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	27	15
ACEPTADAS	20	12
RECHAZADAS	1	1
SIN RESPUESTA	4	1
PENDIENTES RESPUESTA	2	1

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1110/2005	Solicitud de asistencia sanitaria en un Centro especializado para un hijo.	Sugerencia pendiente de contestación
534/2006	No facilitan una Historia Clínica a una paciente	Sugerencia pendiente de contestación
1011/2005	Estancia durante varios días en un Box sin traslado a una habitación para infecciosos.	Sugerencia aceptada
1616/2005	Legislación sobre experimentación con animales	Sugerencia aceptada
863/2006	Solicita que se lleve a cabo una operación de cataratas.	Sugerencia aceptada
744/2006	Reclamación presentada en el Colegio Oficial de Médicos que no ha sido atendida.	Sugerencia aceptada
1004/2005	Deficiencias higiénico-sanitarias de unos perros en una casa abandonada	Sugerencia aceptada
67/2006	Denuncian una no adecuada atención médica y personal de un paciente hasta su fallecimiento	Sugerencia aceptada
1143/2005	Interrupción no justificada de un tratamiento por hiperhidrosis en las manos	Sugerencia sin respuesta
1341/2005	Retraso en citación	Recordatorio de Deberes Legales con Acuse de recibo
1151/2005	Denuncian una inadecuada atención médica y personal a una paciente hasta su fallecimiento	Sugerencia aceptada
1139/2005	Problema organizativo y cierre del servicio de hidroterapia del Hospital Clínico Universitario	Sugerencia aceptada
1512/2005	Falta de prestación de tratamiento de terapia psicológica a una paciente	Sugerencia aceptada
28/2006	Retraso en intervención que obliga a la paciente a acudir a una Clínica privada	Recordatorio de Deberes Legales con acuse de recibo
159/2005	Disconforme con la atención médica recibida	Sugerencia aceptada
73/2006	Solicitan la aplicación de un tratamiento bucodental a una menor discapacitada	Sugerencia aceptada
1331/2006	Incumplimiento del plazo de garantía en una intervención quirúrgica de cadera	Sugerencia aceptada
223/2006	Reclamación de gastos por asistencia en MAZ	Se facilita información
1027/2006	Principales reivindicaciones de los familiares de ASAPME de Zaragoza	Sugerencias aceptadas
1205/2005	Asistencia a un joven enfermo mental internado en un centro de otra Comunidad Autónoma	Sugerencia no aceptada
287/2006	Situación de enfermo mental en domicilio que se niega a tomar medicación	Facilitación de información
16/2006	Reivindicaciones de la agrupación de sordos	Archivo por solución

## 11.2. Planteamiento general

En materia de sanidad se ha mantenido con exactitud el mismo número de quejas que en el año 2005, pero han aumentado considerablemente las Resoluciones hasta casi duplicar las del año anterior (27 en el año 2006 frente a las 15 de 2005).

Hay que comenzar, como todos los años, poniendo de manifiesto que en nuestra Comunidad tenemos una buena sanidad pública, fundamentalmente porque tenemos buenos médicos y buenos hospitales. Al ser un campo que afecta a la globalidad de la población y con múltiples connotaciones, es un área en la que siempre habrá quejas con mayor o menor relevancia que, aunque sean importantes para cada ciudadano, no impiden afirmar la calidad global del sistema público sanitario de Aragón.

Sin embargo hay que volver a admitir que tenemos una serie de problemas específicos. Las mejores condiciones de vida, la emigración que se produjo hace 30 o 40 años y el mismo éxito del sistema sanitario, hace que tengamos una población envejecida y además dispersa. Eso ocasiona que los recursos que tenemos que dedicar para atender las necesidades de las personas de avanzada edad sean mayores que las que hay que dedicar a una población mucho más joven y que, al mismo tiempo, se produzcan listas de espera en aquellas especialidades más propias de las personas de edad avanzada como pueden ser la cardiología y oftalmología.

Con relación a la población que está dispersa, como es imposible tener 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.

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.

En relación a la prestación asistencial, esta Institución ha elaborado un Informe especial sobre las listas de espera en el ámbito sanitario, en el que se

---

analizan determinadas propuestas que, a juicio de esta Institución, podrían agilizar los problemas que generan la existencia de las mismas.

Las concretas propuestas son, entre otras, la implantación de las consultas de alta resolución, cuyo concepto es el establecimiento del diagnóstico y tratamiento en un único acto asistencial con la emisión del correspondiente informe clínico y derivación a su médico de cabecera, la mejora de la atención sanitaria urgente, atender a pacientes en centros alternativos, incremento de la actividad por la tarde, la mejora de los sistemas de información sanitaria y el establecimiento de criterios clínicos y sociales de priorización en las listas de espera, etc. El contenido íntegro de este informe se reproduce en el apartado de Informes especiales.

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.

En ocasiones se ha conseguido una mayor agilización mediante la simplificación de trámites. Ciertas especialidades con consultas externas tanto en el Hospital General como en Hospital Infantil, así como ciertas pruebas complementarias no son de acceso directo desde Atención Primaria. Para el año 2006, se nos informó que se habilitaría la solicitud directa desde Atención Primaria a algunas Consultas del Hospital Infantil, para problemas de salud concretos y en determinados grupos de edad, en el contexto de la aplicación de protocolos o guías de práctica clínica debidamente acreditadas y consensuadas por ambos niveles asistenciales. Con ello se va a ver mejorada la prestación sanitaria en muchos casos.

Conviene mencionar una queja relativa a las demoras existentes en la Consulta de Neurología del Centro Médico de Especialidades "San José". Por ello, esta Institución se dirigió al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón y, en cumplida atención a nuestro requerimiento, ese Departamento nos proporcionó un informe en el que se hacía constar que, en general, la periodicidad de las revisiones se ajustaba a las necesidades clínicas del paciente, si bien es cierto que últimamente se constataban mayores demoras de las deseables en la Consulta de Neurología del C.M.E. "San José". No obstante, con el objeto de garantizar una adecuada asistencia sanitaria y evitar que se produjeran demoras en la atención a los pacientes, afirmaban que

están poniendo en funcionamiento una nueva consulta que se añade a las dos consultas ya existentes en ese Centro Médico de Especialidades.

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.

En un expediente, se abordaron las dificultades de acceso al Departamento de Salud y Consumo por parte de la Agrupación de las Personas Sordas de Zaragoza y Aragón y, tras recabar la oportuna información, se nos puso de manifiesto que se había celebrado una reunión con los afectados en la que se trataron temas relacionados con la accesibilidad del colectivo, planteándose la necesidad de recursos técnicos y humanos, considerando de manera fundamental la existencia de traductores en la lengua de signos.

El Departamento de Salud y Consumo asumió la búsqueda de soluciones, destacando el programa de citaciones por fax en Atención Primaria.

Uno de los asuntos primordiales que se encontraba en fase de estudio previo, era la utilización de intérpretes en el Sistema Sanitario, planteándose la necesidad, como en otras Comunidades Autónomas, de la firma de convenios singulares con un Servicio de Intérpretes de distintas lenguas, lo que mejoraría

la accesibilidad de diversos colectivos al Sistema Sanitario Público y que abarca al de personas sordas e hipoacúsicas.

Por último, añadieron que en los próximos meses, una vez concluidos los estudios preliminares, se procedería a la firma de estos convenios.

Conviene también hacer mención a varios expedientes en los que se aprecia un incumplimiento de Decreto de Garantías de Atención Quirúrgica, debiendo hacer un esfuerzo en el cumplimiento de los plazos que se establecen en el mismo, así como en especificar en el Registro de Demanda Quirúrgica el carácter de la petición, en aras a evitar crear confusión en el propio paciente.

En otra queja se abordaron los hechos que rodearon el ingreso de una ciudadana en un box mientras se estudiaba si padecía una enfermedad contagiosa, situación que se prolongó durante varios días encerrada en una especie de habitación sin luz natural, sin baño y sin timbre, situación agravada por la circunstancia de no poder abandonar la habitación por peligro de infección, teniendo incluso que hacer sus necesidades en una tolva de plástico en el mismo habitáculo.

El expediente culminó en la elevación de una Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo ya que los hechos no fueron motivados por la presión asistencial, sino por la decisión administrativa de no habilitar una habitación únicamente para una persona, no habiéndose dado cumplimiento al protocolo de actuación para supuestos como el evidenciado. Esta Sugerencia fue aceptada.

Por último, esta Institución ha podido comprobar los problemas que encuentran muchos Hospitales de la provincia de Teruel y de Huesca para contratar especialistas para cubrir las plazas.

Ello se constata en diversos expedientes tramitados en los que se mencionaban estas dificultades de contratación (Hospital de Barbastro, de Alcañiz, ...) entendiéndose que han de establecerse una serie de incentivos para evitar la situación actual y, con ello, permitir una asistencia sanitaria completa a los ciudadanos que habitan en estas localidades.

Por lo que se refiere a reintegro de gastos por asistencia sanitaria, hay que señalar que han vuelto a repetirse las quejas de ciudadanos a los que la Sanidad Pública les deniega el importe de una intervención que les ha sido

realizada en una Clínica privada. Ante estos supuestos, desde el Justicia facilitamos la información a los interesados sobre las previsiones legales al respecto vigentes. No obstante hay que destacar que, detrás de muchos de estos casos, existe un problema de listas de espera o de insatisfacción del paciente con la asistencia en la sanidad pública, lo que hace a éste acudir a otras vías para ver solucionado el problema que le afecta.

En relación a financiación de tratamientos, hay que destacar consultas sobre financiación de tratamientos de fertilidad en los que se precisa donación de óvulos, operaciones de cirugía transexual, etc. Asimismo se ha presentado queja solicitando que se mantenga la cobertura de tratamientos en el centro ITABA a pacientes con bulimia y anorexia, queja que a cierre de este informe se halla en tramitación, constandingo que en algunos casos puntuales se ha asumido el correspondiente gasto por la DGA. También ha habido quejas por retirada de tratamientos de fisioterapia a algunos niños discapacitados a los que se venía prestando, hasta que en un determinado momento les remiten a la fisioterapia que se les dé en los centros escolares, la cual consideran insuficiente. El expediente se encuentra en tramitación, al igual que el iniciado por razón de una queja en la que se pone de manifiesto que a raíz del traspaso de la gestión de prestaciones sanitarias del Seguro Escolar a la Comunidad Autónoma, se ha decidido prestar la asistencia sanitaria a los estudiantes mediante los servicios sanitarios del salud, circunstancia que viene a añadir una mayor presión asistencial a la que ya tienen estos servicios por sí mismos.

Con respecto al consentimiento informado, esta Institución ha propuesto en varias ocasiones la necesidad de que esta cuestión sea objeto de regulación de forma independiente en la que se aborde de forma específica la problemática del consentimiento informado de los menores, y se tenga en cuenta la participación del menor, la intervención de los padres, la actuación de los facultativos, etc.

En cuanto al tema de la salud mental es una de las problemáticas en las que la Institución del Justicia está más sensibilizada y especialmente atenta a las necesidades de los afectados, que desgraciadamente son muchos, como se desprende del elevado número de quejas que nos llegan continuamente, siendo la cifra de 2006 (21) ligeramente superior a la del año anterior (17), habiéndose efectuado un mayor número de Sugerencias (6), sin perjuicio de los dos Recordatorios de Deberes Legales que se han efectuado al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón al no atender las peticiones de información del Justicia en un tiempo razonable, habiéndose realizado por otra parte la apertura de un expediente de oficio.

Y es que la situación de la enfermedad mental en el ámbito del sistema sanitario viene siendo objeto de quejas ciudadanas, abordándose en ellas diversas problemáticas que, de acuerdo con las competencias que legalmente tiene atribuidas el Justicia, trasladamos a la Administración, supervisando su actuación ante ellas y mediando con las entidades públicas en defensa de los derechos de los enfermos mentales.

Así, desde la Asociación de Trastorno Bipolar de Aragón (ATBAR), se nos pusieron de manifiesto las diversas problemáticas sanitarias y sociales con que se enfrentan este tipo de enfermos, destacando la necesidad de especialización de los profesionales médicos. Y es que el trastorno bipolar, como otras enfermedades mentales graves, conlleva la aparición de síntomas psicopatológicos que interfieren, en mayor o menor medida, en el desarrollo personal, laboral y social de la persona. Junto a la atención individual, se deben planificar acciones y programas dirigidos a la integración social y laboral de este colectivo. En este sentido, resulta imprescindible avanzar en la coordinación con el sistema de salud, estableciendo dispositivos sociosanitarios que permitan prestar una adecuada calidad en la asistencia de estas personas en todas sus fases de la enfermedad. Además, se requiere un mayor esfuerzo en la formación tanto para las familias como para los profesionales de la acción social, sin olvidar el desarrollo de acciones de sensibilización que permitan obtener a la sociedad en general un mayor conocimiento de la realidad de los enfermos mentales (Expte. 1293/2005)

También las personas que padecen trastornos de personalidad y sus familias nos transmitieron su situación y problemáticas, instando a los organismos públicos competentes a ofrecer una mejor asistencia y atención. Actualmente el Hospital N<sup>a</sup> S<sup>a</sup> de Gracia de Zaragoza dispone de la Unidad de Trastornos de la Personalidad. Este servicio y su programa asistencial suponen una innovación en el tratamiento de esta enfermedad y por sus características es pionera en nuestro país. El régimen de atención que presta es tanto de hospitalización como ambulatorio. Por otra parte, la Dirección de Salud Mental y Drogodependencias y la Gerencia del Sector Zaragoza I están impulsando este año la implantación de Procesos Asistenciales Integrales, entre los que se encuentran el *Proceso de Trastornos de la Personalidad*. Este proceso muestra las prestaciones asistenciales que se ofrecen a los pacientes y a sus familiares así como las formas de acceso y derivación, habiéndose contado en su desarrollo con las expectativas de usuarios, familiares, profesionales y asociaciones implicadas (Expte. 325/2006)

Los procesos de incapacitación y tutela debidos a enfermedades mentales motivan que, en ocasiones, los familiares e incluso los propios afectados se dirijan a la Institución demandando información y asesoramiento o mostrando su disconformidad con el procedimiento ya iniciado o concluido. En estos casos tratamos de orientar a los interesados, aportando información sobre el proceso de incapacidad judicial y el nombramiento de la institución protectora, sin perjuicio de interesarnos ante las diferentes instancias intervinientes por el concreto caso que se nos expone, si procede. También se ha recibido alguna queja en torno a la actuación de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos de la D.G.A. como tutora o curadora de personas incapacitadas. Las investigaciones desarrolladas no han detectado ninguna irregularidad que motivara una decisión supervisora del Justicia, teniendo en cuenta además que cualquier actuación de la entidad pública en relación con el incapaz que exceda de la meramente ordinaria es puesta en conocimiento de la autoridad fiscal o judicial (Exptes. 197/2006, 234/2006, 1235/2006, 287/2006, 935/2006)

Las problemáticas situaciones que viven las personas que conviven con un enfermo mental se reflejan en las visitas que recibimos, solicitando orientación al respecto. Desde el Justicia de Aragón, se informa a los interesados de los recursos existentes, de la forma de acceder a los mismos así como de las entidades sociales donde pueden recibir asesoramiento y apoyo. Así, la situación de un joven que padecía diversos trastornos psiquiátricos y se encontraba internado en un centro privado ubicado en otra Comunidad Autónoma que, de forma altruista, costeaba su estancia, fue objeto de una Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo, sin que la entidad pública aragonesa se hiciera cargo, en todo o en parte, del coste de la plaza ni ofreciera al enfermo una plaza similar en establecimiento ubicado en Aragón. Otras veces las quejas reflejan la disconformidad familiar con el tratamiento médico prescrito, siendo ello de difícil actuación supervisora por parte del Justicia al carecer la Institución de capacidad para entrar a valorar los criterios profesionales que los médicos aplican en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades que presentan los pacientes (Exptes. 1205/2005, 255/2006, 287/2006, 688/2006, 275/2006, 349/2006, 702/2006).

En este sentido, la necesidad de atención psiquiátrica en centro adecuado que planteaba la queja refleja una demanda que viene reproduciéndose con asiduidad en nuestra Institución por los ciudadanos afectados, especialmente cuando el enfermo ha desbordado las posibilidades de atención domiciliaria por la negativa a la toma de medicación, agresividad o trastornos conductuales. Así, las quejas ponen de manifiesto la insuficiencia 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. Así, durante esta anualidad se han dirigido diversas sugerencias al respecto a las principales administraciones implicadas -Salud y Servicios sociales-, y se ha procedido a la apertura de un expediente de oficio que se encuentra en tramitación en el momento de redactar estas líneas (Expte. 1076/2006, 945/2006, 946/2006, 292/2006)

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*, a la que ya hicimos referencia la pasada anualidad, 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.

Respecto a la salud mental infanto-juvenil, se viene detectando un progresivo incremento de padres y madres que acuden al Justicia exponiendo una problemática que les desborda: el comportamiento y conducta de sus hijos adolescentes, que a los intentos de poner una serie de normas responden con gritos, insultos, golpes, chantajes..., considerándose los progenitores verdaderamente maltratados por sus hijos, mientras éstos suelen culpar al resto del mundo de sus conductas. En muchas de estas situaciones, el menor presenta un trastorno de la personalidad que le condiciona y precisa de una adecuada atención multidisciplinar. En este sentido, la Asociación de familiares de enfermos con trastorno de personalidad "El Volcán", con sede en Zaragoza, ofrece entre otros servicios orientación y apoyo para estas problemáticas. Por otra parte, a raíz de una queja en la que se exponía la situación de un adolescente con trastornos conductuales, el Departamento de Salud del

Gobierno de Aragón nos informó de la apertura de una nueva Unidad de salud mental infanto-juvenil en el sector de Barbastro y por parte del Departamento de Educación se realizaron gestiones para posibilitar que el seguro escolar sufragara el coste de un centro especializado situado fuera de nuestra Comunidad Autónoma (Exptes. 325/2006, 389/2006, 290/2006)

Otro tipo de quejas aluden a la falta de coordinación en el sistema de citas para especialistas de salud mental en el Hospital Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza. Tras la supervisión de la Institución, la problemática se solucionó. A raíz de esta queja, solicitamos información al Departamento de Salud sobre el procedimiento habitual de actuación en estos casos, indicándonos la Consejera que *“...el procedimiento habitual de actuación cuando se produce una derivación al Servicio de Psiquiatría del Hospital Nuestra Señora de Gracia desde Atención Primaria, es establecer contacto telefónico con el paciente en los primeros días por parte de la enfermera de salud mental quien, basándose en esta <consulta de acogida> y en el informe de remisión del Médico de Familia orienta al paciente a una primera consulta con el Psiquiatra o con el Psicólogo. A partir de ese momento y durante todo el periodo que dure el seguimiento y tratamiento del paciente se irán produciendo consultas con psicólogo o psiquiatra en función de las indicaciones de ambos profesionales. En la actualidad la lista de espera para las primeras consultas normales para Psiquiatría y Psicología clínica están en torno a los 56 días, periodo significativamente menor en aquellos casos tramitados como preferentes por las necesidades del paciente”*. Por otra parte, las disfunciones detectadas por un paciente al solicitar cita para ser atendido por un psicólogo fueron solucionadas tras la intervención de la Institución (Exptes.1570/2005, 398/2006)

Por otra parte, en el marco de las actuaciones que desarrolla el Justicia en defensa y protección de los colectivos más indefensos, visitamos en el mes de junio el Centro de Día “El Encuentro”, ubicado en las dependencias de la Fundación La Caridad. Así, se nos explicó que este proyecto pretende plantear una vía para la rehabilitación e inserción psicosocial de las personas sin hogar que sufren trastorno mental crónico, donde se entrecruzan las dimensiones de salud mental y exclusión social. En el informe elaborado como resultado de la visita, la asesora responsable señalaba lo siguiente:

*<< ... La idea surge hace tres años, constituyendo un proyecto novedoso en España y del que únicamente existen dos experiencias parecidas en Europa. Nace del compromiso de dos estructuras de coordinación diferentes: la Dirección General de Salud Mental y Drogodependencias*

(SALUD) y la Coordinadora de Transeúntes de Zaragoza. El equipo multidisciplinar que atiende el recurso se integra por un médico coordinador, un ATS, un psicólogo, un trabajador social, dos terapeutas ocupacionales y varios auxiliares psiquiátricos.

Los usuarios presentan los siguientes rasgos comunes: pobreza severa, aislamiento social, falta de apoyos, ruptura de vínculos familiares, deterioro personal, carencia de un lugar de soporte social y alojamiento, problemática en el área ocupacional laboral, inadecuado contacto con la red de servicios sanitarios y sociales, trastorno mental grave, perfil multiproblemático (tóxicos, alcohol,...).

La capacidad del centro es de 30 plazas. El horario se extiende de lunes a sábado de 10 a 17 h., evitando mantenerse cerrado más de dos días seguidos. Los usuarios desayunan y comen en él, a la vez que toman la medicación correspondiente, preparándose algunos la cena en las dependencias de la cocina. Uno de los requisitos para poder acceder al recurso es que el potencial usuario asuma unos mínimos compromisos como es la toma de la medicación recetada. Después del desayuno se lee conjuntamente el periódico y se comentan las noticias y posteriormente se asiste a los talleres de psicomotricidad, rehabilitación cognitiva y ocupacional. En este último, los usuarios realizan pequeñas manualidades y artesanías (sobre todo, a través de la pintura) que posteriormente se comercializan para proporcionarles unas pequeñas ayudas económicas. Tras la comida, continúan los talleres de salud, informática (colaboran en la página web) y formación. Semanalmente se celebra una asamblea en la que los usuarios tienen su propia voz y reparten entre ellos las tareas del centro, asumiendo así responsabilidades y decisiones. Los viernes se dedican más al ocio y tiempo libre, programándose salidas comunitarias a sitios variados.

A partir de esa hora, se suelen dirigir a los alojamientos de que disponen: albergue municipal, habitaciones alquiladas o pisos supervisados. Se resalta que es fundamental el problema económico de estas personas pues la mayoría sólo disponen de prestaciones no contributivas que rondan los 300 €, con los que tienen que hacer frente a los gastos de supervivencia (comer y dormir). Teniendo en cuenta la soledad y enfermedad que suele acompañar a estas personas, se ha establecido un programa de supervisión domiciliaria que implica visitas continuas a los alojamientos a los que acuden al salir del centro, pues las Unidades de Salud Mental se encuentran saturadas. Dado el elevado coste de las habitaciones que se alquilan en proporción a los ingresos, se han abierto varios pisos para los usuarios: unos los alquila la Fundación y otros son

gestionados conjuntamente con el Ayuntamiento de Zaragoza. Se encuentran a la espera de la apertura de nuevos pisos supervisados y cuya gestión se atribuiría en exclusiva al centro.

El objetivo que se busca fundamentalmente con este tipo de recurso es, en primer lugar, la vinculación del enfermo a la red de salud mental y, tras su paso por el centro, su derivación a centros de día normalizados (Romareda, Rey Ardid,...), cuando haya plaza disponible. En algunos casos se consigue la inserción laboral en empresas de este tipo, encontrándonos en el momento de la visita con cinco usuarios que están trabajando... >> (Expte. 977/2006)

También en esta línea de ser el altavoz social de los colectivos más vulnerables e indefensos, sugerimos a las administraciones mayormente implicadas en la problemática (Salud, Servicios Sociales y Empleo del Gobierno de Aragón así como al Ayuntamiento de Zaragoza) la toma en consideración y medidas subsiguientes en relación con la situación de los enfermos mentales y sus familias, según nos han venido transmitiendo miembros de la entidad ASAPME de Zaragoza, con la que mantenemos contactos continuos. Y en Huesca, transmitimos a los responsables de la organización y funcionamiento del Hospital Psiquiátrico algunas propuestas que nos hicieron llegar diversos ciudadanos en aras a mejorar la calidad de vida de los enfermos allí internados (Exptes. 622/2006, 1027/2006)

### **11.3. Relación de expedientes más significativos**

#### **11.3.1. NECESIDAD DE APLICAR UN TRATAMIENTO MÉDICO ADECUADO. Expte. 1110/05.**

Este expediente versa sobre una queja relativa a la situación en la que se encontraba un paciente que estaba siendo tratado en su domicilio, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

#### **«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 hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

*“Que O:P., de 26 años de edad estuvo hospitalizado en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza durante un periodo de seis meses a causa de un intento de autolisis el 8 de diciembre de 2004.*

*Que a partir del mes de julio del presente año se le envía al domicilio particular, tras un intento de practicarle unas intervenciones quirúrgicas para repararle los daños que le produjo.*

*No obstante, la situación va empeorando cada día, la zona afectada le va supurando, mal olor, y O. va agravándose en su estado psicológico.*

*La familia se ha puesto en contacto con el médico de cabecera y en su informe coincide con los familiares, en que O. debe tener un tipo de asistencia médica que no sea la domiciliaria”.*

En el informe clínico del Dr. C. se señalaba que el tratamiento hospitalario no había conseguido resultados en la reconstrucción, la alimentación no era posible más que por sonda gástrica, tiene una traqueotomía respiratoria y un proceso infeccioso crónico.

Además, indicaba que en estas pésimas condiciones físicas el proceso psicológico no lo era menos, pese a la sedación farmacológica, teniendo episodios de autolisis permanentes que requerían vigilancia las 24 horas del día, episodios de extremada agitación y aislamiento voluntario del exterior.

En cuanto al entorno familiar, informaban que la madre del paciente, dada la complejidad del estado de su hijo, tras soportar tanta presión empezaba a presentar signos de deterioro ya que no era capaz de asumir los cuidados necesarios por la complejidad psicológica y en determinados momentos la técnica que requería el cuidado del paciente.

A juicio del Médico de Cabecera, este paciente no podía ser cuidado en su domicilio por los riesgos que se asumían tanto para el enfermo como para su entorno familiar.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos a todos los organismos implicados en el tema con la finalidad de recabar la información precisa sobre lo planteado.

**Cuarto.-** El Ayuntamiento de Barbastro nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“El Ayuntamiento de Barbastro no dispone de ningún centro médico o asistencial en el que se pueda atender a O.F.*

*A tenor de la situación del enfermo, ratificada por su médico de cabecera, entendemos que la administración sanitaria es la que debería hacerse cargo del mismo admitiéndolo en algún centro asistencial que preste los cuidados que el enfermo necesita.*

*Esto es cuanto entiendo procedente acerca de la situación expuesta. En lo referente a soluciones alternativas, únicamente cabría la posibilidad de que la familia se dirigiera al Servicio Comarcal de Base, que gestiona la Comarca de Somontano de Barbastro, sita en la Avda. de Navarra, nº 1, de Barbastro, al efecto de que pudiera prestar algún tipo de asistencia domiciliaria”.*

El Ayuntamiento de Olvena informó que,

*“En relación a su solicitud de información sobre el asunto de referencia paso exponerle mis apreciaciones según el conocimiento personal que tengo de ese caso así como las posibles vías de solución a un problema que considero extremadamente grave y delicado.*

*Según mi conocimiento personal, todos y cada uno de los puntos a los que se refiere el mencionado escrito son correctos.*

*Añadiendo a todo ello la situación familiar que agrava todavía más, si cabe, el que los padres de O. acudan a cuidarlo, ya que O. reside en Olvena, pero sus padres, separados y que han rehecho sus vidas con otras parejas, viven en Graus su padre y en Barbastro su madre, que además tiene a su cargo a otra hija adolescente de la que tiene que hacerse cargo, y a la cual el estado de su hermano le ha creado un trauma y no soporta ni siquiera verlo. Hasta ahora los padres se turnan en lo posible para desplazarse a Olvena a atender a O. pero esto supone como añadido, a la madre desatender a su otra hija y al padre tener que desatender su trabajo con perjuicio económico para las dos familias.*

*Por lo que, a mi modo de ver, esta situación está afectando a las dos familias gravemente a todos los niveles, aunque, para mí, el más importante sea el emocional y psicológico.*

*En cuanto a las posibles soluciones, hay que tener en cuenta que Olvena es un pueblo muy pequeño. O. precisa de varias curas diarias muy especializadas. así como un gran apoyo psicológico para soportar un situación tan traumática, en fin, atención prácticamente 24 horas al día. En el pueblo el médico pasa consulta una vez cada quince días, el resto del tiempo hay que desplazarse al Centro de Salud de Graus o al Hospital Comarcal de Barbastro. La consulta de enfermería se abre una vez cada mes. Añadiendo a esto el hecho de que O. rechaza absolutamente que lo vea la gente, sobre todo los que le conocemos.*

*Como ve, y según mi entender, es prácticamente imposible que O. esté atendido como merece estando en su casa, por lo que, aunque todos nos encontramos anímicamente algo mejor si estamos en casa y rodeados de*

*los nuestros, creo que, en este caso tan grave, lo mejor para que su situación mejore al máximo posible sería internarlo en un centro especializado que lo atienda las 24 h. al día, por lo menos mientras su situación no mejore física y psíquicamente, lo suficiente como para no depender tanto de los cuidados de los demás, cosa que, aunque parece complicado, todos deseamos, ya que O. es un chico muy joven y con mucha vida por delante.”*

El Departamento de Servicios Sociales y familia puso de manifiesto que,

*“Se considera conveniente la calificación del grado de minusvalía, para lo cual debe dirigirse al Centro Base de Atención al Minusválido que le corresponda según su domicilio habitual, donde el Equipo de Valoración y Orientación emitirá el Dictamen Técnico Facultativo correspondiente.*

*Una vez calificado el grado de minusvalía por los Órganos técnicos competentes y para una información personalizada, es conveniente acuda al Centro Municipal de Servicios Sociales más próximo a su domicilio, donde existe un área de información que de acuerdo con sus circunstancias le podrá proporcionar toda la información y orientación necesaria”.*

Por otra parte, el Departamento de Salud y Consumo nos trasladó un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con la solicitud de informe relativo a las posibles soluciones alternativas que pueden ofrecerse a O. para tratar de solventar su situación y la de su familia, le comunicamos que está pendiente de la valoración por su psiquiatra para, según sea su actual situación (sólo ha sido visto una vez el año pasado), tratar de proporcionarle la asistencia más adecuada en el centro que sea más conveniente, bien de tipo psiquiátrico o bien de tipo sociosanitario.”*

**Quinto.-** Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo, se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, solicitando lo siguiente:

*“Al respecto, tanto el Ayuntamiento de Olvena como el de Barbastro nos han indicado que a la vista de la situación en la que se encuentra el paciente, la solución sería su ingreso en un centro especializado.*

*Por ello, tomando en consideración que en su último informe nos precisó que para tratar de solventar la situación de O. y la de su familia estaban pendientes de la valoración de su psiquiatra para, según sea su situación, tratar de proporcionarle la asistencia más adecuada en el centro más conveniente, bien de tipo psiquiátrico o bien de tipo sociosanitario, le agradecería que me indicara si ya ha sido valorado el paciente y, en su caso, si resultaría posible su ingreso en un centro especializado”.*

**Sexto.-** En atención a este nuevo requerimiento, actualmente se nos ha informado que,

*“Tal y como se puso de manifiesto en el informe remitido desde este Departamento de Salud y Consumo a esa Institución con fecha 11 de octubre de 2005, y con el objeto de proporcionar al paciente D. Ó. la asistencia más adecuada en el centro que se considere más oportuno, se le citó para la realización de una valoración. A dicha valoración no acudió el paciente pero sí que lo hizo su madre, que relató que las conductas y actitudes del paciente estaban provocando un gran estrés en la convivencia familiar. Además la madre manifiesta la negativa del paciente a ser atendido en cualquier dispositivo de Salud Mental de Barbastro o cercanías, no oponiéndose a ser atendido en otras zonas.*

*Con fecha de 10 de febrero de 2006, el paciente fue valorado por el Equipo Sociosanitario de Barbastro, planteando su traslado a un Centro Sociosanitario de larga estancia, como medida previa a la búsqueda de una ubicación definitiva, una vez que se le conceda la minusvalía que en estos momentos está tramitándose. Sin embargo, la Comisión Permanente del Convenio entre el Gobierno de Aragón, a través del Departamento de Salud y Consumo, y del Hospital San Juan de Dios, consideró que dada la patología psiquiátrica que el paciente padece no era adecuado el internamiento en dicho centro”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Los hechos son claros en cuanto a la situación en la que se encuentra tanto Ó. como su familia; situación difícilmente sostenible tanto por lo especiales y constantes que resultan ser sus cuidados médicos como por el problema mental que padece.

Entendemos que si esta situación se alarga, no sólo va en perjuicio de propio paciente, sino también del entorno familiar, como puso de manifiesto el Dr. C. en su informe al afirmar que “tras soportar tanta presión empieza a presentar signos de deterioro ya que no es capaz de asumir los cuidados necesarios por la complejidad psicológica y en determinados momentos la técnica que requiere el cuidado del paciente”, sosteniendo además que “este paciente no puede ser cuidado en su domicilio por los riesgos que se asumen tanto para el enfermo como para su entorno familiar”.

**Segunda.-** Son de aplicación al caso expuesto en la queja los siguientes preceptos:

Artículo 43 de la Constitución española de 1978:

*“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...*

Asimismo, el 20 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad:

*“Sobre la base de la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general y de la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales, las Administraciones Sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: ...*

.....

4. *Los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, asimismo, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud en general”.*

**Tercera.-** Por otra parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, dispone lo siguiente:

Artículo 2º : *“Los principios generales en los que se inspira la presente ley son los siguientes:*

a) *Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones hacia todos los factores determinantes de la misma en los campos de la promoción, prevención, asistencia, rehabilitación e integración social...*

e) *Coordinación de los recursos sanitarios, sociosanitarios y de salud laboral...”*

Artículo 3º : *“1. Son titulares de los derechos y deberes contemplados en la presente ley aquellas personas que tengan su residencia en los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón...”*

Artículo 4º : *“1. Todos los titulares a que se refiere el artículo anterior gozarán de los siguientes derechos:*

c) *A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales “*

Artículo 30 : *“El Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo las siguientes actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria:*

d) *La atención sociosanitaria en coordinación con los servicios sociales.*

.....

f) *La atención, promoción, protección y mejora de la salud mental “*

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.

**Cuarta.-** La necesidad de atención socio sanitaria en centro adecuado que plantea la queja refleja una demanda que viene reproduciéndose con asiduidad en nuestra Institución por los ciudadanos afectados, especialmente cuando el enfermo ha desbordado las posibilidades de atención domiciliaria.

Así, las quejas ponen de manifiesto la insuficiencia 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.

**Quinta.-** Esta Institución valora 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.

**Sexta.-** En el caso objeto de queja nos encontramos con un enfermo cuya patología psiquiátrica y conductual puede implicar un riesgo para sí mismo y para terceros si no se le asiste adecuadamente. Su internamiento en establecimiento especializado está recomendado en diversos informes médicos.

**Séptima.-** No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resultado elevar a su consideración la siguiente:

### SUGERENCIA

Que, por parte de este Departamento y en coordinación con los organismos implicados, se adopten las medidas oportunas a fin de prestar la debida asistencia a O., mediante su ingreso en un centro adecuado, bien de tipo psiquiátrico o bien de tipo sociosanitario.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

#### 11.3.2. FACILITACIÓN DE HISTORIA CLÍNICA. Expte. 534/2006

Este expediente versa sobre una queja relativa a que a una persona afectada por un fármaco que había sido retirado no le facilitaban su historia clínica, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

#### «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 hacía alusión a que en distintas ocasiones, el 10 de octubre de 2005, 16 de febrero de 2006 y 20 de marzo del mismo año, Doña M. B. había solicitado acceder y obtener copia de su Historia Clínica obrante en el Hospital Miguel Servet, ya que la paciente era una de las personas afectadas por la ingestión del fármaco AGREAL, que ha habido sido retirado, sin que hasta la fecha actual hubiera podido tener acceso al mismo.

**Tercero.-** Habiéndose examinado el escrito se acordó admitir el mismo supervisión y dirigimos al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada interesando, en particular, que se nos indicara cuándo iba a poder acceder la interesada a su propia Historia Clínica.

**Cuarto.-** Han sido tres las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Departamento competente interesando la emisión del informe, sin que hasta la fecha actual se haya tenido noticia alguna al respecto.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

**Segunda.-** Con todas las cautelas y salvedades posibles, puesto que el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón no ha dado contestación alguna a nuestras solicitudes de información, la interesada ha solicitado acceder a su Historia Clínica en varios escritos y, al parecer, dichas peticiones no han sido atendidas.

**Tercera.-** El artículo 4.1) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, establece que los ciudadanos tienen derecho a recibir información sobre el proceso asistencial, a la confidencialidad de los datos referentes a su salud y al acceso a la historia clínica en los términos previstos en el Título III de la citada Ley.

Asimismo, en el artículo 18 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica, se regula el derecho de acceso a la historia clínica, estableciéndose en su apartado 1. que *“el paciente tiene derecho de acceso, con las reservas señaladas en el apartado 3. de este mismo artículo, a la documentación de la historia clínica y a obtener copia de los datos que figuran en ella. Los centros sanitarios regularán el procedimiento que garantice la observancia de estos derechos”*.

Las reservas al derecho de acceso están contempladas en el apartado 3. de este mismo precepto legal, disponiéndose que *“el derecho de acceso del paciente a la documentación de la historia clínica no puede ejercitarse en perjuicio del derecho de terceras personas a la confidencialidad de los datos que constan en ella recogidos en interés terapéutico del paciente, ni en perjuicio del derecho de los profesionales de la participantes en su elaboración, los cuales pueden oponer al derecho de acceso la reserva de sus anotaciones subjetivas”*.

### III.- RESOLUCIÓN

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

**Sugerir** al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón que proceda a facilitar la Historia Clínica solicitada en varias ocasiones a la propia paciente interesada.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Esta Sugerencia está pendiente de contestación

#### 11.3.3. INGRESO INADECUADO. Expte. 1011/05.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la permanencia de una paciente durante tres días en un box de urgencias, por la decisión administrativa de no abrir una habitación para una sola persona, y dio lugar a una Resolución en los siguientes términos:

#### «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 hacía alusión a lo siguiente:

*“Que al regresar de un viaje por Vietnam y Camboya Doña N. G. se sintió indispuesta y con fiebre por lo que, ante el temor de haber contraído algún tipo de infección tropical decidió, siguiendo las indicaciones habituales de los responsables de Salud Pública, comunicarlo a las autoridades sanitarias. En Urgencias del Hospital Miguel Servet decidieron realizar a la paciente una serie de análisis y le comunicaron que no podía abandonar el Hospital hasta que se conociesen los resultados. Que desde ese momento la Sra. N.G. quedó ingresada en un box de urgencias, sin luz natural, sin baño, sin timbre para avisar de cualquier incidencia (se lo colocaron más tarde). Que tiene prohibido*

*salir al pasillo por lo que debe hacer sus necesidades en una tolva de plástico en la misma habitación. Que esta situación, que sería admisible para unas pocas horas, se viene prolongando hasta el día de hoy (miércoles, jueves y viernes). Que los profesionales de Urgencias del Miguel Servet le confirman que ese box está habilitado para unas horas y que, en casos como el de la paciente, que se pueden prolongar varios días la unidad adecuada sería una habitación del Hospital Royo Villanova habilitada para este tipo de supuestos. Cuando ha preguntado que por qué no se le envía al Royo Villanova, los responsables del Miguel Servet le han dicho que ya lo han intentado pero que la planta está cerrada por vacaciones y que, les dicen, no la van a abrir para un enfermo.*

*Que desea denunciar las condiciones inhumanas en las que lleva 72 horas la paciente, encerrada en un espacio minúsculo cuando existe una habitación habilitada para una situación como la suya pero que no puede utilizar por una decisión administrativa del Departamento de Salud.”*

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigimos 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 nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“La paciente D<sup>a</sup> N. G. fue atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza el día 27 de julio de 2005 tras regresar de un viaje realizado a Laos y a Camboya, presentando fiebre alta, malestar general y tos. De inmediato se procedió a realizar todas las pruebas necesarias para descartar que se hubiese contraído alguna enfermedad propia de la zona donde había residido durante un tiempo, dado que en estos países últimamente se habían declarado casos de gripe aviaria.*

*Ese Servicio de Microbiología y Medicina Preventiva ordenó el aislamiento estricto respiratorio de la paciente D<sup>a</sup> N. G. en box de presiones negativas y su traslado para ingreso en las habitaciones de aislamiento que se hallan en el Hospital Royo Villanova. Siguiendo las indicaciones de Medicina Preventiva el Servicio de Urgencias solicitó el traslado al Hospital Royo Villanova o a cualquier habitación que reuniese las características indicadas por el Servicio de Medicina Preventiva. No obstante, y como hecho extraordinario, dicho traslado no se pudo materializar al no encontrarse disponibles técnicamente las habitaciones que para estos usos tiene previstas el Hospital Royo Villanova.*

*Ante esta situación, la paciente permaneció ingresada en el box de urgencias del Hospital Universitario “Miguel Servet” hasta tener los resultados de las analíticas, recibiendo en todo momento los cuidados necesarios por el personal sanitario de ese Hospital. Una vez que los análisis descartaron la posibilidad de que se tratara de un caso de gripe*

*aviaria (H5N1) y confirmaron que se trataba de un caso de gripe humana (H3N1), se procedió a darle de alta con las recomendaciones terapéuticas adecuadas al caso”.*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La paciente quiere dejar constancia del hecho de que el trato sanitario y humano recibido durante su estancia en el box de urgencias fue inmejorable, pero que las circunstancias que rodearon su ingreso y posterior estancia en el citado box no pudieron ser más desafortunadas.

Se nos indica que hasta que se tuvieron los resultados de la analítica y se pudo descartar la posibilidad de que se tratara de un caso de gripe aviaria, la paciente permaneció tres días encerrada en una especie de habitación sin luz natural, sin baño y sin timbre para poder avisar de cualquier incidencia que se produjera. Además, se precisa que al no poder abandonar la habitación por peligro de infección, la Sra. G. no podía ir al cuarto de baño, teniendo que hacer sus necesidades en una tolva de plástico en el mismo habitáculo.

Así, se pone de manifiesto que los profesionales sanitarios confirmaron a la paciente que el box en el que estuvo durante tres días únicamente está habilitado para unas horas y que, para casos como el suyo, en los que la estancia puede prolongarse varios días hasta que están los resultados de las analíticas, la unidad adecuada era la del Royo Villanova.

No obstante lo anterior, la afectada fue informada de que al estar en periodo vacacional, las dos habitaciones de aislamiento del Hospital Royo Villanova estaban cerradas, sin que estimaran oportuno habilitar una de ellas para una persona.

**Segunda.-** Así, según informa el propio Departamento Autonómico, el Servicio de Urgencias solicitó el traslado al Hospital Royo Villanova o a cualquier otra habitación que reuniese las características indicadas por el Servicio de Medicina Preventiva significando que, como hecho extraordinario, dicho traslado no pudo materializarse al no encontrarse técnicamente disponibles las habitaciones.

Por ello, resulta oportuno señalar que la asistencia sanitaria se ha de prestar en las debidas condiciones, por lo que no se puede obviar la situación a la que se vio abocada la paciente durante tres días por una decisión administrativa, entendiéndose que en este caso, en el que además la paciente debe estar incomunicada, se deberían haber realizado las gestiones necesarias para habilitar al efecto una de las habitaciones previstas para que la paciente que se encontraba ingresada, evidentemente, porque su salud así lo precisaba, no viera agravado su estado ya de por sí mermado por una enfermedad.

**Tercera.-** 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 de 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.

**Cuarta.-** 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”.*

A tenor de los datos expresados no cabe estimar que se realizara en condiciones que contribuyeran el ingreso de la Sra. G. a su recuperación, *“dentro de la mayor confortabilidad, con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales”.*

Por otro lado, no parece que los hechos que rodearon el ingreso de la Sra. G. fueran motivados por la presión asistencial, sino por la decisión de no habilitar una habitación únicamente para una persona, no habiéndose dado cumplimiento al protocolo de actuación para supuestos como el descrito.

No obstante, en la confianza de que por parte de la Dirección del Servicio Aragonés de Salud existe un deseo de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración lo siguiente:

### III.- RESOLUCIÓN.

**Sugerir** que en lo sucesivo se garantice que siempre existan habitaciones disponibles para aquellos pacientes que requieran su utilización en caso de aislamiento como el que constituye objeto de queja en el presente expediente.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

**11.3.4. EXPERIMENTACIÓN CON ANIMALES. Exte. 1616/2005.**

Este expediente versa sobre la solicitud de un ciudadano en el sentido de conocer la normativa vigente sobre experimentación con animales, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

**«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 mes de julio de 2005, la Asociación P. de Zaragoza había presentado un escrito en el Registro de la Diputación General de Aragón solicitando información acerca de los sitios públicos y privados de Zaragoza y provincia donde se sospechara que experimentaban con animales, interesando, igualmente, información sobre si dicha experimentación se ajustaba a las prescripciones establecidas en el Real Decreto 1205/2005, de 10 de octubre.

No obstante lo anterior, se nos señalaba que dicha solicitud no había sido atendida, por lo que el 19 de diciembre de 2005 había sido reiterada, sin tampoco ser objeto de consideración.

**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.

**Cuarto.-** En cumplida contestación a nuestro requerimiento, ese Departamento nos informó que no tenía competencia ni gestionaba centros en los que se experimentara con animales pero que, a pesar de ello y, una vez realizadas las averiguaciones pertinentes, podían señalar que los sitios públicos donde existen animalarios dependen de la Universidad de Zaragoza y en particular del Vicerrectorado de Investigación, Desarrollo e Innovación.

**Quinto.-** Por ello, la Institución que represento dirigió un escrito a la Universidad de Zaragoza interesándose por el tema.

**Sexto.-** En atención a nuestra petición, la Universidad de Zaragoza puso de manifiesto que:

*“Los Servicios de Apoyo a la Investigación de la Universidad de Zaragoza, compuestos por un conjunto de laboratorios y talleres especializados, de naturaleza multidisciplinar, con una dotación instrumental, técnica y de recursos humanos que, bien por sus características propias o por el ámbito de su aplicación, superan las posibilidades de un Departamento o Centro, están destinados a apoyar la investigación de manera coordinada e integral, tanto en la propia institución como en otras universidades y organismos públicos de investigación. Asimismo, están a disposición de la empresa privada, suministrando servicios y tecnología científica a las PYMEs y a las unidades de I+D+i de grandes empresas. Todo ello, en el marco de los convenios, conciertos o acuerdos que establezca la Universidad.*”

*En este conjunto destacan los Servicios de Apoyo a la Investigación de Biomedicina y Biomateriales y de Experimentación Animal. El primero de ellos, el **Servicio de Experimentación Animal** (sito en el campus de la Facultad de Veterinaria, cl Miguel Servet 177, 50013 Zaragoza) ofrece a la Comunidad Universitaria, así como a otros centros de investigación y a las empresas, una serie de prestaciones que permiten realizar pruebas biológicas con animales vivos en condiciones de granja, así como abastecer de animales de experimentación a aquellos Servicios y Departamentos que lo soliciten en virtud de sus actividades docentes e investigadoras. Figura oficialmente registrado en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el número 50297-17AB, como "establecimiento de cría, suministrador y usuario de animales de experimentación"*

*El **Servicio de Biomedicina y Biomateriales** (sito en el campus de la Plaza San Francisco, y próximo al Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa", en la calle Domingo Miral, s/n 50009 Zaragoza) ofrece a la comunidad universitaria, así como a otros centros de investigación y a las empresas, una serie de prestaciones que permiten realizar pruebas biológicas con animales vivos en condiciones superponibles a la clínica humana. Figura oficialmente registrado en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el número 50297-18A, como establecimiento de cría, suministrador y usuario de animales de experimentación" para la estabulación y utilización de todos los animales de experimentación contemplados en la legislación española.*

*Estas prestaciones se ofertan bajo las normas internacionales G.L.P. (Good Laboratory Practices) y los acuerdos del Consejo de Europa sobre experimentación animal aplicada, recogidos en la Directiva 86/609/CEE y regulados en España el Real Decreto 1201/2005 sobre protección de animales de experimentación y otros fines científicos (BOE nº 252).*

*De acuerdo a la legislación citada las especies animales que se utilizan para la experimentación animal y otros fines científicos son: ratón, rata,*

*hamster, cobaya, codorniz, conejo, gato, perro, aves de corral, porcina, ovina, caprina, bovina y caballar.*

*Por otra parte, la Universidad de Zaragoza, en cumplimiento de estas mismas disposiciones legales y anteriores en materia de protección de animales destinados a experimentación y a otros fines científicos, y por resolución de Junta de Gobierno de 14 de marzo de 2000 aprobó la creación de la Comisión Ética Asesora para la Experimentación Animal (CEAEA).*

*La CEAEA es la encargada de asesorar a la Comunidad Universitaria y certificar la buena práctica en las actividades de investigación, de la docencia universitaria y de la formación profesional específica para el ejercicio de actividades relacionadas con la experimentación animal, en las que se usen seres vivos vertebrados excluidos los humanos.*

*Finalmente, y de acuerdo a la precitada legislación española la autoridad competente en esta materia es el Gobierno de Aragón, Departamento de Agricultura, Servicio de Ordenación y Sanidad Animal.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La aprobación de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de protección animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, conllevó la creación del Comité Consultivo para la Protección y Bienestar Animal como órgano consultivo y de asesoramiento en la materia, que se adscribió al Departamento competente en materia de agricultura y en el que están representadas, junto a la Administración autonómica, los colectivos más directamente afectados por la nueva regulación, así como expertos profesionales en distintas materias relacionadas con el mundo animal. Así, el título VI de la citada Ley está íntegramente dedicado a la experimentación animal.

**Segunda.-** Los escritos presentados en el Registro de la Diputación General de Aragón, en el mes de julio y el 19 de diciembre de 2005, contenían dos concretas peticiones, y eran las siguientes:

- Sitios públicos o privados de Zaragoza y provincia donde se emplee animales para experimentación.

- Si se ajustaban a los parámetros y normas establecidas en el Real Decreto 1201/2005, de fecha 10 de octubre de 2005, ya que dicho Real Decreto es de aplicación en todo el territorio Nacional.

**Tercera.-** En los informes proporcionados por ese Departamento a consecuencia de las peticiones realizadas desde esta Institución, se pone de manifiesto que ese Departamento no tiene competencia ni gestiona centros donde se experimente con animales pero que, una vez realizadas las averiguaciones pertinentes, se podía señalar que los sitios públicos donde existen dependen de la Universidad de Zaragoza; por lo que esta Institución

estimó oportuno ponernos en contacto con la la misma, quién nos facilitó un extenso informe y, además, nos indicó que la propia Diputación General de Aragón y, en particular, el Departamento de Agricultura, era la competente en la materia.

A entender de la Institución que represento, los escritos presentados deberían haber sido objeto de consideración por parte de la Administración a la que se han dirigido -Diputación General de Aragón-, y aún cuando hubieran sido trasladados al Departamento de Salud y la competencia fuera del de Agricultura, dadas las obligaciones de colaboración y de coordinación administrativa e interadministrativa, los mismos deberían haber sido objeto de remisión al organismo competente para que diera respuesta a las peticiones de los solicitantes; todo ello sin perjuicio de las distintas informaciones facilitadas a esta Institución.

**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.”*

Por tanto, la Administración, en este caso la Autonómica, debería haber dado contestación formal a los escritos presentados, 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 personal a escrito presentado en el mes de julio de 2005, y reiterado el 19 de diciembre de 2005, facilitando la información que en el mismo se requiere.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

**11.3.5. RETRASO EN INTERVENCIÓN. Expte. 863/2006.**

Este expediente versa sobre una queja en la que se evidenciaba el retraso en llevar a cabo una intervención, y dio lugar a una Sugerencia en los siguientes términos:

**«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 hacía alusión a que el 13 de septiembre de 2005, D. M. C. acudió a su Médico de Cabecera porque tenía problemas en la vista, informándole que debía operarse de cataratas.

No fue citado por el Oftalmólogo del Hospital de Barbastro hasta el 24 de enero de 2006 y, desde entonces, el paciente estaba en lista de espera para la intervención.

Se nos informaba que, en principio, al Sr. C. no le preocupaba la operación pero que, desde finales del mes de febrero su estado de salud se había visto seriamente mermado, por lo que nuevamente acudió a su Médico de Cabecera quién le dio un volante de cita preferente para el Oftalmólogo y no había sido citado hasta el 23 de junio de 2006.

**Tercero.-** Habiéndose 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:

*“De acuerdo con lo informado por la Gerencia del Sector Barbastro, D. M. C. fue incluido en lista de espera para su intervención quirúrgica de catarata en el ojo izquierdo en el Hospital de Barbastro el 24 de enero de 2006. Sin embargo, debido al convenio de externalización de pacientes, el Sr. C., fue derivado a través del Servicio Provincial de Salud y Consumo a la Clínica Santiago de Huesca.*

*De acuerdo con el informe emitido por dicha Clínica, el Sr. C. tras la visita preoperatoria, del 26 de junio de 2006, fue intervenido el 3 de julio de 2006”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** En el caso que nos ocupa, el paciente, D. M. C., acudió al Oftalmólogo el 13 de septiembre de 2005, informándole que debía ser operado de cataratas.

No obstante lo anterior, no fue incluido en lista de espera para ser intervenido de dicha patología hasta el 24 de enero de 2006, siendo inscrito en el Registro de Demanda Quirúrgica con esa misma fecha sin indicación expresa de su prioridad asistencial.

**Segunda.-** En el periodo comprendido de los meses de enero a junio, el paciente ha presentado al menos dos reclamaciones en el Servicio de Atención al paciente, expresando que su calidad de vida se estaba viendo afectada negativamente, hasta el punto de que no podía leer ni usando gafas, teniendo que recurrir siempre a otra persona puesto que no podía valerse por sí mismo.

Estas reclamaciones fueron objeto de atención por parte de dicho Servicio.

La respuesta que mereció la primera de ellas fue la siguiente:

*“... lamenta la tardanza en ser atendido de cataratas, manifestándonos de paso su deseo de acogerse a efectos de prioridad a la que el anexo 1 del Decreto 83/2003, al tipo de prioridad alta.*

*Y en este sentido le informamos que el tipo de prioridad quirúrgica que regula el citado Decreto, se indica siempre en función del diagnóstico de cada paciente y tiene que ser expresamente especificado por el especialista que propone su inclusión en el Registro de demanda quirúrgica. Como quiera que esa especificación no concurre en su caso, tal y como se desprende de la copia del Registro de demanda que firma Ud. y el Dr.. G., la prioridad debe entenderse como normal y el plazo de atención no superior a seis meses.”*

**Tercera.-** En el supuesto que nos ocupa, amén de la no especificación de la prioridad asistencial en el Registro de Demanda Quirúrgica, en dos ocasiones el paciente ha puesto de manifiesto que estaba sufriendo un empeoramiento progresivo durante el primer semestre del año en curso, por lo que esta circunstancia debería haber sido tomada en su debida consideración y, en su caso, haber dispuesto otra prioridad.

**Cuarta.-** El artículo 4.1 c) de la Ley 6/2002, de Salud en Aragón, de 15 de abril, establece que la atención sanitaria será la adecuada a las

necesidades individuales y colectivas y orientada a conseguir la recuperación más rápida y completa posible, de conformidad con lo previsto sobre las prestaciones en la misma, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

Asimismo, el Sistema de Salud de Aragón tiene entre sus fines, - artículo 23.2 g) de la citada Ley-, asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

**Quinta.-** En esta línea, el Decreto 83/2003, de 29 de abril, tiene por objetivo establecer unos plazos máximos en la atención quirúrgica dentro del Sistema de Salud de Aragón y establecer un sistema de garantías en aras a asegurar su cumplimiento de forma que se trate de evitar la aparición de complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de los ciudadanos, complementando así las prestaciones previstas en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud. Implanta como garantía principal que, ante el incumplimiento del plazo máximo de respuesta a una demanda de atención quirúrgica, la Administración Sanitaria se obliga a abonar al centro público o privado, elegido por el paciente, los gastos derivados de la pertinente intervención quirúrgica con el límite máximo de las cuantías que se señalan; creándose, de otra parte, el Registro de Demanda Quirúrgica como instrumento para controlar y gestionar la demanda de intervenciones quirúrgicas programadas y sometidos a la garantía del plazo.

Así, en el precepto señalado con el número 4. de este Decreto se estatuye que,

*“1. La Administración Sanitaria, de acuerdo con los objetivos de máxima eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, preverá los mecanismos necesarios que garanticen la optimización y coordinación de los recursos para asegurar la atención quirúrgica en un plazo que no suponga un menoscabo para la calidad de vida de los pacientes.*

*2. La Administración Sanitaria impulsará la puesta en marcha de una serie de medidas para la mejora de la gestión de las listas de espera quirúrgica, entre las que se incluirá el análisis y la difusión sistemática de la información sobre listas de espera, el uso de criterios de priorización consensuados, la revisión periódica de la situación de los pacientes en espera, la utilización plena de todos los recursos sanitarios del sistema sanitario aragonés y la optimización de todos los mecanismos administrativos implicados en la gestión de las listas de espera.*

*3. Entre las medidas se encuentra la oferta en cualquier centro sanitario público o concertado de entre los del Sistema de Salud de Aragón. Para ello pondrá a disposición de los ciudadanos información*

sobre los tiempos de espera para la atención quirúrgica en los distintos centros y servicios del Sistema Nacional de Salud”.

**Sexta.-** Con respecto al Registro de Demanda Quirúrgica, el artículo 10 del Decreto Autonómico establece que,

*“1. Se crea el Registro de Demanda Quirúrgica de Aragón para el control y la gestión de la demanda de intervenciones quirúrgicas programadas. Este Registro será único, si bien su gestión se llevará a cabo de manera descentralizada para cada uno de los centros hospitalarios del Sistema de Salud de Aragón y, en su caso, por los centros concertados.*

*2. En el Registro de Demanda Quirúrgica se incluirán todos los pacientes que se encuentren pendientes de un procedimiento quirúrgico no urgente en cualquier Centro del Sistema de Salud de Aragón.*

*3. El Registro de Demanda Quirúrgica del Sistema de Salud de Aragón queda adscrito al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*...”.*

**Séptima.-** En este Decreto se incluyen incluyendo tiempos para las patologías que figuran en el Anexo del mismo; cirugía cardíaca, cataratas, artrosis de cadera y rodilla y neoplasias.

En su artículo 11 se establece expresamente que se incluirán, como mínimo, los siguientes datos en el Registro de Demanda Quirúrgica del Sistema de Salud de Aragón:

*“a) Datos de identificación del paciente.*

*b) Fecha de inscripción en el Registro.*

*c) Indicación de la intervención quirúrgica por el facultativo especialista responsable del paciente, con constancia del o de los diagnósticos y procedimientos previstos.*

*d) Prioridad clínica de la intervención.*

**Octava.-** Por último, aun cuando la actuación de la Diputación General de Aragón pudiera ampararse en lo dispuesto en el Anexo I del Decreto de constante referencia, que establece que en el caso de que no exista código de prioridad, se aplicará el plazo correspondiente a la prioridad más baja, tanto en el artículo anteriormente citado, como en este Anexo, se dispone también que, en todo caso, la prioridad de una determinada intervención debe ser marcada por el facultativo que sienta la indicación quirúrgica y debe basarse en las circunstancias propias de cada proceso y de cada paciente, tomando en consideración el pronóstico de la misma, la efectividad de la intervención y el

grado de incapacidad y de afectación de la calidad de vida del mismo; sin obviar que el establecimiento de la prioridad en la intervención es un requisito obligatorio y con la finalidad de evitar que se cree confusión y desconcierto por parte de los ciudadanos afectados.

### **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 cuando se incluyan los pacientes en el Registro de Demanda Quirúrgica se haga constar de forma expresa la prioridad clínica de la intervención, llevando a cabo un seguimiento de los pacientes por si fuera preciso, a la vista del desarrollo de las circunstancias, modificar el carácter de la citada prioridad, a fin de evitar la aparición de complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de los afectados.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### **11.3.6. RECLAMACIÓN EN EL COLEGIO OFICIAL DE MÉDICOS. Expte. 744/2006.**

Este expediente versa sobre la falta de atención de una reclamación ante el Colegio Oficial de Médicos, y dio lugar a la siguiente Resolución:

#### **«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 hacía alusión a que el 13 de septiembre de 2005, D. M. C. acudió a su Médico de Cabecera porque tenía problemas en la vista, informándole que debía operarse de cataratas.

No fue citado por el Oftalmólogo del Hospital de Barbastro hasta el 24 de enero de 2006 y, desde entonces, el paciente estaba en lista de espera para la intervención.

Se nos informaba que, en principio, al Sr. C. no le preocupaba la operación pero que, desde finales del mes de febrero su estado de salud se había visto seriamente mermado, por lo que nuevamente acudió a su Médico de Cabecera quién le dio un volante de cita preferente para el Oftalmólogo y no había sido citado hasta el 23 de junio de 2006.

**Tercero.-** Habiéndose 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:

*“De acuerdo con lo informado por la Gerencia del Sector Barbastro, D. M. C. fue incluido en lista de espera para su intervención quirúrgica de catarata en el ojo izquierdo en el Hospital de Barbastro el 24 de enero de 2006. Sin embargo, debido al convenio de externalización de pacientes, el Sr. C., fue derivado a través del Servicio Provincial de Salud y Consumo a la Clínica Santiago de Huesca.*

*De acuerdo con el informe emitido por dicha Clínica, el Sr. C. tras la visita preoperatoria, del 26 de junio de 2006, fue intervenido el 3 de julio de 2006”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** En el caso que nos ocupa, el paciente, D. M. C., acudió al Oftalmólogo el 13 de septiembre de 2005, informándole que debía ser operado de cataratas.

No obstante lo anterior, no fue incluido en lista de espera para ser intervenido de dicha patología hasta el 24 de enero de 2006, siendo inscrito en el Registro de Demanda Quirúrgica con esa misma fecha sin indicación expresa de su prioridad asistencial.

**Segunda.-** En el periodo comprendido de los meses de enero a junio, el paciente ha presentado al menos dos reclamaciones en el Servicio de Atención al paciente, expresando que su calidad de vida se estaba viendo afectada negativamente, hasta el punto de que no podía leer ni usando gafas, teniendo que recurrir siempre a otra persona puesto que no podía valerse por sí mismo.

Estas reclamaciones fueron objeto de atención por parte de dicho Servicio.

La respuesta que mereció la primera de ellas fue la siguiente:

*“... lamenta la tardanza en ser atendido de cataratas, manifestándonos de paso su deseo de acogerse a efectos de prioridad a la que el anexo 1 del Decreto 83/2003, al tipo de prioridad alta.*

*Y en este sentido le informamos que el tipo de prioridad quirúrgica que regula el citado Decreto, se indica siempre en función del diagnóstico de cada paciente y tiene que ser expresamente especificado por el especialista que propone su inclusión en el Registro de demanda quirúrgica. Como quiera que esa especificación no concurre en su caso, tal y como se desprende de la copia del Registro de demanda que firma Ud. y el Dr.. G., la prioridad debe entenderse como normal y el plazo de atención no superior a seis meses.”*

**Tercera.-** En el supuesto que nos ocupa, amén de la no especificación de la prioridad asistencial en el Registro de Demanda Quirúrgica, en dos ocasiones el paciente ha puesto de manifiesto que estaba sufriendo un empeoramiento progresivo durante el primer semestre del año en curso, por lo que esta circunstancia debería haber sido tomada en su debida consideración y, en su caso, haber dispuesto otra prioridad.

**Cuarta.-** El artículo 4.1 c) de la Ley 6/2002, de Salud en Aragón, de 15 de abril, establece que la atención sanitaria será la adecuada a las necesidades individuales y colectivas y orientada a conseguir la recuperación más rápida y completa posible, de conformidad con lo previsto sobre las prestaciones en la misma, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

Asimismo, el Sistema de Salud de Aragón tiene entre sus fines, - artículo 23.2 g) de la citada Ley-, asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

**Quinta.-** En esta línea, el Decreto 83/2003, de 29 de abril, tiene por objetivo establecer unos plazos máximos en la atención quirúrgica dentro del Sistema de Salud de Aragón y establecer un sistema de garantías en aras a asegurar su cumplimiento de forma que se trate de evitar la aparición de complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de los ciudadanos, complementando así las prestaciones previstas en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud. Implanta como garantía principal que, ante el incumplimiento del plazo máximo de respuesta a una demanda de atención quirúrgica, la Administración Sanitaria se obliga a abonar al centro público o privado, elegido por el paciente, los gastos derivados de la pertinente intervención quirúrgica con el límite máximo de las cuantías que se señalan; creándose, de otra parte, el Registro de Demanda Quirúrgica como instrumento para controlar y gestionar la demanda de intervenciones quirúrgicas programadas y sometidos a la garantía del plazo.

Así, en el precepto señalado con el número 4. de este Decreto se estatuye que,

*“1. La Administración Sanitaria, de acuerdo con los objetivos de máxima eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, preverá los mecanismos necesarios que garanticen la optimación y coordinación de los recursos para asegurar la atención quirúrgica en un plazo que no suponga un menoscabo para la calidad de vida de los pacientes.*

*2. La Administración Sanitaria impulsará la puesta en marcha de una serie de medidas para la mejora de la gestión de las listas de espera quirúrgica, entre las que se incluirá el análisis y la difusión sistemática de la información sobre listas de espera, el uso de criterios de priorización consensuados, la revisión periódica de la situación de los pacientes en espera, la utilización plena de todos los recursos sanitarios del sistema sanitario aragonés y la optimación de todos los mecanismos administrativos implicados en la gestión de las listas de espera.*

*3. Entre las medidas se encuentra la oferta en cualquier centro sanitario público o concertado de entre los del Sistema de Salud de Aragón. Para ello pondrá a disposición de los ciudadanos información sobre los tiempos de espera para la atención quirúrgica en los distintos centros y servicios del Sistema Nacional de Salud”.*

**Sexta.-** Con respecto al Registro de Demanda Quirúrgica, el artículo 10 del Decreto Autonómico establece que,

*“1. Se crea el Registro de Demanda Quirúrgica de Aragón para el control y la gestión de la demanda de intervenciones quirúrgicas programadas. Este Registro será único, si bien su gestión se llevará a cabo de manera descentralizada para cada uno de los centros hospitalarios del Sistema de Salud de Aragón y, en su caso, por los centros concertados.*

*2. En el Registro de Demanda Quirúrgica se incluirán todos los pacientes que se encuentren pendientes de un procedimiento quirúrgico no urgente en cualquier Centro del Sistema de Salud de Aragón.*

*3. El Registro de Demanda Quirúrgica del Sistema de Salud de Aragón queda adscrito al Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.  
...”.*

**Séptima.-** En este Decreto se incluyen incluyendo tiempos para las patologías que figuran en el Anexo del mismo; cirugía cardiaca, cataratas, artrosis de cadera y rodilla y neoplasias.

En su artículo 11 se establece expresamente que se incluirán, como mínimo, los siguientes datos en el Registro de Demanda Quirúrgica del Sistema de Salud de Aragón:

*“a) Datos de identificación del paciente.*

*b) Fecha de inscripción en el Registro.*

*c) Indicación de la intervención quirúrgica por el facultativo especialista responsable del paciente, con constancia del o de los diagnósticos y procedimientos previstos.*

*d) Prioridad clínica de la intervención.*

**Octava.-** Por último, aun cuando la actuación de la Diputación General de Aragón pudiera ampararse en lo dispuesto en el Anexo I del Decreto de constante referencia, que establece que en el caso de que no exista código de prioridad, se aplicará el plazo correspondiente a la prioridad más baja, tanto en el artículo anteriormente citado, como en este Anexo, se dispone también que, en todo caso, la prioridad de una determinada intervención debe ser marcada por el facultativo que sienta la indicación quirúrgica y debe basarse en las circunstancias propias de cada proceso y de cada paciente, tomando en consideración el pronóstico de la misma, la efectividad de la intervención y el grado de incapacidad y de afectación de la calidad de vida del mismo; sin obviar que el establecimiento de la prioridad en la intervención es un requisito obligatorio y con la finalidad de evitar que se cree confusión y desconcierto por parte de los ciudadanos afectados.

### **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 cuando se incluyan los pacientes en el Registro de Demanda Quirúrgica se haga constar de forma expresa la prioridad clínica de la intervención, llevando a cabo un seguimiento de los pacientes por si fuera preciso, a la vista del desarrollo de las circunstancias, modificar el carácter de la citada prioridad, a fin de evitar la aparición de complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de los afectados.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

### 11.3.7. MOLESTIAS POR PERROS. . Exte. 1004/2005.

Este expediente versa sobre una queja en la que se aludía a las molestias ocasionadas por unos perros, y dio lugar a la siguiente Resolución:

#### «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 la situación en que se encontraba la casa sita en la Calle M.R. de Pina de Ebro, que el dueño utilizaba de perrera. Los numerosos perros producían importantes molestias a los vecinos, fundamentalmente de ruidos y olores.

Según indicaba el presentador del escrito, el vecino de la casa colindante, D. J. G., había presentado varias denuncias ante el Ayuntamiento, pero dicha Corporación no había adoptado medida alguna, limitándose a dar traslado de la queja al dueño de los perros sin adoptar acuerdo legal ni efectuar requerimiento formal al denunciado.

Asimismo se indicaba que en la actualidad el problema no sólo no se había solucionado sino que se veía agravado por la climatología veraniega y porque una de las perras había tenido cachorros que gemían continuamente.

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirnos a esa Corporación local solicitando información acerca de lo planteado.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

*“1.- Tanto el presentador de la queja como su padre, han sido recibidos por la Alcaldía de este Ayuntamiento y por el Secretario de la Corporación, que atendieron con todo interés sus alegaciones.*

*2.- Como consecuencia de lo anterior, y en una primera actuación mediadora, este Ayuntamiento se dirigió en dos ocasiones al supuesto propietario de los perros alojados en la vivienda de referencia requiriéndole para que, en caso efectivamente de ser ciertos los hechos denunciados por los Sres. G. y G.A., adoptaran las oportunas medidas que paliaran el problema.*

*3.- Paralelamente, a través de sus servicios correspondientes, el Ayuntamiento recabó la opinión de los restantes vecinos próximos al inmueble de referencia que podrían estar igualmente afectados por*

los hechos denunciados, sin que por ninguno de ellos se formalizara reclamación alguna.

4.- De todas estas gestiones se ha facilitado puntual información verbal y por escrito al Sr. G. G..

5.- Consta en el expediente que se incoó al efecto por un informe del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil en el que se da cuenta de la inspección girada -a denuncia del Sr. G.- al inmueble de referencia sito en calle María Ruste, 21 de esta Villa, en el que se constata lo siguiente:

*El denunciado, D. L. Z., ofreció a los agentes todo tipo de facilidades, permitiendo el acceso al corral donde se alojan los perros.*

*Se comprueba la existencia de una perra adulta y siete cachorros.*

De la inspección ocular, se aprecia que los animales no presentan síntomas externos de desnutrición ni existencia de falta excesiva de limpieza, contra lo manifestado por el Sr. G.

6.- *Que, no obstante lo anterior, y ante las insistentes quejas del Sr. G., este Ayuntamiento solicitó a los Servicios veterinarios de la zona que giraran inspección al inmueble, remitiéndoseos por los mismos al Centro de Salud.*

7. *Que por este Ayuntamiento se dirigió escrito al Centro de Salud con sede en Fuentes de Ebro en solicitud de que inspeccionase el inmueble y emitiese informe sobre su situación.*

8.- *Que, verbalmente, la Coordinadora del Centro de Salud ha informado al Ayuntamiento que ha ordenado a un facultativo que gire la inspección e informe.*

9. *Que, a fecha de hoy, no se ha recibido todavía en este Ayuntamiento informe alguno del Centro de Salud.*

10.- *Que el el momento en que de disponga de dicho informe -previo e imprescindible a cualquier expediente depurador de eventuales responsabilidades- este Ayuntamiento adoptará las resoluciones que en Derecho procedan.”*

**Quinto.-** Han sido múltiples las ocasiones en las que nos hemos dirigido tanto al Ayuntamiento de Pina de Ebro como al Centro de Salud con sede en Fuentes de Ebro interesándonos por el referido informe y, actualmente, el mismo nos ha sido proporcionado; informe en el que se constata lo siguiente:

*“D. S. B., Médico Titular perteneciente al Centro de Salud de Fuentes de Ebro y con ejercicio profesional en Pina de Ebro INFORMA:*

*Que personado en el inmueble sito en la C/ M.R. de esta localidad, hace aproximadamente unos 10 años que no está habitado.*

*Esta vivienda tiene un terreno no edificable de unos 60-70 metros cuadrados, que linda con la casa vecina (C/ M. R.) propiedad de D. E. J., el cual presentó una demanda, porque tuvo que soportar durante meses la presencia de perros en número aproximado de hasta nueve, abandonados a su destino (solo les daban de comer).*

*No había ningún control de los animales. Ello ocasionaba la presencia de malos olores (por la putrefacción de la comida), presencia de moscas, ratas y sobre todo tener que soportar el ladrido casi continuo de los perros.*

*Actualmente no se observa la presencia de ningún animal doméstico, pero esta superficie se ha convertido en un almacén de una serie de objetos: presencia de leña, puertas viejas, trozos de uralita, hierros, bidones de gas-oil, etc.*

*La mayor preocupación por parte del vecino es que en su día, pudieran volver a meterle perros, pero en la actualidad no hay presencia alguna de animales”.*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes,

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** Hemos de manifestar que la situación padecida durante meses por el denunciante, situación corroborada por el informe emitido por el Médico Titular del Centro de Salud de Pina de Ebro, resultó insostenible e implicó una serie de molestias de toda índole, incluidas sanitarias, que no estaba obligado a soportar el reclamante, apreciándose una cierta inactividad por parte del Ayuntamiento de Fuentes de Ebro.

En definitiva, las manifestaciones del reclamante y del Coordinador Médico del Centro de Salud de Pina de Ebro inciden en que la forma en que se desarrollaron estos hechos conllevaron, desde el punto de vista de la salubridad pública, una serie de perjuicios a varios vecinos de esa localidad.

**Segunda.-** Si bien es cierto que actualmente no se aprecia la existencia de animales abandonados, lo que sí se constata es que en la superficie no edificable de la vivienda que pertenece a tres copropietarios, se ha convertido en un almacén de una serie de objetos que no posibilitan el derecho de los vecinos de disfrutar de un medio ambiente adecuado y no propician el que se cumplan los imperativos de seguridad, salubridad y ornato público.

**Tercera.-** El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

**Cuarta.-** 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.”*

Y en su precepto siguiente se dice que,

*“1. Los Alcaldes podrán 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.”*

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.

**Quinta.-** Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1996, 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...”.*

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.**

Que, vista la situación concurrente en la vivienda y terreno en cuestión, ese Ayuntamiento, en uso de sus competencias, actúe de modo permanente en esa zona, llevando a cabo cuantos requerimientos y apercibimientos estime

oportunos para mantener el terreno sito 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.

#### **11.3.8. ATENCIÓN MÉDICA Y HUMANA. Expte. 67/2006.**

En este expediente se denunciaba la mala atención médica y humana dispensada en un Hospital, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«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 manifestaba disconformidad con la asistencia médica y el trato humano dispensado a D. J. J. desde el 22 de agosto de 2005, cuando ingresa por Urgencias, hasta el 23 de septiembre del mismo año, fecha en la que falleció.

Se aludía a que, en principio, fue tratado en el Hospital Militar y el 14 de septiembre fue dado de alta, sin indicar motivo alguno, a la espera de unas pruebas que tenían que llevarse a cabo el día 20 del mismo mes en el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, teniendo que volver a ingresar por Urgencias el día 21 por la tarde y falleciendo el día 23.

Por estos hechos habían sido presentadas varias reclamaciones en el Servicio de Atención al Paciente.

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado 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 las cuestiones planteadas en la misma.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

*“Una vez revisada la historia clínica del interesado y recabada la información de los facultativos responsables de su atención médica, se*

*considera que la asistencia dispensada fue la adecuada, y que si hubo alguna discrepancia entre el presentador de la queja y los facultativos que atendieron a su hermano fallecido, ello se debió a un lamentable malentendido.*

*Por todo ello, la Subdirección Médica del Hospital Universitario "Miguel Servet" mantuvo con D. J.J. una entrevista, que tuvo lugar el 21 de abril del presente año, en la que se le dieron las explicaciones que se estimaron oportunas, y se le pidieron disculpas acerca del error cometido al mencionar en la documentación remitida a la "esposa" del paciente, cuando éste era soltero.*

*Asimismo, con ocasión del presente supuesto, no consta que se hubiese vulnerado el derecho de información del cuales titular el paciente y se hace extensivo a los familiares y allegados que éste determine. No obstante, se ha recordado a los profesionales implicados la importancia que tienen una adecuada información y trato al paciente y sus familiares, y que va más allá de la correcta asistencia en lo puramente técnico."*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** En primer lugar, hemos de considerar como positivo el hecho de que, a consecuencia de los escritos presentados en el Servicio de Atención al Paciente, se mantuviera una entrevista con el interesado para tratar de aclarar lo sucedido durante el tratamiento de la enfermedad del Sr. J.

También se apunta y se reconoce la necesidad de que los profesionales implicados se conciencien de la importancia que tiene una adecuada información y trato al paciente y a sus familiares, y que va más allá de la correcta asistencia en lo puramente teórico.

**Segunda.-** Por ello, esta Institución dio traslado del contenido del informe al interesado entendiendo que en la reunión mantenida se aclararían todas sus dudas e incertidumbres.

No obstante lo anterior, se nos pone de manifiesto que *"la reunión personal llevada a cabo con el Subdirector Médico, no aclaró ninguna duda de las citadas preguntas a pesar de que se agradece la actitud y disposición al diálogo en esa entrevista, aunque sí se logró con ella que se escucharan mis opiniones sobre el caso que nos ocupa tanto en los temas médicos como en los referidos al respeto y trato personal"*.

**Tercera.-** Las concretas cuestiones que se nos indica no han sido aclaradas al familiar más directo del fallecido, pese a las dos contestaciones del Servicio de Atención al Paciente y la entrevista, son las relativas a *"motivo*

---

del alta hospitalaria de fecha 14 de septiembre de 2005” y “existencia de un sólo médico para realizar TAC”.

**Cuarta.-** Esta Institución no se plantea la posibilidad de valorar si el tratamiento que se practicó al paciente fue el adecuado a la vista de las circunstancias que concurrían en su persona, y si de la secuencia de acontecimientos se siguió rigurosamente el protocolo médico establecido al efecto.

Sin embargo, el motivo de la queja radica en la falta de contestación de los extremos concretos planteados, amen de la disconformidad con la manifestación efectuada en el escrito de 30 de diciembre de 2005, por el Servicio de Atención al Paciente, aludiendo textualmente a que *“durante las tres semanas que estuvo ingresado el paciente las informaciones a la familia fueron dadas a la esposa del fallecido, sin recibir ninguna queja por su parte. Con usted sólo hablaron el último día de la estancia en Medicina Interna”*, siendo que el fallecido era soltero y el interesado, hermano del paciente, era la única persona que permanecía constantemente en el hospital y que hablaba con los diferentes facultativos que trataron al enfermo.

**Quinta.-** Atendiendo al hecho de que según dispone la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, si el médico responsable de la asistencia considera que el paciente no se encuentra en condiciones de entender la información debido a su estado físico o psíquico, deberá ponerla en conocimiento de los familiares o de las personas allegadas que se responsabilicen del paciente, con el único y exclusivo ánimo de dar satisfacción al afectado, en la medida que las circunstancias lo permitan e, igualmente, con el fin de solventar las incertidumbres que tiene, esta Institución considera conveniente que se procuren especificar y concretar estos extremos.

Y todo lo significado con estricto cumplimiento de lo previsto en el artículo 18.4 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, Reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, en el que se prevé que,

*“4. Los centros sanitarios y los facultativos de ejercicio individual sólo facilitarán el acceso a la historia clínica de los pacientes fallecidos a las personas vinculadas a él, por razones familiares o de hecho, salvo que el fallecido lo hubiese prohibido expresamente y así se acredite. En cualquier caso el acceso de un tercero a la historia clínica motivado por un riesgo para su salud se limitará a los datos pertinentes. No se facilitará información que afecte a la intimidad del fallecido ni a las anotaciones subjetivas de los profesionales, ni que perjudique a terceros”.*

### III.- RESOLUCIÓN.

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

Que con la finalidad de dar solventar las dudas e incertidumbres del interesado, se procure dar una información concreta y específica de lo solicitado en varias ocasiones.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 11.3.9. INTERRUPCIÓN DE TRATAMIENTO. Expte. 1143/2005.

Este expediente versa sobre una queja relativa a la interrupción de un tratamiento médico, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

##### «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:

*“Que L., de 20 años de edad, sufre una intensa hiperhidrosis, especialmente en las manos.*

*Consultado con el Médico de Cabecera, remitió a la paciente al Especialista, y en el mes de octubre de 2004, la Neuróloga del Hospital Miguel Servet recomendó que Laura fuera sometida a un tratamiento con Toxina Botulínica, siendo citada el 1 de diciembre de 2004 e iniciándose el tratamiento.*

*El 14 de marzo de 2005, en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Miguel Servet, por razones en principio desconocidas, dicho tratamiento fue interrumpido.*

*Por ello, el 22 de marzo de 2005 se presentó una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Miguel Servet y la última noticia obtenida el 28 de abril sobre este tema es que el tratamiento se continuará de forma excepcional, con el oportuno consentimiento informado, indicándose que en breves fechas se pondrían en contacto con la paciente.*

*Desde el mes de abril no se tienen noticias al respecto”.*

**Tercero.-** Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigírnos al Departamento 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:

*“De conformidad con el informe emitido por la Gerencia del Sector de Zaragoza II, cabe señalar que, el Servicio de Dermatología de ese Hospital no utiliza toxina botulínica para el tratamiento de la hiperhidrosis palmar. En los casos especialmente graves, se considera que la mejor opción puede ser el tratamiento quirúrgico, tratamiento que sí se viene realizando en ese Hospital.*

*Por lo tanto, es conveniente que la paciente Doña L. continúe siendo atendida en su centro de Especialidades por su Dermatólogo correspondiente, donde le prescribirán el tratamiento que consideren más oportuno (tópico, quirúrgico o con toxina bajo “uso compasivo).*

*Por último, cabe señalar que la Subdirección de Servicios Médicos del Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza, ha remitido directamente carta de respuesta a la reclamación presentada por D<sup>a</sup> L., por la atención recibida en el Hospital Universitario “Miguel Servet”.*

**Quinto.-** Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo estimamos que era preciso solicitar una ampliación para llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente mediante la remisión de un escrito en los siguientes términos:

*“En consecuencia, proporcionado el contenido del informe emitido por su Departamento al interesado, nos informa que el tratamiento dispensado a D<sup>a</sup> L. no fue por el Servicio de Dermatología del Hospital Universitario “Miguel Servet”, sino por el Servicio de Neurología.*

*Además, añaden que el tratamiento con Toxina Botulínica se inició el 1 de diciembre de 2004, interrumpiéndose por razones desconocidas el 14 de marzo de 2005.*

*Por último, se nos señala que en contestación a la reclamación presentada, el Director de Área de Atención Especializada del Servicio Aragonés de Salud remitió un escrito indicando textualmente que “dado que se inició el tratamiento por el Servicio de Neurología, le comunicamos que continuará, de forma excepcional, el procedimiento iniciado por ese Servicio, firmando el oportuno consentimiento informado debiendo ceñirse a la normativa sobre utilización de fármacos de “uso compasivo”, por lo que en breve el Hospital entrará en contacto con Uds. para citarlas de nuevo”.*

Por ello, solicitamos que se nos aclarara si resultaba posible que continuara el tratamiento prescrito a la paciente por el Servicio de Neurología.

**Sexto.-** En atención a esta nueva solicitud se nos informa lo siguiente:

*“Tal y como se puso de manifiesto en el informe remitido por ese Departamento con fecha 1 de diciembre de 2005, el Servicio de Dermatología del Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza no utiliza toxina botulínica para el tratamiento de la hiperdrosis palmar. En los casos especialmente graves, y dado su carácter de tratamiento definitivo, se considera que la mejor opción puede ser el tratamiento quirúrgico, tratamiento que sí se viene realizando en ese Hospital.*

*Aunque en un principio se consideró que la paciente D<sup>a</sup> L. continuara de forma excepcional con el tratamiento en el Servicio de Neurología, no obstante, ese Servicio propuso a la Dirección del Centro que la paciente fuera atendida en su Centro de Especialidades por su dermatólogo, donde le prescribirán el tratamiento más oportuno (tópico, quirúrgico o con toxina bajo “uso compasivo”), por considerar que era la solución más adecuada.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

**Primera.-** En el presente caso, la paciente, de 21 años de edad, con fecha 1 de diciembre de 2004 comenzó un tratamiento por la hiperdrosis severa que padece con toxina botulínica, por el Servicio de Neurología del Hospital Miguel Servet, siéndole realizada una nueva sesión el 10 de diciembre y teniendo nueva cita el 14 de marzo de 2005; fecha en la que se le comunica que su tratamiento va a ser suspendido a falta de 4 sesiones

Por tanto, la situación actual de la paciente es que, subsistiendo el problema que padece, que se verá agudizado en el periodo estival, a fecha actual no le está siendo dispensado tratamiento alguno.

**Segunda.-** Obra entre la documentación aportada a esta Institución un escrito de 13 de mayo de 2005, en contestación a la reclamación presentada en fecha 22 de abril de 2005, en el que se hace constar que *...”acerca de la interrupción del tratamiento a Doña L., en el Hospital Universitario Miguel Servet, le informamos que la administración de toxina botulínica de hiperdrosis en la hiperdrosis palmar no está autorizada en España por lo que no figura dentro de la Cartera de Servicios del Centro.*

*Dado que se inició el tratamiento en el Servicio de Neurología, le comunicamos que continuará, de forma excepcional, el procedimiento iniciado en ese Servicio, firmando el oportuno consentimiento informado debiendo ceñirse a la normativa sobre utilización de fármacos de “uso compasivo”, por lo que en breves fechas el Hospital entrará en contacto con Uds. para citarlas de nuevo”.*

Desde entonces, la afectada no ha vuelto a tener noticia alguna al respecto.

**Tercera.-** No entramos a valorar la actuación médica de los facultativos que atendieron a la paciente ni el tipo de tratamiento que le ha de ser aplicado a la afectada, ya que ni está dentro de las funciones de esta Institución ni se cuenta con medios para ello, pero lo cierto es que, en el momento actual, la paciente no está siendo tratada en ningún Servicio de la hiperdrosis severa que padece.

**Cuarta.-** La Constitución Española consagra en su artículo 103.1, entre otros, el principio de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, en su artículo 14 se establece el derecho a la protección de la salud y se indica que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

**Quinta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

**Sexta.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

**Séptima.-** Por último, hemos de poner de manifiesto que dada la interrupción del tratamiento por el Servicio de Neurología, tanto el de Dermatología como este último deberían haber adoptado los recursos de que dispone para que la paciente, o continuara o bien iniciara el tratamiento médico adecuado, estimando, por ende, que deberían adoptarse las medidas organizativas pertinentes para prestar la asistencia sanitaria que la paciente pueda requerir.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resultado elevar a su consideración lo siguiente:

**Sugerir** al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón que la paciente, Doña L., sea citada para que le sea dispensado el tratamiento médico que precise por el Servicio que proceda.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue archivada sin respuesta.

**11.3.10. RETRASO EN CITACIÓN. Expte. 1341/2005.**

Este expediente versa sobre una queja en la que se evidenciaba el retraso en una citación, lo que motivó la siguiente Resolución:

**«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 hacía alusión a lo siguiente:

*“... se quiere dejar constancia del funcionamiento del sistema sanitario en Aragón. El caso que se va a exponer no es grave, pero se estima que D. T. G. no ha sido bien atendido. El relato de los hechos es el siguiente:*

*El día 2 de julio de 2005 el paciente tuvo un esguince de tobillo y por circunstancias personales (un cursillo de formación para desempleados), D. T. no pudo curar bien el pie; y el esguince pasó a ser de primer grado. El médico de cabecera considera entonces la necesidad de remitir al paciente al especialista para evitar males mayores; por ello, con carácter preferente, solicita la citación con fecha 27 de julio de 2005, siendo citado el 13 de octubre de 2005; es decir, dos meses y medio de espera para un esguince.*

*Por estos hechos se presentó una reclamación en el Centro de Especialidades “Ramón y Cajal”.*

*A finales del mes de julio, y dado que el paciente no encuentra mejoría alguna, acude al servicio de Urgencias del Hospital “Miguel Servet” (siendo la 3ª vez desde el 2 de julio). Se expone la situación en dicho servicio y se solicita ser visto por un traumatólogo de urgencias y una trabajadora interrumpe al paciente y en un tono no apropiado le indica que vaya por los cauces normales para ser visitado por un especialista. Al referir el Sr. G. su situación se le contesta que no es problema suyo,*

*y que según el protocolo de urgencias, al no ser un caso de vida o muerte ha de conformarse con la visita del médico de urgencias.*

*Ante esta situación, el paciente es visitado por el médico de urgencias y recomienda rehabilitación. En agosto, y durante 4 semanas acude a rehabilitación, gracias a que el médico de cabecera del Sr. G. le "cuela" en la lista de espera; de lo contrario, serían otros dos meses más.*

*Por fin, el 13 de octubre de 2005 el paciente acude a la consulta del traumatólogo, informando que va a tener que ir a un fisioterapeuta..."*

**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"*.

## 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 fue acusado.

### 11.3.11. RECLAMACIÓN SIN RESPUESTA. Expte. 1151/2005.

En este expediente no se le facilitó a un ciudadano la documentación requerida, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### «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 tener con nosotros.

**Segundo.-** En el referido escrito se hacía alusión a que en fecha 13 de octubre de 2004 falleció Doña C. en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza, manifestándose en el citado escrito de queja disconformidad con el tratamiento dispensado en el Hospital a la paciente.

**Tercero.-** Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigimos 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 y, en particular, acerca de la respuesta que pudieran merecer los escritos presentados en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Universitario "Miguel Servet".

**Cuarto.-** Han sido tres las ocasiones en las que nos hemos dirigido a ese Departamento solicitando la emisión del informe, sin que hasta la fecha actual hayamos 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 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.-** Según se desprende de la documentación facilitada por el interesado, puesto que la Administración no ha facilitado informe alguno, la pretensión del interesado era obtener una explicación sobre lo acaecido durante el ingreso hospitalario de Doña C. en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza, y así se solicitó en las dos reclamaciones presentadas en el Servicio de Atención al Paciente de dicho Centro hospitalario en fechas 21 de octubre y 14 de diciembre de 2004; reclamaciones que, según se nos informa, no han sido objeto de atención alguna.

**Tercera.-** 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, debe dar contestación formal a las reclamaciones formuladas, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento al deber que en todo caso pesa de resolver expresamente.

**Cuarta .-** Asimismo, el artículo 4.h) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, establece que todos los ciudadanos tienen derecho a utilizar las vías de reclamación y de propuesta de sugerencias en los plazos previstos, y en uno y otro caso, deberán recibir respuesta por escrito en los plazos que reglamentariamente se establezcan.

**Quinta.-** Y todo lo significado con estricto cumplimiento de lo previsto en el artículo 18.4 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

### 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 personal al los escritos presentados en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Universitario "Miguel Servet", aclarando los distintos extremos planteados en el mismo.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

**11.3.12. PROBLEMA ORGANIZATIVO QUE IMPLICÓ EL CIERRE DEL SERVICIO DE HIDROTERAPIA. Expte. 1139/2005.**

Este expediente versa sobre una queja en la que se ponía de manifiesto que, a consecuencia de un problema organizativo, el Servicio de Hidroterapia del Hospital Clínico Universitario había sido cerrado, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«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 hacía alusión a lo siguiente:

*“... el día 17 de junio de 2005 D. I. M. presentó escrito de reclamación en el servicio de Información y Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa de Zaragoza, sin que hasta la fecha se haya recibido contestación alguna.*

*Se desea hacer constar que la reclamación hacía referencia a un desajuste que se produjo en dos concretos días (16 y 17 de junio). En el momento de presentar la reclamación, el daño al servicio ya se había producido. Lo que se pretendía con la reclamación y se reitera en la presente queja es que el Servicio Aragonés de Salud debe evitar que un problema organizativo concreto como es la concesión de dos días adicionales de permiso a un empleado repercuta directamente sobre los usuarios del servicio público. Se observa que la concesión de los dos días adicionales al empleado implicó el cierre del servicio de Hidroterapia durante las tardes del día 16 y 17 de junio de 2005, afectando a varias decenas de pacientes”.*

**Tercero.-** Habiéndose examinado el escrito, 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.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“Que con fecha 14 de septiembre de 2005, el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario dio contestación a la reclamación presentada por D. I. M. en relación con la suspensión de su tratamiento de hidroterapia en ese Hospital, haciéndole saber que el hecho de que se suspendiese parcialmente los tratamientos en la piscina de hidroterapia, fue por la imposibilidad de cubrir la ausencia de un fisioterapeuta.*

*Se trata de un hecho totalmente aislado y puntual en el funcionamiento habitual del Centro Hospitalario, que organiza sus recursos humanos con el objetivo de garantizar que las necesidades asistenciales del centro queden totalmente cubiertas, y evitar que los problemas organizativos puedan repercutir directamente sobre los usuarios. No obstante, el Hospital Clínico Universitario lamenta las molestias ocasionadas por este hecho, y desea que situaciones como las vividas no se vuelvan a producir, tal y como se manifestó en el escrito enviado por el Servicio de Atención al Paciente de fecha 14 de septiembre de 2005 a D. I. M..”*

## 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 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.

**Tercera.-** Según informa el presentador de la queja, el servicio no se prestó en turno de tarde por un desajuste organizativo, ya que la persona interina que cubría las vacaciones del fisioterapeuta titular, cesó el miércoles 15 de junio, y el titular no regresaba hasta el lunes 20 de junio.

En consecuencia, esta disfunción radica en el hecho de que al titular se le concedieron dos días de permiso adicionales que no se cubren por la persona interina, considerando que este problema organizativo no se debe trasladar a los pacientes que precisan de tratamiento rehabilitador.

No obstante, en la confianza de que por parte de la Dirección del Servicio Aragonés de Salud existe un deseo de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración lo siguiente:

### III.- RESOLUCIÓN.

**Sugerir** que en lo sucesivo se procure evitar que las cuestiones meramente organizativas repercutan en los distintos tratamientos que han de recibir los pacientes.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Esta Sugerencia fue archivada.

#### 11.3.13. NO LE PRESTAN TERAPIA PSICOLÓGICA EN SU CENTRO DE REFERENCIA. Expte. 1512/2005.

En este expediente, a una paciente no le prestaban la terapia psicológica que le había recomendado el psiquiatra, y dio lugar a la siguiente Resolución:

#### «I.- ANTECEDENTES

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se aludía a lo siguiente:

*“Que como complemento al tratamiento psiquiátrico al que está siendo sometida Doña M. G. Arana en el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, su propio psiquiatra ha recomendado a la paciente una terapia psicológica.*

*El problema radica en que, por el domicilio de la Sra. García le corresponde el Hospital Clínico y en este Centro no disponen de este tipo de asistencia.*

*Ha sido presentada una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente, el 21 de octubre de 2005, y no se ha obtenido contestación hasta el momento.*

*Se sabe que el tratamiento psicológico que demanda la paciente lo prestan en otros Centros e incluso hay personas que pertenecen también al Hospital Clínico y sin embargo les han derivado a otros Centros Públicos.*

*Resulta llamativo que en los bajos de la vivienda de la paciente hay un Centro de Salud Mental (que dispone de Psicólogo), pero han informado a la interesada que no le pueden atender por estar destinado a otros Barrios (Oliver).”*

**Tercero.-** Habiendo examinado el citado escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigimos 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 nuestra solicitud de información el 12 de enero, 3 de marzo y 19 de abril de 2006, ese Departamento no ha remitido contestación 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.-** Con todas las salvedades y cautelas posibles, puesto que el Departamento competente no ha proporcionado informe alguno a esta Institución, no nos consta que la reclamación haya sido objeto de consideración.

Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, se prevé que:

*“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.*

....

*El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.”*

Por tanto, la Administración, en este caso la Autonómica, debe dar contestación formal a la reclamación formulada, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados.

**Tercera.-** En este mismo sentido, el artículo 4.h) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, establece que todos los ciudadanos tienen derecho a utilizar las vías de reclamación y de propuesta de sugerencias en los plazos previstos, y en uno y otro caso, deberán recibir respuesta por escrito en los plazos que reglamentariamente se establezcan.

**Cuarta.-** Por último, conviene mencionar que en el informe del propio Servicio de Psiquiatría del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" se indica que la paciente ha de recibir apoyo psicológico, por lo que dicha asistencia le ha de ser dispensada.

### 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 personal al escrito presentado en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa", prestando a la Sra. G. la atención psicológica recomendada por el especialista.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 11.3.14. RETRASO EN INTERVENCIÓN. Expte. 28/2006.

En este expediente se evidenciaba un retraso en una intervención quirúrgica, y dio lugar a la siguiente Resolución.

### 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 hacía alusión a que, al realizar una prueba diagnóstica en un centro privado a Doña B. D., se apreció “alta sospecha de malignidad” en su mama derecha.

Por ello, en abril de 2004 la paciente se realizó más pruebas diagnósticas en el Centro de Especialidades Inocencio Jiménez en las que también se apreció la existencia de un posible cáncer de mama, confiando ser operada de manera urgente.

Al no darle fecha para la intervención, reclamó en Atención al Paciente en fecha 7 de julio de 2004, advirtiendo en el escrito que si no le citaban para la intervención acudiría a la Sanidad privada.

Se añade que con la reclamación cursada la paciente recibió una comunicación del Departamento de Salud fechada el 21 de julio de 2004 programándole la intervención para el día 23 de julio, habiendo entrado en lista de espera el 14 de mayo, pero Doña Beatriz ya había sido intervenida en la MAZ.

El motivo de la reclamación radicaba en que la paciente entendía que la Administración Sanitaria debería ser más ágil en estos casos de diagnóstico grave y solicitaba que la Seguridad Social, que es la que está siguiendo la evolución de la enfermedad de la paciente, acortara los plazos para la analítica, ya que las pruebas eran cada seis meses.

**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 las cuestiones planteadas.

**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 fue acusado.

#### 11.3.15. DISCONFORME CON LA ATENCIÓN MÉDICA RECIBIDA. Expte. 159/2005.

En este expediente un paciente manifestaba su disconformidad con la atención médica recibida, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### «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.

**Segundo.-** En el mismo se hacía alusión a que el día 3 de marzo de 2003, Doña M. H. sufrió una caída por lo que tuvo que acudir al Servicio de Urgencias del Hospital Miguel Servet, siendo diagnosticada una rotura de ligamento cruzado en rodilla izquierda, pese a que no se le realizó prueba alguna salvo palpación de la zona. Le fueron recetados unos antiinflamatorios y fue remitida a su domicilio.

Se nos señalaba que en posteriores visitas al traumatólogo, únicamente le indicaron que debía realizar rehabilitación y, dada la insistencia de la paciente le practicaron una resonancia magnética que no reveló, según informó el Especialista, dolencia alguna.

No obstante lo anterior, cuando fue visitada por otro Traumatólogo, Dr. T., se apreció que el problema podría ser del cartílago, por lo que le realizaron una artroscopia apreciándose que el citado cartílago se había despegado del hueso, prohibiendo las sesiones de rehabilitación ya que resultaban muy perjudiciales para su dolencia y siéndole prescrita determinada medicación.

Por último, se nos señalaba que la paciente se encontraba en la actualidad con dificultades para andar, ya que se le bloqueaba la rodilla, sin poder subir escaleras ni realizar esfuerzo de ningún tipo.

**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 y, en particular, acerca de si existía algún tipo de tratamiento que posibilitara mejorar la calidad de vida de la paciente.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“La paciente fue visitada el 14 de marzo de 2003 por el Dr. T., Médico Adjunto del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza, en dicha consulta se le retira férula de yeso y se procede a la exploración de dicha rodilla, siendo las maniobras para el ligamento cruzado anterior negativas y recomendando a la paciente comenzar movilización de dicha rodilla.*

*Con fecha 4 de abril de 2003, se vuelve a realizar una valoración de la rodilla de dicha paciente, y se solicita un estudio RMN. Con fecha 6 de junio de 2003, es visitada de nuevo comprobando que en el citado estudio RMN se aprecia una mínima cantidad líquida articular siendo el resto del estudio normal. No obstante, y dado que la paciente continuaba con un dolor generalizado en la rodilla y tenía dificultades para la extensión completa de la misma es remitida al Servicio de Rehabilitación.*

*En la actualidad continúa siendo tratada en el Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología, recibiendo la asistencia y tratamiento adecuado para el control de la dolencia de rodilla que padece”.*

**Quinto.-** A la vista de la contestación transcrita, esta Institución solicitó la aclaración de determinados datos mediante la remisión de un escrito del siguiente tenor literal:

*“El interesado nos informa que cuando la paciente acudió a la consulta del Traumatólogo, le fue practicada una resonancia magnética en la que no se reveló dolencia alguna, recomendándole sesiones de rehabilitación.*

*No obstante lo anterior, señalan que por la insistencia de la misma, otro Traumatólogo fue el que le recomendó realizarse una artroscopia*

*apreciándose que el cartílago se había despegado del hueso, prohibiendo las sesiones de rehabilitación ya que eran perjudiciales para su dolencia.*

*En consecuencia, se solicita aclaración acerca de si el hecho de la detección tardía de la dolencia de la Sra. H., así como las iniciales sesiones de rehabilitación han podido conllevar que la paciente no consiga recuperar la movilidad en la rodilla, así como información acerca de los motivos por los que no se da contestación a los escritos que, según indica el firmante de la queja, han sido presentados en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Miguel Servet.”*

**Sexto.-** No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de ampliación 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 las cuestiones suscitadas en la presente queja al carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes.

No obstante lo anterior, si no se ha dado contestación, tal y como nos informa el interesado, a varias de las reclamaciones presentadas, la Administración, en este caso, la Autonómica, debe dar contestación formal a cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, estableciéndose en el artículo 4.h) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, que todos los ciudadanos tienen derecho a utilizar las vías de reclamación y de propuesta de sugerencias en los plazos previstos y, en uno y otro caso, deberán recibir respuesta por escrito en los plazos que reglamentariamente se establezcan.

**Tercera.-** Por último, y sin perjuicio de hacer constar que esta Institución no puede contrastar datos dada la falta de respuesta a nuestra última solicitud por parte del Departamento competente, es preciso señalar que, al parecer, no se ha resuelto el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado el 5 de febrero de 2004 por lo que, de ser cierta esta afirmación, la Administración

debería agilizar la tramitación de este tipo de expedientes que, con carácter general, se han de resolver en el plazo de seis meses.

### III.- RESOLUCIÓN.

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

**Sugerir** que se dé cumplida contestación a los escritos presentados en el Servicio de Atención al Paciente y se agilicen los trámites del expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 11.3.16. DIFICULTAD PARA EL TRATAMIENTO DE UNA MENOR DISCAPACITADA. Expte. 73/2006.

Este expediente versa sobre una queja relativa a las dificultades con las que se encontraba una menor discapacitada para que le fuera realizado un tratamiento bucodental, y dio lugar a la siguiente resolución:

#### «I.- HECHOS

**Primero.-** En su día tuvieron entrada en esta Institución varios escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia arriba expresados, a los que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Segundo.-** En los referidos escritos de queja se aludía a lo siguiente:

*“... el pasado año, fue tramitado el expediente DI-466/2005-9, por un tratamiento bucodental para la niña L. que tiene una discapacidad del 93%.*

*Dicho expediente fue archivado al estimar que el problema se encontraba en vías de solución, puesto que el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón nos informó que derivaban a la paciente a la Clínica Montpellier, ya que contaba con un Instituto de Patología Orofacial muy equipado.*

*No obstante, cuando iba a ser intervenida en dicha Clínica informaron a la familia que dadas las características de L. lo más conveniente era que se operase en el Hospital Infantil.*

*Por ello, se dirigieron a dicho Centro Hospitalario y actualmente les han informado que en ese Hospital únicamente realizan extracciones, por lo que la paciente ha de ser tratada en la Clínica Montpellier.”*

**Tercera.-** Habiendo examinado dichos escritos de queja, se acordó admitirlos 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 y, en particular, acerca de cuándo iba a ser finalmente intervenida la paciente.

**Cuarta.-** En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“Que la paciente L. es una niña de 14 años que padece una distrofia muscular congénita y encefalopatía. Desde el punto de vista odontológico, la paciente presenta maclusión sedentaria y policaries, susceptible de tratamiento conservador (odontología restauradora). En el informe remitido por el Servicio de Cirugía Oral y Maxilofacial y el Servicio de Cirugía Pediátrica del Hospital “Miguel Servet”, se señala que este tipo de tratamiento no es posible realizarlo en el Hospital “Miguel Servet” por carecer de medios e instrumental odontológico necesario, por lo que la paciente debe ser derivada a un Centro Concertado donde existan medios indicados para el tratamiento de este tipo de patología. Una vez realizado este tratamiento odontológico conservador, la paciente puede ser valorada nuevamente en el Hospital Universitario “Miguel Servet” por el médico ortodoncista para el tratamiento de maclusión dentaria que padece”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El caso de la menor discapacitada ya fue abordado en un expediente anterior, que fue archivado al estimar que el problema se encontraba en vías de solución puesto que ese Departamento nos informó que había derivado el expediente de L. a la Clínica Montpellier, desde donde aproximadamente a finales del mes de junio de 2005 se le daría cita para ser intervenida.

Además, añadían que dicha Clínica disponía de un Instituto de Patología Orofacial muy equipado, facultativos estomatólogos para una atención completa y quirófanos con UCI para prevenir posibles complicaciones, razón por la que ese Departamento había suscrito un contrato con la citada Clínica para la atención bucodental en los casos de discapacidad en que fuera preciso anestesia general o sedación vigilada.

**Segunda.-** Esta actuación está prevista en la Orden de 28 de marzo de 2005, por la que se regula la prestación de la atención sanitaria bucodental a la población infantil y juvenil de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Concretamente, en su artículo sexto se establece que *“los menores con discapacidad que, a causa de su deficiencia, no sean capaces de mantener sin ayudas tratamientos sedativos necesarios el autocontrol que permita la adecuada atención a su salud bucodental, serán remitidos a los centros hospitalarios, propios o concertados en los que se les pueda garantizar la correcta provisión de las prestaciones”*.

**Tercera.-** Por ello, Laura fue derivada a un Centro concertado para que le fuera aplicado el tratamiento necesario pero, cuando iba a ser intervenida en la Clínica Montpellier, la madre de la menor fue informada de que dadas las características de L., que padece una distrofia muscular y maclusión dentaria y policaries, lo más aconsejable era que el tratamiento se le dispensara en el Hospital Infantil “Miguel Servet”.

**Cuarta.-** La Constitución Española consagra en su artículo 103.1, entre otros, el principio de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, en su artículo 14 se establece el derecho a la protección de la salud y se indica que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

**Quinta.-** Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

**Sexta.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

**Séptima.-** Por último, vistas las circunstancias concurrentes en este caso y, tomando en consideración que ya en el mes de julio la paciente iba a ser sometida al tratamiento conservador (odontología restauradora) en la Clínica Montpellier y que, fue nuevamente derivada al Hospital “Miguel Servet”, desde donde se nos ha informado que ha de ser tratada en un Centro concertado que cuente con instrumental odolontológico necesario, hemos de

concluir afirmando que han pasado más de siete meses y a la menor discapacitada ha sido remitida de un Centro hospitalario a otro, sin habersele practicado tratamiento alguno, siendo que además el tiempo corre en contra de la niña puesto que su estado bucal está cada día más deteriorado llegando incluso a sufrir fuertes dolores que agravan su estado.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, siendo especialmente sensibles tratándose de una menor discapacitada, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resultado elevar a su consideración lo siguiente:

### III.- RESOLUCIÓN

Que, atendiendo a las circunstancias expuestas, se adopten las medidas adecuadas para que a la paciente le pueda ser practicado a la mayor brevedad el tratamiento conservador en el Centro concertado adecuado que cuente con los medios indicados para tratar su patología.»

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Esta Sugerencia fue aceptada.

#### 11.3.17. RETRASO EN INTERVENCIÓN GARANTIZADA. Expte. 1331/2006.

En este expediente, se incumplió el Decreto de garantía para atención quirúrgica, y dio lugar a la siguiente Resolución.

#### «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 D. F. V., de 78 años de edad, residente en Mazaleón, recibió en el mes de junio una carta en la que la responsable del Hospital Comarcal de Alcañiz le garantizaba que antes del día 19 de ese mismo mes el paciente estaría operado de la cadera.

Se nos indicaba que, pese a ello, en el mes de octubre, el paciente todavía no había sido intervenido, siendo que los dolores que padecía eran insoportables.

**Tercero.-** Habiéndose examinada el citado escrito, se acordó admitir el expediente 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 el mismo.

**Cuarto.-** En cumplida atención a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

*“El paciente fue incluido el día 21 de diciembre de 2005 en la lista de espera quirúrgica, venciendo el plazo de demora máxima para su intervención el día 19 de junio de 2006. D. F. V. aún no ha sido intervenido en la actualidad, por lo que estamos ante un caso de incumplimiento de garantía de demora.*

*Este paciente precisa de una prótesis especial que, por su mayor coste y complejidad, no es aceptada por los centros concertados con los que trabajamos, razón por la que no se propuso que fuese operado fuera del Hospital de Alcañiz, tal y como habitualmente se hace en aquellos casos de imposibilidad de cumplimiento de los plazos establecidos.*

*La Dirección del Hospital de Alcañiz reconoce su error por no haber informado con precisión a D. F.V. sobre la situación y expectativas acerca de su intervención.*

*Asimismo, y sin que sirva de disculpa, cabe añadir que en el período comprendido entre los meses de julio y septiembre, por motivo de vacaciones y bajas laborales, el Hospital únicamente ha podido contar, de media, con tres de los seis Traumatólogos de plantilla, lo que ha podido ser la causa última de esta disfunción. De hecho, la intervención del interesado llegó a estar prevista, según el parte quirúrgico, para el mes de agosto y tuvo que ser retirada debido a la concurrencia de intervenciones de urgencia.*

*Por último, se debe señalar que, una vez revisado el caso con el médico a cargo de D. F.V. así como con el resto de Facultativos del servicio de Traumatología, la intervención de este paciente queda programada para el próximo día 2 de noviembre.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Esta Institución reconoce y valora de forma positiva el hecho de que ese Departamento Autonómico asuma el hecho de haber incumplido el Decreto de garantía de atención quirúrgica, así como la circunstancia de que el paciente, actualmente, ya ha sido intervenido de su dolencia de cadera.

**Segunda.-** No obstante lo anterior, y aún cuando el Sr. V. precisara una prótesis especial, que por su mayor coste y complejidad, no fue aceptada por ninguno de los centros concertados con los que trabajan, por lo que se optó por ser intervenido en el Hospital de Alcañiz, tal y como se señala en el informe proporcionado, el plazo de demora máximo para su intervención venció el pasado 19 de junio de 2006, no siendo operado hasta el 2 de noviembre del

año en curso, demora que, a entender de la Institución que represento, es excesiva, máxime cuando el paciente ha sufrido fuertes dolores y no fue informado de las circunstancias que concurrían en su caso y que motivaron este retraso.

**Tercera.-** 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.

Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

**Cuarta.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

**Quinta.-** Por ello, y sin perjuicio de ser conscientes de la asunción por parte de ese Departamento Autonómico de la disfunción detectada, se estima que no se puede condicionar el cumplimiento del Decreto a incidencias organizativas que deben ser previsibles en el funcionamiento normal de los servicios.

No obstante, en la confianza de que por parte de la Dirección del Servicio Aragonés de Salud existe un deseo de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, es por lo que, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a la consideración la siguiente:

### III.- RESOLUCIÓN.

**Sugerir** que en lo sucesivo, se adopten las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento los plazos máximos de respuesta quirúrgica establecidos en el Decreto.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Esta Sugerencia fue aceptada.

**11.3.18. RECLAMACIÓN DE GASTOS POR ASISTENCIA EN MAZ. Expte. 223/2006.**

Una ciudadana solicitaba información sobre su posible derecho a exigir el importe de la asistencia ocasionada en la MAZ, indicando que se había visto obligada a acudir a dicho centro ante la falta de obtención de un diagnóstico y tratamiento adecuados por parte de la sanidad pública. Se le informó de lo siguiente:

«...Su pretensión va dirigida a que la sanidad pública le abone los gastos ocasionados por razón de la asistencia sanitaria recibida en la Mutua a Accidentes de Zaragoza.

Con independencia de la posible irregularidad en el diagnóstico y tratamiento dados por la Sanidad Pública que pudiera Usted considerar apreciable, he de informarle de que, de acuerdo con la normativa legal vigente, en principio la utilización de las prestaciones sanitarias se realiza con los medios disponibles en el Sistema Aragonés de Salud. Sin embargo, en ocasiones, puede suceder que el beneficiario de la prestación reciba asistencia sanitaria en una Institución ajena al sistema de la Seguridad Social, como es su caso. Se produce entonces la disyuntiva de si la Administración debe abonar o no al beneficiario los gastos de asistencia sanitaria causados fuera del sistema de Seguridad Social.

**Al efecto le informo de que se puede reclamar el reintegro de gastos ocasionados por los servicios sanitarios distintos de los asignados, en los casos de asistencia sanitaria urgente, inmediata y de carácter vital, una vez comprobado que no se pudieron utilizar los servicios del Sistema Nacional de Salud y que no constituye una actuación desviada ni abusiva.**

Con anterioridad al Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, se admitían dos supuestos de utilización de servicios ajenos: El ya mencionado de urgencia, y otro consistente en la denegación injustificada de la prestación por parte de los Servicios del Sistema Nacional de Salud. La nueva redacción parece recoger un único motivo, la urgencia, unido a la imposibilidad de utilizar los servicios oficiales.

La urgencia vital, exigida para que la Sanidad pública asuma el gasto ocasionado por la asistencia prestada en un centro ajeno, consiste en la situación patológica que presumiblemente ponga en peligro la integridad fisiológica del enfermo que exija intervención terapéutica inmediata.

Atendiendo a los pronunciamientos jurisprudenciales en la materia podemos efectuar las siguientes puntualizaciones

1) Los Tribunales vienen a equiparar la denegación injustificada de asistencia, o el error de diagnóstico o de tratamiento, a las situaciones de urgencia vital, por lo que han de ser indemnizadas (sentencias Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 7-1-1998, TSJ de Málaga de 9-4-1999, TSJ Murcia de 6-6-00), pero limitándose a los gastos necesarios para obtener una correcta valoración del origen de las dolencias (TSJ Castilla-León 11-3-1997); éste es el supuesto de denegación rehabilitación (TSJ Asturias 14-1-1997).

2) Por Urgencia vital entienden los Tribunales no solo el peligro para la vida sino también el riesgo para la integridad de órganos importantes (TSJ Castilla y León 7-1-1998, Tribunal Supremo 20-10-03); el deterioro en la integridad de la salud del paciente ((TSJ Cantabria 12-3-1998) o por poner en peligro su curación definitiva (TSJ Canarias 30-1-1998 y 14-4-1998) o por ser el tratamiento propuesto por la Seguridad Social mucho más agresivo (TSJ Murcia 20-6-00); pero no basta con que el tratamiento alternativo sea simplemente beneficioso o mejore sus expectativas de vida, ni es aplicable en aquellos supuestos en los que la intervención no es apremiante ni imprescindible (TSJ Cataluña 23-1-1998) ni cuando se trata de una prueba de diagnóstico, como es la amniocentesis ((TSJ La Rioja 26-2-1998; así, si no se da la urgencia vital, aunque se haya acudido a la medicina privada por indicación del facultativo de la Seguridad Social, no se tiene derecho al reintegro (TSJ Granada 9-3-00)

3) No obstante, puede darse urgencia vital en intervención quirúrgica, por lo que es procedente el reintegro de los gastos que suponga; no así el tratamiento posterior (TSJ País Vasco 11-4-00).

4) Procede igualmente el reintegro de gastos en los supuestos de: demora excesiva en el tratamiento, unido a la urgencia del mismo (TSJ Asturias 16-1-1998 y 26-5-00), lista de espera excesiva (TSJ Murcia 17-4-00) no así cuando no existe urgencia (TSJ Asturias 5-3-1999); procede también el reintegro por carencia de instalaciones adecuadas (TSJ Extremadura 3-4-1997).

En el caso que nos plantea, a falta de otros datos sobre sus patologías, no queda acreditado que existiera un riesgo inminente de perder su vida que le obligara a acudir a la Sanidad Privada, por lo que una posible reclamación de gastos amparada en el Real Decreto 63/1995 es difícil que llegara a prosperar, toda vez que el tenor de la norma es muy restrictivo y muy claro, y solo prevé el reintegro para supuestos de riesgo urgente para la vida.

Por otro lado, por lo que se refiere a la segunda de las vías posibles de reclamación (la exigencia de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento irregular de los servicios públicos, fundada en un error de diagnóstico), he de indicarle lo siguiente:

La responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada en nuestro sistema legal, y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva,

de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo «*de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad*».

Para que los particulares tengan derecho a ser indemnizados por la Administración, de conformidad con lo establecido en los arts. 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el Real Decreto 429/1993, por el que se regulan este tipo de procedimientos, así como de conformidad con una reiterada y constante jurisprudencia; son requisitos necesarios para que se concrete la responsabilidad patrimonial de la Administración:

a) La efectiva realidad de un daño o perjuicio evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas (en este caso sería el gasto sufrido);

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante en sus bienes o derechos sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera influir en el nexo causal (en el supuesto que nos plantea sería el posible error de diagnóstico al que Usted se refiere en su queja); y

c) Que el daño o perjuicio no se haya producido por fuerza mayor.

Señala el Tribunal Supremo que para acceder a una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública ha de mediar una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el acto de la Administración y el daño que este acto ha producido, siendo necesario que exista un acto o una omisión de la Administración Pública y un daño derivado de ellas efectivo, real, evaluable económicamente e individualizado, siendo ésta una responsabilidad objetiva en la que ni siquiera se incluye la licitud o la ilicitud de la actuación de la Administración, lo que supone según la sentencia del mismo Tribunal de 11 abril 1987 la existencia (activa o pasiva) de una actuación administrativa, con resultado dañoso y relación de causa a efecto entre aquélla y ésta; incumbiendo su prueba a quien la reclame, a la vez que es imputable a la Administración la carga referente a la existencia de fuerza mayor, cuando se alegue como causa de exoneración.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial puede iniciarse por reclamación de los interesados por medio de escrito dirigido al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón (Secretaría General Técnica-Unidad de Responsabilidad Patrimonial), especificando los daños producidos, la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público correspondiente, y la actuación irregular que ha originado el daño; e irá acompañado dicho escrito de cuantas alegaciones, documentos e informes se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los

medios de prueba de que pretenda valerse el reclamante para probar los daños ocasionados, el error en que se incurrió por los servicios públicos sanitarios y la relación de causalidad.

Ha de tener en cuenta que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización, o de manifestarse el efecto lesivo.

Nuestra actuación en este supuesto no puede ir más allá de facilitarle a Usted la anterior información dado que esta Institución carece de competencias para decidir ante una reclamación de gastos como la que se deriva del contenido de su queja...»

### **11.3.19. PRINCIPALES REIVINDICACIONES DE LOS FAMILIARES DE ASAPME-ZARAGOZA (Expte. 1027/2006)**

En fecha 27 de junio de 2006 elaboramos esta Sugerencia dirigida a diversos organismos implicados en la problemática, tanto de ámbito municipal como autonómico, en apoyo de los enfermos mentales y sus familias:

#### **«I.- ANTECEDENTES**

En fecha 20 de junio de 2006 se dirigieron a nuestra Institución representantes de la Vocalía de Apoyo a la Familia de la Asociación Aragonesa Pro Salud Mental (ASAPME) poniéndonos de manifiesto la situación actual de los enfermos mentales en nuestra Comunidad Autónoma y las necesidades más urgentes detectadas en su problemática sociosanitaria. Así, el escrito presentado exponía lo siguiente:

*“Ante las necesidades sociales y asistenciales de las personas con trastorno mental grave y sus familias solicitamos a las instituciones que tengan estas competencias la implicación y el apoyo necesario para solventar a corto y medio plazo el desamparo en que se encuentra este colectivo dada la escasez de estos recursos. Precisamos la equiparación de derechos con el resto de personas con discapacidad y solicitamos la disponibilidad de equipamientos para poder tener una vida digna, subsanando la discriminación existente hacia las personas con enfermedad mental, teniendo en cuenta que esta discapacidad puede llegar a producir altos niveles de dependencia.*”

#### **REIVINDICACIONES**

1) *Que la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana destine 6 pisos a la atención de las personas con enfermedad mental grave, donde se atiendan*

---

*los casos más necesitados, cuyos padres hayan fallecido o su precario estado de salud les impida su atención.*

*2) Que el Gobierno de Aragón atienda las necesidades asistenciales en estos pisos asistidos o tutelados, según el grado de dependencia de los usuarios.*

*3) Poder tener acceso la Asociación a pisos subvencionados de la DGA para una miniresidencia de corta o media estancia, para estabilización del enfermo.*

*4) Que se disponga de comedores sociales en los centros de día para las personas con trastorno mental grave que tienen alto nivel de dependencia.*

*5) Se solicita especialmente a los sindicatos que apoyen la incorporación laboral de las personas con enfermedad mental puesto que es el colectivo con mayor discriminación laboral “*

## II.- CONSIDERACIONES

**Primera.-** 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 los colectivos que, por sus concretas características, pueden 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.

ASAPME se constituye en 1985, en el contexto de la reforma psiquiátrica nacional, cuando se produce la desinstitucionalización de las personas con trastorno mental grave y la responsabilidad de su atención se hace recaer básicamente en las familias.

La Asociación cuenta así con una trayectoria de varias décadas, siendo la única que ha trabajado con el núcleo familiar. Actualmente atiende a unas trescientas cincuenta familias que tienen a su cargo a un enfermo mental. A lo largo de los años, la mayoría se convierten en personas con trastornos cronificados graves, generándose una gran dependencia de su familia y sin autonomía personal.

El 75% de los miembros de estas familias son mayores de 65 años y con una media de 15 a 20 años de prestación de cuidados al enfermo mental, pues la aparición de los primeros síntomas suelen coincidir con la adolescencia y juventud. Además, un alto porcentaje de los padres son viudos o viudas en

situación de desamparo, presentando una disminución física y psíquica fruto del síndrome del cuidador y del deterioro propio de la edad.

**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 que nos ha hecho llegar ASAPME, 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 para poder conseguir la equiparación en derechos con el resto de la sociedad. 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

Se proponen así una serie de medidas encaminadas a mejorar la asistencia que precisan tanto los enfermos como sus familias. Teniendo en cuenta los cometidos de esta Institución, considero conveniente transmitirle estas necesidades y demandas para su estudio y apoyo, tras los necesarios contactos con la entidad interesada, adoptando en su caso las medidas más adecuadas para su consecución.

### **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 las necesidades y demandas expuestas por la Asociación Aragonesa Pro Salud Mental sean objeto de estudio por parte de los organismos implicados, a fin de valorar su implantación y contribuir así a la integración personal, laboral y social de las personas que presentan una enfermedad mental.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

Las Administraciones destinatarias aceptaron la Sugerencia del Justicia en el ámbito respectivo de sus competencias. En este sentido, desde la Gerencia de la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, se informó lo siguiente:

*“La problemática planteada por la Asociación Aragonesa pro Salud Mental (ASAPME) acerca de la situación actual de los enfermos mentales y sus familias en nuestra Comunidad Autónoma es un tema por el que la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana se preocupa y presta especial atención. Muestra de ello es que un importante porcentaje de los inquilinos que ocupan viviendas de la Sociedad están afectados por enfermedades mentales.*

*En su aspiración por atender las necesidades de las personas con trastornos mentales, la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana firmó un Convenio de Colaboración con la Fundación Rey Ardid, de fecha trece de*

febrero de 2003, que incluía el compromiso de realizar un estudio sobre la situación de los afectados por estos trastornos y atender sus demandas relacionadas con la vivienda y el alojamiento. En el mismo Convenio, la Sociedad acordó ofrecer a través de su personal el apoyo técnico y asesoramiento que pudiera requerir la Fundación Rey Ardid al objeto de dicho Convenio.

*En cuanto a la reivindicación expresa dirigida a la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana para destinar seis pisos a la atención de personas con enfermedad mental grave, en el referido Convenio con Rey Ardid se acordó la cesión del uso en precario de tres viviendas pertenecientes al programa de viviendas de alquiler de la S.M.R.U.Z. para el programa de pisos asistidos que gestiona la propia Fundación Rey Ardid.*

*Asimismo, en estos momentos se encuentra en preparación un convenio con el Hospital Psiquiátrico de Zaragoza para la cesión de dos viviendas, propiedad de la S.M.R.U.Z. a su programa de pisos asistidos.*

*De cualquier modo, se encuentran iniciadas conversaciones con ASAPME para conocer sus necesidades y problemas y estudiar posibilidades de apoyo que puedan ser efectivamente atendidas por la Sociedad Municipal.*

*La Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana, aspirando a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Zaragoza y en especial de aquellos que tienen necesidades específicas de atención en materia de vivienda, como son las personas con trastornos mentales, acepta su Sugerencia y queda a su disposición para cualquier duda o cuestión que precise”*

Por su parte, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales expuso que “entre las áreas de actuación del I.A.S.S., según recoge el artículo 5 de la Ley 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, no se encuentra la atención a las personas aquejadas de enfermedad mental.

*Por su parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en el capítulo II recoge las funciones y actuaciones del Sistema de Salud de Aragón, y en su artículo 30, Asistencia Sanitaria, entre las actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria explícita: “f) La atención, promoción, protección y mejora de la salud mental”.*

*Asimismo, la Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de la Salud, modificada por la Ley 8/1999, de 9 de abril, en el artículo 6 indica las funciones del Servicio Aragonés de Salud, y entre otras está: “i) La promoción y mejora de la salud mental y la prestación de la asistencia psiquiátrica”.*

*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, recoge en el Capítulo II las Estructuras del Sector Sanitario, cuya Sección Cuarta dedica a la Atención a la Salud Mental.*

*En consecuencia, los enfermos mentales, como tales, no son objeto de atención del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, si bien como minusválidos reconocidos pueden beneficiarse de todos los programas existentes para minusválidos”*

Desde el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, su titular nos informó que *“El Departamento de Salud dispone desde 2002 y para un periodo de tiempo que se extiende hasta el 2010 de un Plan de Salud que recoge las propuestas que realiza ASAPME y que se expresa en sus principios básicos y líneas estratégicas.*

*La atención a la salud mental en Aragón se orienta en la perspectiva de la salud mental comunitaria, en la que las unidades de salud mental son el eje de la actuación sanitaria; se fomenta la creación y disponibilidad de recursos y servicios asistenciales diversificados en la comunidad, en especial los de atención domiciliaria, rehabilitación psicosocial e inserción sociolaboral, y se pretende garantizar tanto la prestación de asistencia sanitaria como el apoyo social que haga posible el mantenimiento o integración del paciente en su familia y medio habitual.*

#### *Principios básicos del Plan de Salud Mental*

*- Financiación y provisión públicas de la asistencia sanitaria, complementada con la prestación de servicios sociosanitarios de carácter público o concertado.*

*- Cobertura universal efectiva y asumida como derecho de todos los ciudadanos aragoneses.*

- *Equidad y accesibilidad tanto territorial, favoreciendo la dotación asistencial de las zonas geográficas más desfavorecidas; como social, mejorando los recursos para aquellos colectivos más desprovistos en relación con sus necesidades de salud; o cultural, atendiendo a las circunstancias sociales, económicas o educativas.*

- *Oferta de recursos y servicios basada en la efectividad, eficiencia y sostenibilidad financiera. Se pretende establecer unos servicios, recursos e intervenciones apoyadas en una evidencia científica válida a través de un plan coste-efectivo que asegure, además, su sostenimiento futuro.*

- *Atención de calidad. Se ofertarán recursos y servicios con una calidad acreditada y apoyada en la evidencia científica disponible. Además, se trata de aproximar los recursos al ciudadano y conseguir la aceptabilidad de los servicios ofrecidos por parte de los usuarios.*

- *Coordinación, entendida como colaboración y corresponsabilidad con el resto de los dispositivos sanitarios, los recursos sociales y todas aquellas instituciones, públicas o privadas, implicadas en la atención a las personas con problemas de salud mental.*

- *Flexibilidad de la red de salud mental, para que sea capaz de adaptarse a los cambios sociales y a las necesidades también cambiantes del enfermo mental, y participativa, en la que se proyecten las demandas y preferencias de profesionales, usuarios y familiares.*

#### LINEAS ESTRATÉGICAS

*Línea 1: Potenciación de la atención comunitaria y promoción de la salud mental*

*Línea 2: Creación de una red de dispositivos sociosanitarios de salud mental*

*Línea 3: Reorganización de la atención psiquiátrica hospitalaria*

*Línea 4: Integración social del enfermo mental*

*Línea 5: Atención prioritaria a colectivos de riesgo*

*Línea 6: Sistema de información de salud mental*

*Línea 7: Política de calidad*

*Línea 8: Reactivación del compromiso institucional con los profesionales*

---

Como desarrollo operativo del Plan de Salud Mental y durante el periodo 2003-2005, el gasto de los servicios de Salud Mental ha crecido en un 42% y se han incrementado los siguientes recursos:

*Profesionales:* Se han contratado a 180 nuevos profesionales, entre ellos a 28 Psiquiatras, 18 Psicólogos, 8 Trabajadores Sociales y 58 enfermeras.

*Plazas:* Se han creado 597 nuevas plazas para pacientes con problemas de Salud Mental; 12 de internamiento para pacientes agudos, 30 de Hospital de Día, 30 para estancias medias, 196 de Centro de Día, 98 para larga estancia, 110 de psicogeriatría y 115 en pisos o miniresidencias.

Además han comenzado su actividad cuatro nuevas unidades de salud mental (tres de ellas para niños y jóvenes).

Actualmente se encuentra finalizada una revisión del Plan de Salud Mental, estableciendo un programa operativo para su implantación en los próximos cuatro años que incide en los aspectos y recursos de inserción e integración de los pacientes.

Por lo tanto, respecto a las sugerencias y en los aspectos relacionados con el Departamento de Salud se aceptan en su totalidad por considerarse pertinentes y estar ya incluidas en las actuaciones que se están realizando “

Por lo que se refiere al ámbito sociolaboral, el Consejero de Economía, Hacienda y Empleo, nos comunicó lo siguiente:

“... El Instituto Aragonés de Empleo (INAEM), como organismo autónomo encargado de ejecutar las políticas activas de empleo diseñadas por el Gobierno de Aragón cuenta, entre sus Programas para el fomento del empleo, con el <Programa de colaboración entre el Instituto Aragonés de Empleo y Organismo e Instituciones sin ánimo de lucro>

Este programa subvenciona los costes salariales y de seguridad social de los trabajadores desempleados que sean contratados por Organismo e Instituciones sin Animo de Lucro en la ejecución de obras y servicios de interés general.

En la convocatoria del año 2006 del mencionado Programa, ASAPME presentó 2 solicitudes de subvención para costear la contratación de 4 trabajadores desempleados en la ejecución de 2 proyectos denominados

<Servicio de atención domiciliaria en salud mental> y <Servicio de apoyo social para enfermos mentales>.

*El Proyecto denominado “Servicio de atención domiciliaria en salud mental” tiene como objetivo intervenir en el medio familiar de la persona con trastorno mental grave a nivel de higiene y hábitos de vida, actividades de la vida diaria, control de medicación y citas médicas, habilidades sociales y apoyo familiar, con el fin de favorecer la permanencia del enfermo mental en su medio social y familiar con la máxima calidad de vida e integrarlos socialmente. La ejecución de este proyecto supondrá la contratación de un psicólogo y un trabajador social durante 6 meses.*

*El Proyecto denominado “Servicio de apoyo social para enfermos mentales” persigue establecer, mediante un diagnóstico social de la situación de la persona con trastorno mental grave en el medio familiar, social y laboral, pautas de intervención para conseguir la integración social y laboral en el ámbito comunitario. La implementación de este proyecto supondrá la contratación de 2 educadores sociales durante 6 meses.*

*Tras la tramitación de los oportunos expedientes se concedieron sendas subvenciones por importe de 20.000 y 19.633,67 euros, respectivamente, mediante Resolución de la Directora Gerente del INAEM de fecha 26 de junio, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 30 de junio de 2006.*

*Consideramos que estas subvenciones responden al requerimiento que ASAPME realizaba a la implicación y apoyo necesario de las instituciones al colectivo de enfermos mentales. Por otra parte, estimamos que estas iniciativas dan cumplida respuesta a la sugerencia del Justicia de Aragón.»*

#### **11.3.20. ASISTENCIA A UN JOVEN CON ENFERMEDAD MENTAL INTERNADO EN UN CENTRO DE OTRA COMUNIDAD AUTÓNOMA (Expte. 1205/2005)**

La situación de un joven que padecía diversos trastornos psiquiátricos y cuyos padres demandaban desde hacía tiempo su atención y debida asistencia en Aragón, motivó finalmente que el Justicia elaborara la siguiente Sugerencia al Departamento de Salud y Consumo de la D.G.A.

## «I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** En fecha 16 de septiembre de 2005 tuvo entrada en nuestra Institución queja en la que se exponía la situación del joven ..., de 24 años, que padece diversos trastornos psiquiátricos y se encuentra desde hace un año internado en el centro psiquiátrico “Los Robles”, ubicado en la provincia de Burgos. Este establecimiento tiene carácter privado y el coste de la plaza asciende a unos 1.500 € mensuales.

El joven ya había estado ingresado en el centro hacía unos años, con motivo de diversas problemáticas que originó siendo menor de edad, asumiendo entonces el coste de su estancia la Diputación General de Aragón. Al cumplir la mayoría de edad, y pese a que el joven había sido objeto de medidas de protección públicas (fue adoptado con 6 años, momento en que ya se empezaban a evidenciar sus trastornos), el Gobierno de Aragón dejó de sufragar la estancia del enfermo en el centro de Burgos, debiendo reintegrarse al domicilio familiar de Zaragoza donde la convivencia se volvió a hacer insostenible.

A medida que ... crecía, su agresividad ha ido en aumento, presentando diversas adicciones y requiriendo dinero continuamente a sus padres adoptivos para sufragarlas. En este sentido, señala la queja que sus padres han sido objeto de continuas agresiones, encontrándose la madre sufriendo depresiones continuas, a lo que se une la precaria economía familiar pues el padre tiene 58 años y se encuentra en situación de desempleo.

Tras diversas gestiones, y ante la falta de solución de la problemática por parte de las autoridades sanitarias aragonesas, la dirección del Centro “Los Robles” accedió altruistamente al reingreso del joven en atención a la situación familiar y a la positiva adaptación que había tenido el chico en su anterior estancia, encontrándose allí desde el 14 de julio de 2004.

Señala la queja que en el centro de Burgos se encuentran jóvenes y personas mayores de diversas Comunidades Autónomas, sufragando las respectivas administraciones los gastos de estancia, lo que no ocurre en Aragón, por lo que la familia del enfermo sólo puede aportar al establecimiento la pensión que percibe por su discapacidad, encontrándose totalmente en precario y con la posibilidad de que en cualquier momento no se permita al joven continuar allí la terapia.

**Segundo.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 30 de septiembre de 2005 se solicitó del Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón un informe sobre la cuestión planteada en la queja, en el que se indicara la posibilidad de que el joven fuera internado en un establecimiento público o privado concertado de nuestra Comunidad Autónoma adecuado a su trastorno o de que la entidad pública sufragara la estancia del enfermo en el centro privado en el que se encontraba,

teniendo en cuenta el contenido de la Orden de 4 de mayo de 2005 sobre acción concertada en materia de servicios de salud mental.

Reiterada la petición de información en fechas 3 de noviembre y 13 de diciembre de 2005, en el momento de redactar estas líneas no se ha recibido el informe solicitado.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Esta Institución era conocedora de la situación del joven ... con anterioridad a la formulación de la queja que ha dado origen al presente expediente, habiéndose venido contactando de forma periódica con la familia para interesarnos por la problemática. En este sentido, la Administración ya nos había remitido varios informes sobre el particular. Así, en el año 2003 el Justicia se dirigió al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón exponiendo la situación del enfermo (Expte. 983/2003) y recibándose en el mes de noviembre el siguiente informe:

*“Según consta en el informe emitido sobre el particular por la Dirección de Área de Salud Mental y Drogodependencias del Servicio Aragonés de Salud, el Sr. ... que padece retraso mental asociado a epilepsia y diversos trastornos del comportamiento, teniendo reconocido un grado de minusvalía del 69%, fue ingresado, en el año 1999, en la Unidad de Media Estancia “Profesor Rey Ardid” de Zaragoza, cuya actividad va dirigida al tratamiento del trastorno mental severo, esquizofrenias y otras psicosis. Si bien, el equipo terapéutico de la Unidad desaconsejó y desestimó su ingreso en dicho centro, sugiriendo como recurso más adecuado un centro específico de tipo educativo, un taller o centro ocupacional.*

*Posteriormente en el año 2002, el caso de D. ... vuelve a ser presentado a la Comisión de Ingresos y reevaluado en febrero de 2003. Tras un análisis exhaustivo y detallado del caso por los miembros de la mencionada Comisión, contando con la presencia del Servicio de Psiquiatría del Hospital Clínico Universitario, se condicionó la aceptación de su ingreso en la Unidad de Media Estancia Alfonso V del Centro de Rehabilitación Psiquiátrica “Ntra. Sra. Del Pilar” de Zaragoza, a la valoración que efectuara el equipo terapéutico de dicha Unidad. Este equipo recomendó la inclusión del Sr. ... en un Programa de Centro de Día, desde donde se pueda prestar apoyo al enfermo y a su familia, incluyéndolo en un plan terapéutico apropiado a sus características.*

*Desde junio del presente año acude al Centro de Día “Romareda” de forma regular, desde donde se trabajan los aspectos clínicos y rehabilitadores que el caso requiere, no considerando el equipo terapéutico que lo atiende que sea necesaria una nueva valoración por parte de la Comisión Técnica de Ingresos Psiquiátricos de la Comunidad Autónoma de Aragón”*

Presentada posteriormente una nueva queja al haberse agravado la situación personal y familiar del enfermo (Expte. 803/2004), la entidad pública nos remitió en septiembre de 2004 otro informe ante nuestra solicitud en el que

tras exponer nuevamente las consideraciones indicadas en el anterior, continuaba señalando lo siguiente:

*“... En julio del año 2003, el interesado inicia tratamiento en el Centro de Día Romareda, desde donde se trabajan los aspectos clínicos y rehabilitadores que el caso requiere. En concreto y según consta en el informe remitido al respecto por el Psiquiatra-Coordenador del centro, el paciente ha participado en grupos de taller, orientación vocacional, terapia y ocio y tiempo libre.*

*A través de estos grupos se ha intentado que comience a superar parte de sus problemas, tales como tolerar la frustración, anticipar las consecuencias derivadas de sus actos, demorar su descarga emocional, adecuar su comportamiento a las normas imperantes en los distintos espacios, mejorar su integración social, llevar a cabo las tareas encomendadas con constancia y tener una mayor conciencia de sus dificultades.*

*En contraste con los logros conseguidos en el centro, lo cierto es que en el grupo familiar persiste una fuerte problemática que da lugar a una difícil convivencia, sintiéndose los padres impotentes a la hora de manejar los trastornos de comportamiento heteroagresivo que padece el Sr. ....*

*Conocedores de la situación familiar y como medidas a adoptar para hacer frente a la situación, desde el Centro de Día Romareda se está trabajando a fecha de hoy en dos direcciones: una alianza terapéutica con la familia, suministrando apoyo a la pareja parental, intentando establecer unas normas mínimas que puedan disminuir el índice de conflictividad y enfrentamiento. Al propio tiempo y como parte de la estrategia desarrollada en el centro, se ha solicitado para este paciente una plaza en un piso supervisado... “*

**Segunda.-** Son de aplicación al caso expuesto en la queja los siguientes preceptos:

Artículo 43 de la Constitución española de 1978:

*“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...”*

Artículo 20 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad:

*“Sobre la base de la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general y de la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales, las Administraciones Sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: ...*

3. *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.*

4. *Los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, asimismo, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud en general “*

Por su parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, dispone lo siguiente:

Artículo 2º : *“Los principios generales en los que se inspira la presente ley son los siguientes:*

a) *Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones hacia todos los factores determinantes de la misma en los campos de la promoción, prevención, asistencia, rehabilitación e integración social...*

e) *Coordinación de los recursos sanitarios, sociosanitarios y de salud laboral...”*

Artículo 3º : *“1. Son titulares de los derechos y deberes contemplados en la presente ley aquellas personas que tengan su residencia en los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón...”*

Artículo 4º : *“1. Todos los titulares a que se refiere el artículo anterior gozarán de los siguientes derechos:...*

c) *A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales “*

Artículo 30 : *“El Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo las siguientes actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria:...*

d) *La atención sociosanitaria en coordinación con los servicios sociales.*

f) *La atención, promoción, protección y mejora de la salud mental “*

Artículo 53 : *“2. 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 “*

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

**Tercera.-** La necesidad de atención psiquiátrica en centro adecuado que plantea la queja refleja una demanda que viene reproduciéndose con asiduidad en nuestra Institución por los ciudadanos afectados, especialmente cuando el enfermo ha desbordado las posibilidades de atención domiciliaria por la negativa a la toma de medicación, agresividad o trastornos conductuales.

Así, las quejas ponen de manifiesto la insuficiencia 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.

**Cuarta.-** 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.

**Quinta.-** En el caso objeto de queja nos encontramos con un enfermo cuya patología psiquiátrica y conductual puede implicar un riesgo para sí mismo y para terceros si no se le asiste adecuadamente. Su internamiento en establecimiento especializado está recomendado en diversos informes médicos

y avalado por la experiencia de imposibilidad de atención domiciliaria y su evolución en el centro psiquiátrico de Burgos.

No pudiendo la Administración sanitaria ofrecer al paciente la asistencia que precisa (recurso adecuado, lista de espera...), debería valorarse la posibilidad, en aplicación de la normativa recientemente aprobada, de concertar la estancia del enfermo en el establecimiento privado que dispone de los medios precisos para afrontar su dolencia, teniendo en cuenta que se trata de una persona joven que, con la adecuada terapia, podría llegar a normalizar su vida.

### 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 del Gobierno de Aragón se adopten las medidas oportunas para prestar la debida asistencia al joven ..., valorándose la posibilidad de concertar el ingreso del enfermo en el establecimiento terapéutico de nuestra Comunidad Autónoma adecuado a su patología o, en su caso, sufragar el coste de la estancia del joven en el centro psiquiátrico de Burgos donde se encuentra desde hace un año presentando una buena adaptación y evolución.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón contestó a la Sugerencia en los siguientes términos:

*” Desde el año 1987, el paciente D. ... ha sido atendido en los Servicios de Salud Mental. En el año 2004 se propuso desde la Comisión de Ingresos Psiquiátricos, de acuerdo con los profesionales que llevaban el caso, su inclusión en un programa de rehabilitación en el Centro de Día Romareda, donde realizó actividades ocupacionales y terapéuticas con éxito, como indica en su informe el coordinador del centro, planteando la posibilidad de una vivienda protegida en el futuro. Esta propuesta no pudo realizarse debido a que pidieron el alta del paciente y lo remitieron a un Centro de otra Comunidad Autónoma, con el que no existe ningún concierto.*

*En relación a la posibilidad de que el joven sea internado en un establecimiento público o privado concertado de nuestra Comunidad Autónoma, cabe señalar que la Orden de 20 de abril de 2005 del Departamento de Salud y Consumo para Ingresos y Seguimiento de pacientes en Centros Sanitarios de Rehabilitación de Salud Mental, establece que dicho internamiento debe realizarse a través de la Comisión de Ingresos Psiquiátricos, que tras la valoración individualizada de los casos, decide que pacientes son susceptibles de ingreso en centros concertados y en centros públicos, sus condiciones y la prioridad del paciente.*

*Por último, y por lo que respecta a las posibilidades de que la entidad pública competente sufrague la estancia del enfermo en el Centro Privado en el que se encuentra actualmente, la Orden de 4 de mayo de 2005, del Departamento de Salud y Consumo, sobre acción concertada en materia de Salud Mental, determina que la Comunidad Autónoma de Aragón sufraga los gastos generados en Centros concertados de la Comunidad Autónoma, hecho que en este caso, como hemos indicado anteriormente, no puede producirse, puesto que el centro donde se encuentra ingresado el paciente no tiene concierto con la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que dicha solicitud deberá dirigirse a la Administración que corresponda “*

#### **11.3.21. SITUACIÓN DE UN ENFERMO MENTAL EN DOMICILIO QUE SE NIEGA A TOMAR MEDICACIÓN (Expte. 287/2006)**

La situación que nos planteó el único familiar de un enfermo mental, que ponía de manifiesto las dificultades y problemáticas que presentan muchos casos de atención domiciliaria, determinó la remisión del siguiente escrito:

«El pasado 21 de febrero de 2006 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le ha asignado la referencia arriba identificada.

En su escrito me expone la situación familiar que está viviendo por la enfermedad psiquiátrica de su hermano, solicitando orientación al respecto, y en este sentido puedo realizarle las siguientes indicaciones:

En cuanto a la posible incapacitación judicial del enfermo, he de señalarle que la declaración de incapacidad supone someter a un ciudadano, sujeto pleno de derechos y obligaciones, a un proceso judicial, en cuyo seno se evaluará en qué medida precisa que una persona o institución, con la supervisión del Ministerio Fiscal y de la Autoridad Judicial, se haga cargo de

adoptar, en su lugar, determinadas decisiones que le incumben, tanto en el ámbito personal como patrimonial. No hay que olvidar que esta figura jurídica tiene un carácter eminentemente protector de la persona enferma o deficiente, tanto frente a sí misma como frente a terceros.

Nos encontramos con un procedimiento en el que se va a analizar no sólo el tipo de enfermedad o deficiencia que padezca la persona, sino también las particulares circunstancias de toda índole que concurran en ella (medio en el que habita, concurrencia de personas que le atiendan, instrucción con que cuenta, existencia de un patrimonio...); todo ello, para determinar qué necesidades reales tiene y en qué parcelas de su vida precisa, en su caso, de ayuda.

Para conocer todo ello, la ley establece la necesidad de practicar unos trámites, en garantía de la decisión que finalmente adopte el Juez en cuanto a la capacidad de la persona para gobernarse a sí misma y a sus bienes. Dichas pruebas son:

- La audiencia de los parientes más próximos del presunto incapaz.

- El examen de éste por el Juez que ha de dictar la sentencia, examen que ha de ser directo y personal con la persona afectada, para que pueda lograr el convencimiento de la realidad o inexistencia de la causa de incapacitación, y

- El examen del presunto incapaz por parte de los médicos o facultativos, como profesionales cualificados técnicamente para determinar la existencia o no de una enfermedad o deficiencia persistente, de carácter físico o psíquico, que impida a la persona afectada gobernarse por sí misma, asesorando a la Autoridad Judicial.

El procedimiento concluye con la Sentencia del Juez que declarará la capacidad o incapacidad de la persona para autogobernarse y administrar sus bienes. Si el Juez ha llegado a la convicción de que la persona padece una enfermedad que no le permite dicho gobierno, la declarará incapaz, fijando en la sentencia la extensión y límites de la misma así como el régimen de tutela o guarda a que haya de quedar sometido el incapacitado, designándole un tutor o un curador, según las circunstancias concretas de su enfermedad y necesidades. La persona o institución nombrada para el desempeño de esta función ha de actuar siempre en beneficio del incapaz, y por ello, está sometida al control judicial y del Ministerio Fiscal, debiendo rendir cuentas de su actuación.

El nombramiento de tutor lo realiza la autoridad judicial y el orden de preferencia es el siguiente:

- 1.- Cónyuge que conviva con el tutelado.
- 2.- Los padres.

3.- La persona o personas que éstos designen en actos de última voluntad.

4.- El ascendiente, descendiente o hermano que designe el juez.

Excepcionalmente el juez puede nombrar a otra persona de forma motivada.

Cuando no existieran estos parientes o no quisieran o pudieran hacerse cargo de la tutela, el juez podrá nombrar a una persona jurídica sin fin lucrativo para que la asuma.

En cuanto a los derechos y deberes del tutor, éste está obligado a velar por el tutelado y, en particular, a procurarle alimentos y a promover la reinserción o recuperación de la capacidad y su mejor inserción en la sociedad. Hay que incluir dentro de la obligación de alimentos la de prestarle la asistencia médica que necesite.

El tutor asume la representación legal del tutelado para todos aquellos actos que no pueda realizar por sí mismo, administrando su patrimonio. Sin embargo hay determinadas actuaciones de carácter personalísimo que no puede realizar, como otorgar testamento.

Por último, señalarle que el tutor necesita autorización judicial para realizar los siguientes actos:

1.- Internarlo en un establecimiento de salud mental.

2.- Enajenar bienes inmuebles o establecimientos mercantiles o bienes de extraordinario valor.

3.- Aceptar o repudiar herencia sin beneficio de inventario.

4.- Hacer gastos extraordinarios.

5.- Ceder bienes en arrendamiento por tiempo superior a 6 años.

6.- Para dar y tomar dinero a préstamo

7.- Para disponer a título gratuito.

Respecto al ingreso del enfermo en un establecimiento de salud mental de carácter público ha de realizar una solicitud ante la Comisión de Ingresos Psiquiátricos, órgano colegiado en el que participan técnicos y profesionales de dichas instituciones así como representantes de la Diputación General de Aragón. Esta Comisión garantiza, por una parte, la aplicación de criterios clínicos en cuanto a la determinación del tipo de institución más adecuada para el ingreso de cada enfermo, procurando la proximidad familiar y sociolaboral y, por otra, la ubicación del paciente conforme a las directrices de organización territorial y sanitaria establecidas en el Mapa Sanitario de Aragón.

Para que la mencionada Comisión de Ingresos Psiquiátricos tenga en cuenta una solicitud de ingreso, es necesario que desde la Unidad de Salud Mental que atiende al paciente se remita a la Comisión la siguiente documentación:

- Informe psiquiátrico actualizado, que justifique la solicitud de ingreso.
- Informe social actualizado.
- Consentimiento del paciente en cuanto a su ingreso, o del tutor en caso de que estuviera legalmente incapacitado.

Dicha documentación deberá remitirse al Servicio Aragonés de Salud - Comisión de Ingresos Psiquiátricos -, sito en Paseo María Agustín nº 16, 50004 Zaragoza.

Sin perjuicio de todo lo anterior, pongo en su conocimiento la existencia de una asociación aragonesa dirigida a fomentar la adecuada atención a los enfermos mentales y a sus familias donde podrían orientarle y asesorarle en la búsqueda de una solución a la problemática que está viviendo. Dicha entidad se denomina A.S.A.P.M.E. (Asociación Aragonesa Pro Salud Mental) y tiene su sede en c/ Ciudadela, s/n. Parque Delicias. Pabellón Santa Ana. 50017 Zaragoza. Teléfonos: 976-532499 y 976- 532505... »

#### **11.3.22. REIVINDICACIONES DE LA AGRUPACIÓN DE SORDOS DE ZARAGOZA (EXPTE. 16/2006).**

En este expediente, la Agrupación de Sordos de Zaragoza reivindicaba determinadas medidas para mejorar la atención sanitaria.

Concretamente, se aludía a las dificultades de acceso al Departamento de su presidencia por parte de la Agrupación de Personas Sordas de Zaragoza y Aragón (ASZA).

Señalaban que si bien las adaptaciones en materia de Recursos Técnicos habían sido, en principio, aceptadas como responsabilidad del Departamento de Salud y Consumo, ese organismo negaba su responsabilidad en lo que a dotación de recursos humanos se refiere.

La Asociación a la que nos referimos había elaborado un informe relativo a la accesibilidad en materia de comunicación en el medio sanitario, del siguiente tenor literal:

## **“Recursos Humanos. El Intérprete de Lengua de Signos**

*La accesibilidad en la comunicación cuando la persona Sorda es usuaria de la Lengua de Signos, exige la presencia de profesionales con conocimiento de esta lengua en los servicios sanitarios.*

*El Intérprete de Lengua de Signos permitirá la comunicación fluida entre la persona sorda y los profesionales de medio sanitario.*

### **Medidas prácticas:**

*-Se deberá disponer de un cuerpo estable de Intérpretes de Lengua de Signos a disposición tanto de las personas sordas como de los profesionales del medio sanitario. El servicio tendrá cobertura las 24h. 365 días al año.*

*-Facilitar la presencia del Intérprete de LSE en el ámbito sanitario, informando de este servicio a los profesionales del mismo, garantizando así el desarrollo de sus funciones.*

## **Recursos Técnicos**

### **1. El entorno urbano**

*-Itinerarios peatonales con trazado y diseño que garanticen la accesibilidad, debidamente señalizados, de forma clara y homogénea, que permita claramente desde el exterior el acceso al Centro sanitario, y en concreto a las diferentes accesos (visitas, urgencias...)*

*-Si existen semáforos en las proximidades a los Centros con servicios de urgencias los mismos estarán dotados de dispositivos de control sonoro, así como con la instalación de una luz de alarma situada en el semáforo para su activación por ambulancias u otros vehículos de auxilio a fin de señalar su paso y ser detectados por personas con limitaciones auditivas (Decreto 19/99 de Aragón BOA 15 marzo 1999, Anexo II, punto 1.1.4.)*

### **2. Los accesos a los Centros Sanitarios.**

*Deben ser fácilmente identificados, visibles, y clarificadores sobre cada uno de los servicios e instalaciones del edificio, respetando los parámetros establecidos en el punto 10 del presente documento. Caso de existir varias entradas se señalará de forma clara cual es la entrada para el público, y en el caso de existir varias, los servicios a los que se accede por cada uno de ellas. Asimismo, todos los carteles informativos de la totalidad de los edificios dependientes del Servicio Aragonés de Salud, serán homogéneos en cuanto a tamaño, colores y simbología*

### **3. Vestíbulos, salas de espera y atención al público.**

#### **Comunicación**

*-Toda la información que se transmita en los Centros de Salud por megafonía se ofrecerá en pantallas electrónicas, que transmitan la información literalmente y simultáneamente. Esto es de vital importancia en las Salas de Espera de las Consultas, en las que se llama al paciente exclusivamente de forma sonora. Sería viable la utilización de monitores informativos, similares a los de las estaciones de ferrocarriles.*

*-La megafonía en vestíbulos ha de estar acondicionada con los bucles magnéticos y amplificadores de campo magnético necesarios para posibilitar mejor audición a las personas discapacitadas auditivas portadoras de audífono con posición "T". Se han de colocar en puntos singulares pictogramas que informen a estas personas de que existe dicha instalación (rotulo con fa inscripción "MEGAFONIA ACONDICIONADA"). La señal que el bucle magnético manda al audífono puede ser perturbada por cualquier campo electromagnético, esto es por lo que se ha de cuidar su instalación fuera del alcance de motores, transformadores eléctricos, reactancias, etc.*

*-En los recintos dedicados a la información, al menos un puesto ha de estar dotado de micrófono y equipo adaptador conectados a un bucle magnético que afecte a su entorno y permita la audición a personas usuarias de audífono con posición T. Esta instalación también ha de estar señalizada (rotulo con la inscripción "COMUNICACION ACONDICIONADA"). Además, esta instalación ha de estar completada con un altavoz para ayudar la audición a personas con hipoacusia ligera*

#### **Señalización e iluminación**

*La iluminación será uniforme en todo el edificio, evitando el efecto cortina al entrar del exterior. Las fuentes de luz se colocarán por encima de la línea normal de la visión. Se ha de cuidar no dejar espacios en sombra y la ubicación de las luminarias para que éstas no produzcan deslumbramientos. Al respecto se consideran niveles de iluminación recomendados por la CIE (Comisión Internacional de L'eclairage) en los Hospitales los siguientes: Salas y Habitaciones 100 luxes, Salas de examen 500 luxes, Inspección localizada 1000 luxes, Salas de consulta 500, vestíbulos 200 luxes, pasillos 150 luxes.*

*El mostrador de la recepción o punto de información destacará por su contraste cromático con la superficie próxima.*

*La señalización interior ha de ser sencilla y asimilable, generalizando la utilización de pictogramas normalizados. En las zonas clave del centro, se contará con paneles directorios situado entre 120*

180 cm, del suelo en un lugar que permita aproximarse al mismo. El tipo de letra elegido ha de ser de trazo recto, cuidando en extremo el contraste entre texto y fondo. El tamaño mínimo del carácter será de 2 cm.

Se ha de reducir la reverberación del sonido utilizando material adecuado en los suelos, instalando materiales absorbentes del sonido en los techos y paneles aislantes sobre los muros. Igualmente, se ha de controlar la transmisión de sonido lo mejor posible, aislando las fuentes aéreas de sonido, aislando los muros y los suelos, utilizando ventanas y puertas de doble cristal, evitando localizar las puertas de forma que queden enfrentadas y acondicionando las escaleras de forma que queden cerradas.

-Se ha de reducir la electricidad estática, que puede afectar a los audífonos, para lo que pueden colocarse tapices antiestáticos y humedad suficiente en el ambiente.

#### **4. Pasillos, puertas y escaleras**

-Todas las plantas estarán debidamente identificadas, mediante carteles uniformes, y visibles desde todos los puntos de acceso a dicha planta. En los pasillos largos, los carteles informativos se repetirán con frecuencia a lo largo del mismo, así como en las intersecciones.

-Las puertas deben destacar visualmente de los parámetros verticales que las circundan. Las mismas se identificarán (habitaciones, quirófanos...) mediante una placa informativa situada en la pared derecha, inmediatamente adyacente a la puerta, centrada a 160 cm. del suelo. Las mismas serán uniformes en todos los Centros Aragoneses.

-La iluminación en pasillos y escaleras del Centro de Salud será uniforme y suficiente.

#### **5. Ascensores de uso público.**

##### **Comunicación**

-La cabina ha de contener un intercomunicador (video-interfono) accesible para personas sordas, que permita la comunicación visual en ambas direcciones.

-Los ascensores han de permitir el contacto visual con el exterior. Para ello han de disponer de puertas exteriores e interiores total o parcialmente acristaladas

### **Señalización e iluminación**

*-La botonera tendrá indicador luminoso de activación en cada pulsador que se activará al pulsarlo y se apagará al llegar el ascensor.*

*-En situación de emergencia, la activación del botón de emergencia debe indicarse mediante un destello, que indique su funcionamiento a las personas sordas que queden atrapados en su interior.*

*-Asimismo contará con la iluminación suficiente en relación con el resto de los habitáculos del Centro de Salud, para evitar deslumbramientos a la entrada o salida del ascensor.*

### **6. Habitaciones hospitalarias. Comunicación**

*-Instalación eléctrica que permita la utilización de teléfono adaptado para Personas Sordas, e igualmente la utilización de fax y video-conferencia. Estos elementos permitirán tanto la comunicación interior, como la comunicación con el exterior del Centro, y estarán a disposición de las personas sordas que lo precisen.*

*-Deberá disponer de servicio de telefonía adaptado a las necesidades de las personas sordas y para su uso particular (ver teléfonos y medios de comunicación).*

### **Señalización e iluminación**

*-Deberá existir un sistema de alarma y avisos por luz para personas con limitaciones auditivas, visible desde todos los puntos de la habitación incluido el aseo.*

*-Deberá existir un timbre luminoso, accionable desde el exterior de la habitación, que indique la llamada a la habitación, visible desde todos los puntos de la misma, y diferenciado de la luz de emergencia.*

### **7. Consultas y petición de las mismas en diferentes Centros de Salud.**

*-Las consultas deben estar debidamente señalizadas, con carteles homogéneos dentro del Hospital, y con los requisitos expuestos en las salas de espera.*

*-Servicio de petición de cita mediante fax o correo electrónico, en los médicos de atención primaria y especialidades, adaptados para las personas sordas.*

## **8. Aseos públicos de todos los Centros Sanitarios.**

### **Comunicación**

*-Las puertas de las cabinas deberán dejar una banda libre en el zócalo y otra en la parte superior, posibilitando una comunicación visual en caso de emergencia.*

*-Estos aseos han de estar dotados de un intercomunicador adaptado para las personas sordas conectado con el servicio de seguridad.*

### **Señalización e iluminación**

*-Los elementos y accesorios de los aseos se identificarán fácilmente por el contraste de color con la superficie circundante. Desde el exterior de las cabinas, existirán señalizadores de libre-ocupado, integrados en los pomos de las puertas.*

## **9. Teléfonos y medios de comunicación**

*-Teléfonos públicos en los edificios: En todos teléfonos públicos habrá al menos uno adaptado para las personas con deficiencia auditiva. El auricular de este teléfono ha de estar dotado de un regulador de volumen. Además, ha de llevar incorporada una bobina de inducción magnética, además de la que convencionalmente contiene, para permitir una mejor audición a los portadores de audífono con posición 'T'. Esta instalación se ha de completar con un conmutador que permita elegir la audición normal o la audición por bucle magnético. Este teléfono descrito ha de ser señalizado*

*-Teléfono en recepción: en recepción de todos los centros sanitarios, se ha de disponer de un teléfono de texto, fax y sistema de videoconferencia.*

*-Teléfono en las habitaciones: deberán existir los mismos mecanismos que en los de recepción a disposición de los usuarios sordos, y permitirán la comunicación tanto con el exterior como con la recepción del centro.*

## **11. Señalización de emergencia.**

*-Alarmas sonoras y luminosas que avisen de las situaciones de emergencia, visibles desde todos los puntos del edificio.*

*-Las salidas de emergencia tienen que tener un color vivo y contrastado con el resto de la pared y totalmente diferente al de resto de las puertas. Su sistema de iluminación será el de destellos.*

*-En las vías de evacuación comunes y generales se han de tomar medidas que auxilien a las personas con discapacidad auditiva, mediante la instalación de pantallas electrónicas programables y el encaminamiento a las salidas con emisores de destellos luminosos”.*

En consecuencia, esta Institución se dirigió al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón solicitando que se nos informara sobre cuanto entendiera procedente acerca del informe transcrito, así como propuestas que resultarían viables y factibles.

El Departamento de Salud y Consumo de Aragón reiteró su interés por las inquietudes y preocupaciones demostradas por la Agrupación de Personas Sordas de Zaragoza y Aragón

En este sentido valoran positivamente el “proyecto de ley de lenguas de signos y apoyo a la comunicación oral”, aprobado recientemente por el Consejo de Ministros y consideran que sus objetivos no pueden abordarse de una forma sectorial sino integrada por las diferentes Administraciones.

Ese Departamento está elaborando una línea de actividades específicas en adaptación y mejora de la atención a diferentes colectivos de ciudadanos que presentan dificultades de acceso al Sistema de Salud de Aragón, con el fin de desarrollar una Red adecuada de Atención al Usuario, así como otros programas de humanización que englobarían las acciones para una mejora de la calidad en la asistencia al usuario en nuestros centros y servicios.

En concreto, respecto a la demanda de solución a las barreras de comunicación en el acceso a nuestro Sistema Sanitario de Aragón y, desde el entendimiento de la importancia que tiene la lengua como instrumento de información, conocimiento y vertebración de las relaciones y necesidades individuales y sociales de todo ciudadano, en el ámbito sanitario de nuestra comunidad se está trabajando en un Proyecto de convenio singular de un "Servicio de intérpretes" precisos para la comunicación y entendimiento de los usuarios con dificultades de lengua extranjera como para las personas con determinadas discapacidades, como puede ser en este caso la Discapacidad Auditiva referida, en concreto ASZA y el colectivo de hipoacúsicos.

Asimismo, destaca el esfuerzo que desde ese Departamento de Salud y Consumo se está realizando para incorporar las Nuevas Tecnologías de la Información al Sistema Sanitario de nuestra Comunidad, que posibilitará la eliminación de muchas barreras de acceso al mismo, así como la desburocratización el acceso, tanto a la asistencia como a las diversas prestaciones sanitarias.

Para conseguir de un lado, el desarrollo de los proyectos en estudio y por otro, la participación de la sociedad y de los colectivos sociedad y de los colectivos interesados en estas acciones, se celebró una reunión en el el Departamento de Salud y Consumo con la asistencia del Director Gerente de ASZA, Don Pedro Manuel García Sanz, el Secretario General Técnico del Departamento y dos Asesores del mismo.

En la reunión, continúan afirmando en el escrito, se trataron temas relacionados con la accesibilidad del colectivo, planteándose temas de interés como la necesidad de recursos técnicos y humanos, considerando de manera fundamental la existencia de traductores en la lengua de signos.

El Departamento de Salud y Consumo asume la búsqueda de soluciones, destacando el programa de citaciones por fax en Atención Primaria.

Uno de los asuntos primordiales, actualmente en fase de estudio previo, es la utilización de intérpretes en el Sistema Sanitario, planteándose la necesidad, como en otras Comunidades Autónomas, de la firma de convenios singulares con un Servicio de Intérpretes de distintas lenguas, lo que mejoraría la accesibilidad de diversos colectivos al Sistema Sanitario Público y que abarca al de personas sordas e hipoacúsicas.

Por último, añaden que en los próximos meses, una vez concluidos los estudios preliminares, se procedería a la firma de estos convenios.

## **12. BIENESTAR SOCIAL**

### **12.1. DATOS GENERALES**

### **12.2. PLANTEAMIENTO GENERAL**

### **12.3. PERSONAS MAYORES**

#### **12.3.1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

#### **12.3.2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS**

#### **12.3.3. VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN PARA PERSONAS MAYORES**

1. RESIDENCIA “PARQUE TÍO JORGE”
2. RESIDENCIA “PATRONATO GOYA” DE GARRAPINILLOS
3. RESIDENCIAS “PARQUE DORADO II” Y “PARQUE DORADO III”
4. RESIDENCIA “CENTRO OSCENSE DE SERVICIOS ASISTENCIALES PARA LA TERCERA EDAD” -HUESCA-
5. RESIDENCIA “PADRE SATURNINO PÉREZ NOVOA” -HUESCA-
6. CENTRO DE DÍA CAI – OZANAM
7. RESIDENCIA “FUNDACIÓN ARUEJ” – LUESIA –
8. CENTRO DE CONVIVENCIA PARA MAYORES “PEDRO LAÍN ENTRALGO”
9. CENTRO DE CONVIVENCIA PARA MAYORES “LAS ARMAS”
10. RESIDENCIA “NTRA. SRA. DEL PORTILLO”
11. RESIDENCIA “MONREAL”- MONREAL DEL CAMPO- (TERUEL)
12. VIVIENDA TUTELADA DE MONREAL DEL CAMPO (TERUEL)

### **12. 4. PERSONAS DISCAPACITADAS**

#### **12.4.1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

#### **12.4.2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS**

#### **12.4.3. VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN PARA PERSONAS DISCAPACITADAS**

1. RESIDENCIA “CASA FAMILIAR NUESTRA SEÑORA DE LOS ANGELES”
  2. CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO “CIERZO GESTIÓN”
  3. ASOCIACIÓN DE DISMINUIDOS PSÍQUICOS CINCO VILLAS -ADISCIV-
  4. CENTRO DE DÍA “EL ENCUENTRO”
  5. CASA FAMILIAR “SAN VICENTE DE PAÚL”
- #### **12.4.4. INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DISCAPACITADOS EN TERUEL**

## 12. BIENESTAR SOCIAL

### 12.1. DATOS GENERALES

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	91	70	70	71	302
Expedientes archivados	81	70	69	71	291
Expedientes en trámite	10	0	1	0	11

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	20	13
ACEPTADAS	13	9
RECHAZADAS	3	0
SIN RESPUESTA	4	3
PENDIENTES RESPUESTA	0	1

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
593/2006	Medidas cautelares sobre un establecimiento residencial clandestino	Sugerencia no aceptada
95/2006	Alojamientos alternativos para personas mayores	Sugerencia aceptada
1405/2006	Situación de un Centro de Convivencia para mayores	Sugerencia aceptada
823/2006	Condiciones económicas para acceder a residencias públicas	Facilitación de información
1160/2006	Deficiencias detectadas en residencia privada	En vías de solución
292/2006	Internamiento de joven con retraso mental y trastornos psiquiátricos	Sugerencia aceptada
816/2006	Problemáticas de una asociación para la integración de personas con disminución psíquica	Facilitación de información
496/2006	Acceso a la función pública de personas que presentan discapacidad psíquica	Recomendación pendiente de respuesta
125/2006	Solicitud de plaza en centro de atención a minusválidos físicos –CAMF-	Solución tras supervisión
784/2006	Denegación de ayudas para psicomotricidad a un menor discapacitado	Sugerencia no aceptada
703/2006	Denegación de ayuda para natación a persona aquejada de distrofia muscular	Sugerencia no aceptada
933/2006	Insuficiencia de plazas en el transporte especial. Necesidad de ampliar la flota y el horario del servicio	Sugerencia aceptada
1636/2005	Falta de adecuación, en Teruel, del transporte colectivo urbano a las necesidades de los discapacitados.	Sugerencia sin respuesta
1016/2005	Necesidad de eliminar barreras en la comunicación sensorial y de aumentar el número de cruces con dispositivos acústicos	Sugerencia aceptada
432/2006	Falta de inclusión en la normativa reguladora de las prestaciones de acción social de factores de corrección que contemplen a las familias cuyos padres son discapacitados	Recomendación sin respuesta
778/2006	Falta de funcionamiento de una rampa en un autobús de Teruel. Falta de respuesta del Ayuntamiento.	Recordatorio de deberes legales
1089/2006	Aumento de la flota de autobuses de transporte especial en Zaragoza	Sugerencia aceptada

## 12.2. PLANTEAMIENTO GENERAL

Como en años anteriores, dividimos básicamente esta materia en dos colectivos que, por sus circunstancias, se encuentran o pueden encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad que hace necesaria una especial atención de la Institución hacia ellos: nos estamos refiriendo a las personas mayores y a las personas que presentan algún tipo de discapacidad.

## **PERSONAS MAYORES**

### **1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

La atención que la Institución presta al colectivo de personas mayores es especialmente variada, pues son diversas las actuaciones que el Justicia realiza en la protección y defensa de este colectivo. Así, junto a las quejas ciudadanas, la apertura de expedientes de oficio es habitual en esta materia, máxime si tenemos en cuenta que sin solución de continuidad se están realizando visitas personales a todo tipo de centros de atención a las personas de edad.

Durante este año se han incoado un número de expedientes de queja (37) ligeramente superior a los del año anterior (30), destacando como ya indicábamos los iniciados de oficio. Y en cuanto a las Resoluciones, se han formulado dos Sugerencias y una Recomendación.

Los temas tratados han sido diversos. Así, el retraso en la tramitación del proyecto de construcción de un centro de día para personas mayores en un barrio zaragozano fue puesto en conocimiento de la Institución por un ciudadano que manifestó su interés en conocer las razones del retraso, siendo que el solar estaba ya adjudicado pero las obras de edificación no habían comenzado. La información recabada determinó la concurrencia de varias causas que habían influido en la demora acumulada (derribo del edificio preexistente, tramitación del fondo mínimo, modificación del proyecto ante la petición de la asociación vecinal...), lo que se transmitió al interesado considerando que la problemática estaba en vías de solución a tenor de las manifestaciones que nos realizó la Administración (Expte. 37/2006)

En esta materia de servicios comunitarios para personas mayores, a través de las visitas que de oficio se realizan por personal de la Institución, se detectaron diversas deficiencias en un centro de convivencia en el Casco Antiguo de Zaragoza que suponían la existencia de diversas barreras arquitectónicas y el incumplimiento de la normativa aplicable, constituyéndose en definitiva en un espacio no adecuado para el colectivo al que iba destinado, por lo que se decidió la apertura de un expediente de oficio que concluyó con la

formulación de una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, finalmente aceptada (Expte. 1405/2006).

Siendo variadas las situaciones y problemáticas que pueden afectar a las personas mayores, también son diversas las consultas que estos ciudadanos realizan en la Institución en busca de orientación y asesoramiento. A este respecto, el Colegio de Abogados de Zaragoza dispone de un Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica al Mayor que se desarrolla en el Centro Cívico Laín Entralgo (Exptes. 1053/2006, 1182/2006)

Se ha recibido alguna queja en relación con los Programas de Vacaciones para personas mayores que gestiona el Instituto de Mayores y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Así, algunos afectados se han dirigido al Justicia a fin de informarle de posibles incumplimientos en las ofertas que se realizan para los viajes que organizan, mostrando su malestar por los horarios de salida y llegada a los puntos de destino y origen, considerando que con ellos no se cumplía efectivamente el número de días que se anunciaban. Solicitada información al IMSERSO, se valoró que, en base al clausulado de aplicación, se entendía que es de obligado cumplimiento el número de pernoctaciones, pero en cuanto a los días no se determinaba que se tratara de días completos por entender que no es factible, habida cuenta de que el inicio y el final del viaje están supeditados a los horarios de transporte, sobre todo cuando el medio de transporte es el avión. Se resaltó que la mayoría de los desplazamientos se realizan en vuelos de línea regular, estando sujetos a la programación de las compañías aéreas, situación ésta que no sólo afecta a los viajes del IMSERSO sino también a la práctica totalidad de la oferta de paquetes del mercado turístico. No obstante lo anterior, desde el IMSERSO nos transmitieron su esfuerzos por intentar compaginar los horarios, en la medida de lo posible, de la manera más beneficiosa para los usuarios del Programa, si bien en determinados casos no es posible lograr que se coordinen de modo totalmente favorable (Expte. 288/2006)

Seguimos recibiendo quejas en relación con la valoración que se efectúa por la Administración de las circunstancias que concurren en las personas que solicitan plaza en los centros de atención dependientes del Gobierno de Aragón, mostrando normalmente su disconformidad con la puntuación asignada. La forma de acceso y condiciones económicas establecidas en estos centros son también objeto de continuas consultas por parte de la ciudadanía. Sin perjuicio de facilitar la información precisa, se les facilita copia de la normativa aplicable. También son continuas las demandas

de información sobre los precios de las residencias privadas y las ayudas económicas existentes para sufragar su coste (Exptes. 582/2006, 823/2006, 961/2006)

En esta materia, los criterios de acceso a residencias establecidos en la *Orden de 18 de noviembre de 2002* se centran en la necesidad de asistencia del solicitante, en su situación de dependencia, de tal modo que las personas válidas sean básicamente perceptoras de otro tipo de servicios sociales. Ahora bien, el problema surge cuando las personas mayores se encuentran con la insuficiencia o inadecuación de estos servicios para hacer frente a situaciones como las que nos han planteado algunas quejas, donde prima la necesidad socioeconómica frente a la sanitaria, detectándose la falta de alojamientos alternativos que se pueden ofertar desde los servicios sociales municipales o comunitarios. Por ello, se formuló una Sugerencia al Gobierno de Aragón dirigida a la implantación y consolidación del acogimiento familiar y las viviendas tuteladas para personas mayores (Expte. 95/2006)

Por otra parte, son también muy demandadas las estancias temporales en residencias dependientes del I.A.S.S. por imposibilidad eventual del cuidador habitual de atender al familiar dependiente. Normalmente, la urgencia de la situación determina la tramitación de un expediente específico que permite el acceso a la plaza demandada (Expte. 1295/2006)

En otro orden de cosas, la situación de un establecimiento turolense que venía prestando servicios propios de una residencia geriátrica mixta sin ningún tipo de autorización al efecto, con instalaciones deficientes, sin control médico ni personal cualificado motivó la formulación de una Sugerencia al Consejero de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, dirigida a la adopción de las medidas cautelares oportunas en salvaguarda de los intereses de los usuarios y en tanto se tramitaba el procedimiento sancionador ya incoado. También se han formulado quejas en relación con otros centros residenciales de carácter privado. Sin perjuicio de las visitas que giramos en estos casos, la Administración suele responder positivamente a nuestra demanda de intervención, realizando las inspecciones y actuaciones necesarias para verificar y solventar la problemática (Exptes. 593/2006, 1160/2006)

Por otra parte, se ha planteado alguna queja en relación con la situación del personal auxiliar de atención a los usuarios de las residencias geriátricas, señalando la insuficiencia del mismo a la hora de atender a una población cada vez más numerosa y dependiente. En este sentido, el

Departamento de Servicios Sociales nos informó que estaba muy avanzada la nueva normativa sobre el particular *“en la que tendría entrada una nueva regulación del régimen de requisitos mínimos de los Centros y Servicios sociales especializados que no sólo impondría el cumplimiento de unos estándares mínimos sino también un compromiso de calidad, entendida ésta como un proceso de mejora continua en la prestación de aquéllos para acercarse a criterios de excelencia”*.

También se han recibido quejas por la actuación de algunas residencias privadas en la atención y cuidados de los residentes, en las que se instaba a la Administración a la incoación del oportuno procedimiento sancionador. Sin perjuicio de ello, se informa a los interesados de la posibilidad de acudir a la vía civil si se considera la existencia de un incumplimiento contractual por parte de la persona o entidad titular del centro en cuanto a la prestación de unos determinados servicios (Exptes. 973/2006, 658/2006)

En ocasiones, se han dirigido al Justicia los responsables de algunos centros privados cuando la Administración no incluye el establecimiento en el listado de residencias que facilita al público en general. En este sentido, la entidad pública nos viene informando que el Servicio de Inspección de Centros Sociales desde el año 2003 sólo incluye en dicha lista a los centros que cuentan con Informe Favorable a la Autorización Provisional de Apertura, informe que se elabora tras las correspondientes visitas de inspección y subsanación de deficiencias detectadas, en su caso (Expte. 1286/2006)

Los procesos de incapacitación y tutela debidos a procesos de demencia senil motivan que, en ocasiones, los familiares se dirijan a la Institución demandando información y asesoramiento. En estos casos tratamos de orientar a los interesados, aportando información sobre el proceso de incapacidad judicial y el nombramiento de una institución protectora, sin perjuicio de interesarnos ante las diferentes instancias intervinientes por el concreto caso que se nos expone, si procede (Exptes. 906/2006, 469/2006, 1386/2006)

Otra cuestión planteada a lo largo del año ha sido la de la necesidad de coordinar las actuaciones sanitarias y sociales, lo que se puso de manifiesto en varios casos que llegaron a la Institución en los que se exponían que personas con diversos grados de discapacidad que llevaban varias décadas internadas en el Hospital San Juan de Dios de Zaragoza estaban siendo conminadas a abandonar el centro. Ante esta situación, el Justicia se dirigió a las administraciones implicadas (Departamento de Salud y Consumo y

Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón) resaltando que sería deseable que se lograra una actuación coordinada de ambos organismos a los efectos de garantizar la atención residencial de estos pacientes incapacitados sin solución de continuidad, evitando así la situación de desasistencia que podría producirse teniendo en cuenta que la problemática que presentaban los enfermos imposibilitaba su atención domiciliaria, careciendo las familias de recursos para ubicar a los enfermos en establecimientos asistenciales privados. Finalmente, el paciente más joven fue reubicado en el CAMP y se mantuvieron los ingresos de una anciana hasta que le fue concedida plaza en una residencia asistida y de una persona más joven en estado de coma vegetativo (Exptes. 520/2006, 452/2006, 836/2006)

## **2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS**

### **2.1. MEDIDAS CAUTELARES SOBRE UN ESTABLECIMIENTO RESIDENCIAL NO AUTORIZADO (Expte. 593/2006)**

Se puso en conocimiento del Justicia la situación irregular en que se encontraba un hostel de una localidad turolense que, al parecer, funcionaba como una residencia de ancianos. El expediente concluyó con la siguiente Sugerencia dirigida al Consejero de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón:

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 18 de abril de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a la situación del establecimiento ..., ubicado en Alcañiz (Teruel), en el que se encontraban alojados cerca de cuarenta ancianos, algunos con problemáticas físicas y psíquicas. Señalaba la queja que el centro, más que un Hostel es una Residencia Mixta encubierta, con instalaciones deficientes, sin control médico y sin ningún tipo de personas cualificadas profesionalmente.

Esta situación había sido denunciada por la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Teruel a los Servicios Sociales competentes, habiéndose realizado el día 10 de marzo de 2006 una visita al Hostel por parte de la Unidad

de Inspección de Centros Sociales del Gobierno de Aragón. En el acta levantada con motivo de esta actuación se indicaba literalmente que *“la actividad realizada en este establecimiento es la propia de una Residencia de Ancianos sin ningún tipo de adaptación y con múltiples deficiencias que funciona en condiciones de clandestinidad”*.

Indicaba la queja que, en base a lo anterior, la Secretaría General Técnica del Departamento competente ordenó el día 13 de marzo la iniciación de un expediente sancionador al amparo de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, sin que hasta el momento se tuviera constancia de la adopción de medida alguna al respecto.

**Segundo.-** A la vista de lo anterior, se admitió la queja a supervisión del organismo administrativo competente, dirigiendo a tal fin un escrito al Consejero de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón en el que se le solicitaba un informe sobre la cuestión planteada en el que se indicara, en particular, las medidas que se tenían previsto adoptar en relación con el establecimiento y especialmente en defensa y protección de los usuarios.

**Tercero.-** En fecha 31 de mayo de 2006 se recibió el siguiente informe emitido por la Secretaría General Técnica del Departamento al que nos dirigimos:

*“Primero.- Con fecha de registro de entrada el día 9 de marzo de 2006, el Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Teruel remitió al Departamento de Servicios Sociales y Familia informe realizado por la Fiscalía de Adscripción Permanente de Alcañiz respecto al ..., sito en el término municipal de Alcañiz (Teruel). A criterio de la Fiscalía y según consta en el informe citado <se trata de una Residencia de Ancianos con la apariencia legal de Hostal>, por lo que se solicita a este Departamento de Servicios Sociales y Familia la realización de una inspección del establecimiento.*

*Segundo.- Atendiendo a la solicitud realizada, con fecha 10 de marzo de 2006 se giró visita de inspección por personal competente del Departamento de Servicios Sociales y Familia al Hostal ..., levantándose como consecuencia de la visita realizada Acta de Inspección nº TE 51/06, en la que se reflejaban las siguientes irregularidades:*

- La prestación en el establecimiento citado de la actividad propia de una residencia de ancianos mixta, en condiciones de clandestinidad y sin llevar a cabo ningún tipo de adaptación de las condiciones materiales y funcionales a la normativa vigente en la materia.

- La existencia de unas condiciones higiénico sanitarias muy deficientes, así como el alojamiento en el centro de usuarios no válidos que precisan atención higiénico sanitaria específica sin que el personal del centro esté capacitado para prestarla.

Tercero.- A la vista de todo lo anterior, y tras la realización por esta Secretaría General Técnica de actuaciones previas dirigidas a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación de procedimiento sancionador y las circunstancias concurrentes, el Secretario General Técnico del Departamento de Servicios Sociales y Familia acordó, con fecha 21 de marzo de 2006, el inicio de procedimiento sancionador a D. ..., por la presunta comisión de infracciones a la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.

Cuarto.- En el Acuerdo de iniciación del procedimiento se pone de manifiesto que los hechos que se imputan a D. ... podrían ser constitutivos de las siguientes infracciones administrativas:

- La prestación en el Hostal ... de la actividad propia de una residencia de ancianos mixta, en condiciones de clandestinidad, puede constituir una infracción administrativa muy grave de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.5 a) de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, que tipifica como infracción: <El ejercicio de actividades propias de los servicios y establecimientos de acción social en condiciones de clandestinidad>

- Por su parte, el mantenimiento en el citado centro de unas condiciones higiénico sanitarias muy deficientes puede constituir una infracción administrativa grave prevista en el artículo 46.4 p) de la citada Ley 4/1987, de 25 de marzo. Dicho precepto tipifica como infracción grave: <No garantizar una correcta organización higiénico sanitaria o no velar porque los usuarios cuenten con la atención médica necesaria, produciendo un grave riesgo o un perjuicio a los mismos>.

Quinto.- *Al amparo de lo dispuesto en el artículo 8.2 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto 28/2001, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, el Acuerdo de inicio del procedimiento fue dictado conteniendo un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada, de tal forma que en él se propone la imposición a D. ... de una multa de veinte mil euros por la comisión de la infracción muy grave, así como una multa de tres mil quinientos euros por la comisión de la infracción grave.*

Sexto.- *Con fecha 28 de marzo de 2006, se notifica en forma al imputado el Acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, recibéndose escrito de alegaciones el día 18 de abril de 2006. En el escrito presentado se solicitaba, asimismo, la apertura de un periodo probatorio.*

Séptimo.- *A la vista de la solicitud formulada por el imputado, con fecha 25 de abril de 2006 se acuerda la apertura de un periodo de prueba, por el plazo de quince días, remitiéndose al imputado con esa misma fecha la notificación por la que se le da traslado del Acuerdo de apertura del periodo probatorio adoptado.*

Octavo.- *Por último, le comunico que, hasta la fecha de emisión del presente informe, no ha tenido lugar la práctica de ninguna otra actuación en el procedimiento sancionador que se sigue en esta Secretaría General Técnica contra D. ..., en cuanto titular del Hostal ... “*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.**- De la información remitida por la Administración en el presente expediente, constatamos que la irregular situación que denunciaba la queja sobre las condiciones materiales del establecimiento Hostal ... de Alcañiz, perfil del usuario, personal de atención y cumplimiento de la normativa vigente, fue detectada igualmente por el Servicio de Inspección de Centros del Gobierno de Aragón en la visita que realizó al centro el pasado mes de marzo a instancia de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Teruel.

Así, en el Acta de Inspección nº TE 51/06 elaborada por los técnicos de la Diputación General de Aragón se constata:

- *La prestación en el establecimiento citado de la actividad propia de una residencia de ancianos mixta, en condiciones de clandestinidad y sin llevar*

*a cabo ningún tipo de adaptación de las condiciones materiales y funcionales a la normativa vigente en la materia.*

*- La existencia de unas condiciones higiénico sanitarias muy deficientes, así como el alojamiento en el centro de usuarios no válidos que precisan atención higiénico sanitaria específica sin que el personal del centro esté capacitado para prestarla.*

**Segunda.-** Como consecuencia de lo anterior, la entidad pública nos comunica que se ha incoado un procedimiento sancionador contra el titular del establecimiento por la presunta comisión de diversas infracciones en relación con la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, proponiéndose la imposición de la sanción de multa, encontrándose actualmente el proceso en trámite y, según se deriva de la queja, continuando el establecimiento con su actividad pese a la situación descrita.

**Tercera.-** Así pues, la Administración, a quien compete la función inspectora de todos los servicios y establecimientos de acción social con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales y tutelar, de esa manera, los derechos de los usuarios (artículo 28 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados) ha desarrollado su labor de control e incoado un procedimiento sancionador a la vista de las deficiencias e irregularidades detectadas, pero no ha adoptado ninguna medida provisional o cautelar proporcional a la gravedad de las infracciones por las que se está tramitando una posible sanción pecuniaria.

Teniendo en cuenta por un lado la clase de servicios que ha de prestar el establecimiento en cuestión, que carece de autorización alguna de funcionamiento hasta el punto de hablar los servicios de inspección de “condiciones de clandestinidad” y, por otro lado, el tipo de usuarios del centro, personas de edad con mayor o menor grado de dependencia y precisadas en algunos casos de asistencia directa, consideramos que la situación detectada por la inspección fiscal y administrativa es lo suficientemente grave para valorar tanto la sanción a imponer, en su caso, como la adopción de alguna medida preventiva en aras a una adecuada protección y defensa de los usuarios.

En este sentido, dispone el 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 :

*<< Artículo 4. Medidas de carácter provisional*

*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.*

*Cuando así venga exigido por razones de urgencia inaplazable, también los órganos competentes para instruir el procedimiento podrán adoptar las medidas provisionales que resulten necesarias.*

*Las medidas de carácter provisional podrán consistir en la suspensión temporal de actividades y la prestación de fianzas, así como en la retirada de productos o suspensión temporal de servicios por razones de sanidad, higiene o seguridad, y en las demás previstas en las correspondientes normas específicas.*

*Las medidas provisionales deberán estar expresamente previstas y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades así como a los objetivos que se pretenda garantizar en cada supuesto concreto >>*

Y el Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social ordena al órgano administrativo que incoe el procedimiento sancionador la adopción de medidas administrativas cautelares, que no tienen carácter de sanción, en los casos de riesgo inminente para la salud y seguridad de los usuarios, posibilitando su revocación durante la tramitación posterior en función de la situación de riesgo creada o de la gravedad de la infracción cometida.

### 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 los Servicios competentes de la Diputación General de Aragón, y en virtud de la labor de control y fiscalización que les encomienda la normativa vigente, se valore la posibilidad de adoptar las oportunas medidas cautelares en salvaguarda de los intereses de los usuarios del establecimiento objeto de la presente queja y en tanto se tramita el procedimiento sancionador incoado al efecto.»

### Respuesta de la Administración

En fecha 26 de julio de 2006 el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón nos comunicó la no aceptación de la Sugerencia con base en las siguientes consideraciones:

*“ Primero.- El escrito remitido a esta Secretaría General Técnica con fecha 15 de junio de 2006 sugiere la posibilidad de adoptar las oportunas medidas cautelares en aras a garantizar una adecuada protección y defensa de los usuarios del Hostal .... En el mencionado escrito se alude a la regulación que de las medidas de carácter provisional realiza tanto el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto 28/2001, de 30 de enero, como el Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social.*

*Por lo que se refiere al Decreto 138/1990 y por las razones que seguidamente se expondrán, esta Secretaría General Técnica entiende que ha sido implícitamente derogado por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, que modifica la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, concretamente su Título VIII, recogiendo así en una norma con rango legal la regulación de la función inspectora y del régimen de infracciones y sanciones en la materia. En efecto, la Ley 4/1987, no preveía con la suficiente concreción las conductas infractoras, su clasificación, las sanciones procedentes, así como su graduación.*

*Ante esta situación creada por la Ley 4/1987, se dictó el Decreto 138/1990 que, mediante la tipificación de las infracciones pretendía obtener un equilibrio entre la concreción de las conductas sancionables y la definición de*

*aquellas con el grado necesario de generalidad que evitase un posible vaciamiento futuro de la norma.*

*Sin embargo, tal como se expresa en el Preámbulo de la Ley 13/2000, con la promulgación de esta norma se ha procedido en el ámbito sectorial de la acción social a sustituir completamente la regulación de las infracciones y sanciones existentes en la materia que, como hemos señalado anteriormente, se encontraba contenida en la Ley 4/1987 y en el Decreto 138/1990. El motivo de dicha sustitución responde a la necesidad de adaptar esta regulación al principio de legalidad, en su vertiente de tipicidad, de manera que la determinación precisa de los elementos constitutivos de la infracción y de la sanción estuviera contenida en una norma de rango legal y no en una norma de carácter reglamentario.*

*Por todo ello, esta Secretaría General Técnica entiende derogado el Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social.*

*Segundo.- En todo caso, independientemente de la derogación o vigencia del Decreto 138/1990, no puede olvidarse que para la adopción de medidas de carácter provisional, éstas deben estar expresamente previstas en la normativa reguladora de los procedimientos sancionadores. En este sentido, el artículo 136 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se refiere a la necesidad de previsión normativa de las medidas de carácter provisional al señalar que podrán adoptarse las medidas que aseguren la eficacia de la resolución final que pueda recaer “cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores”.*

*En la misma línea, el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto 28/2001, de 30 de enero, exige en su artículo 4.4 que las medidas de carácter provisional estén expresamente previstas.*

*Por lo que respecta a esta necesidad de previsión normativa de las medidas cautelares, en los preceptos introducidos en la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, no se regula la posibilidad de adoptar medidas cautelares concretas pero tampoco se contiene una previsión genérica en este sentido.*

*Por su parte, el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón prevé en su artículo 4.3 unas medidas cautelares que podrían aplicarse con carácter general, cumpliendo con ello la exigencia prevista en el párrafo 4 del citado artículo. Dichas medidas consisten en la suspensión temporal de actividades, la prestación de fianzas, la retirada de productos, la suspensión temporal de servicios por razones de sanidad, higiene o seguridad y las demás previstas en las correspondientes normas específicas.*

*Como hemos señalado anteriormente, la norma específica en esta materia, esto es, la Ley 4/1987, modificada por la Ley 13/2000, no recoge ninguna medida cautelar y respecto a las demás medidas a que se refiere el artículo 4.3 del Decreto 28/2001, ninguna de ellas resultaría aplicable ni resolvería la situación creada en el Hostal ....*

*La única medida de carácter provisional cuya adopción resultaría realmente efectiva para hacer frente a la situación creada sería el traslado de los ancianos residentes en el Hostal ... a Centros sociales apropiados por parte del titular del establecimiento. Sin embargo, la medida cautelar descrita no puede ser exigida por esta Administración al no encontrarse expresamente prevista en la normativa reguladora de la materia.*

*Tercero.- A la vista de todo lo anterior, y debido a la inexistencia de una previsión normativa general para la adopción de medidas provisionales en la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000 y dado que el artículo 4.3 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón tampoco recoge una medida cautelar que permita el traslado de los ancianos residentes en el Hostal a Centros de carácter residencial, no es posible, por tanto, la adopción de una medida de carácter provisional que, durante la tramitación del procedimiento sancionador, resulte efectiva para hacer frente a la situación creada en el establecimiento Hostal ... “*

Por nuestra parte, trasladamos al presentador de la queja la postura de la Administración a través del siguiente escrito:

<< En fecha 12 de junio de 2006 se formuló por esta Institución **SUGERENCIA FORMAL** a la DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN en relación con los hechos que motivaron su queja, de cuyo contenido ya le dimos traslado en su momento.

El Justicia de Aragón carece de capacidad ejecutiva y las indicaciones que formula a la Administración para la mejor salvaguarda de los derechos de los ciudadanos no son de obligado seguimiento para ésta, que puede entender que concurren factores que, desde su perspectiva, justifican no seguir la Sugerencia concreta que se le ha hecho.

Ante esta postura, al Justicia no le queda otro camino que el de su Informe Anual a las Cortes de Aragón, en el que ha de hacer constar las sugerencias, recomendaciones, advertencias y recordatorios efectuados a la Administración y el seguimiento que ésta haya podido hacer de las mismas, para conocimiento de los Diputados.

En su caso concreto, el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón ha contestado a la Sugerencia del Justicia estimando que no veía adecuado seguirla por entender básicamente que las medidas cautelares cuya adopción sugeríamos no se prevén en la normativa vigente, al considerar implícitamente derogado el *Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social* y no encajables en las previstas en el *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*. Le adjuntamos el escrito remitido por la D.G.A.

A este respecto, señalar que esta Institución no comparte los argumentos expuestos por la Administración pues, a nuestro entender, el *Decreto 138/1990, de 9 de noviembre*, no se encuentra < implícitamente derogado > en su totalidad como entiende la D.G.A., considerando de aplicación los preceptos de dicha norma que no se oponen a la nueva regulación que introdujo en la *Ley 4/1987, de Ordenación de la Acción Social* la *Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas* así como los que no han sido expresamente anulados por sentencia judicial (como ocurre con los artículos 4.1b), 6 y 7 que fueron anulados en virtud de Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2003). Así, el artículo 11 que reproducíamos en la Sugerencia y que prevé "*Medidas administrativas que no tienen carácter de sanción*" no se considera derogado siendo, en consecuencia, de perfecta aplicación.

Por otra parte, tampoco compartimos las consideraciones que expone la entidad pública en torno a que las medidas cautelares que prevé el artículo 4

del *Decreto 28/2001, de 30 de enero*, no son aplicables ni resolverían la situación creada en el establecimiento en cuestión, sin perjuicio de que la propia Administración ha informado a los medios de comunicación de la adopción de la medida que esta Institución sugería en salvaguarda de los intereses de los usuarios, cual era el traslado de los residentes dependientes a centros sociales apropiados.

En cualquier caso, dejo constancia del resultado del presente expediente en mi Informe anual y procedo sin más al archivo del mismo no sin antes agradecerle la confianza depositada en esta Institución al plantearnos la problemática y quedar a su entera disposición >>

## **2.2. ALOJAMIENTOS ALTERNATIVOS PARA PERSONAS MAYORES (Expte. 95/2006)**

Este expediente aborda el problema de las personas mayores válidas pero sin recursos, detectándose la falta de alojamientos alternativos que se pueden ofertar desde los servicios sociales municipales o comunitarios. Por ello, se formuló en fecha 2 de agosto de 2006 la siguiente Sugerencia al Gobierno de Aragón:

### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 20 de enero de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja en el que se exponía la situación de D. ... y D. ..., que habían solicitado plaza en los centros de atención de que dispone el I.A.S.S. para las personas mayores. Señalaba la queja que ambas solicitudes habían sido denegadas por considerar que no cumplían el requisito de haber sido valorados como personas asistidas. Se indicaba que la Orden de 18 de noviembre de 2002, reguladora de la materia, favorecía el acceso a personas con importantes limitaciones en su autonomía y daba prioridad al informe de dependencia sanitaria, mientras que la valoración social no resultaba tan trascendente en la baremación personal del expediente.

Señalaba el presentador de la queja que era consciente de que en nuestra Comunidad Autónoma *“hay que priorizar plazas para personas con una dependencia moderada o severa, pero no debemos relegar ni excluir socialmente a ancianos sin ingresos económicos (pensiones mínimas, sin ahorros), careciendo de vivienda propia y sin hijos o familiares directos que*

*puedan atenderles”.* Concluía la queja solicitando una nueva valoración de sus expedientes, teniendo en cuenta que en los lugares de residencia de estos ancianos no se disponía de alojamiento alternativo u otro tipo de recurso para ellos.

**Segundo.-** Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 7 de febrero de 2006 nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la D.G.A. exponiendo la situación descrita y solicitando un informe al respecto en el que se indicara, en particular, la posibilidad de que se realizara una nueva valoración de los solicitantes teniendo en cuenta las consideraciones que exponía la queja y, en su caso, las alternativas que podía ofrecer el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a las personas mayores que se encontraban en la situación de los Sres. ... y ....

**Tercero.-** En fecha 30 de marzo de 2006, el Director Gerente del I.A.S.S. nos remitió el siguiente escrito:

*“ En el Anexo IB, valoración de la dependencia y deficiencias en personas mayores, de 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, integradas en la red del Gobierno de Aragón, se valora el grado de dependencia que es necesario para que sean consideradas como personas asistidas. Si no tienen la dependencia requerida, son consideradas como personas válidas.*

*Con la Orden indicada no se pueden admitir las solicitudes de las personas que sean válidas, ya que en su artículo 4 se establece que <todas las plazas integradas en la Red Pública del Gobierno de Aragón tendrán el carácter de asistidas>. No hay ninguna posibilidad de que se realice una nueva valoración mientras que no haya una variación de la situación física o psíquica por la cual puedan ser considerados como personas asistidas.*

*En el momento que sean valorados como dependientes moderados o severos, podrán solicitar que se les revisen sus expedientes, y según la puntuación que obtengan en el baremo social tendrán mayor o menor posibilidad de ingresar en un centro residencial.*

*En cuanto a las circunstancias expuestas, el baremo de la Orden da prioridad a aquellas circunstancias que expresan una mayor necesidad, por ello lo primero que valora es si es asistido o válido.*

*En tanto no puedan ser considerados como personas asistidas podrán hacer uso de otros servicios dirigidos a las personas mayores, sobre los que les informarán en el Servicio Social de Base al que pertenecen “*

**Cuarto.-** Una vez analizada la respuesta remitida desde el I.A.S.S., se constató que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. Así, en fecha 4 de abril de 2006 se solicitó un nuevo informe sobre los recursos para personas mayores a que podían acceder los Sres. ... y ..., teniendo en cuenta que desde el Servicio Social de Base de la zona de Fuentes de Ebro se nos había indicado que no se disponía en esos municipios del recurso adecuado de alojamiento alternativo para estas personas ancianas.

**Quinto.-** En fecha 15 de junio de 2006, el Director Gerente del I.A.S.S. nos contestó que *“... si la situación de dependencia no varía, si no tienen una dependencia moderada o severa, con la aplicación del Anexo IB, valoración de la dependencia y deficiencias en personas mayores, de 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, integradas en la red del Gobierno de Aragón, aunque se realice una nueva valoración, la Resolución del Director Gerente seguirá siendo de denegación por no cumplir el requisito de dependencia.*

*Sólo tendrán la posibilidad de que se les realice una nueva valoración con Resolución positiva en el momento que sean valorados como dependientes moderados o severos y, según la puntuación que obtengan en el Baremo Social, tendrán mayor o menor posibilidad de ingresar en centro residencial.*

*La alternativa que ofrece el IASS a las personas que se encuentran en la situación de los Sres. ... y ... son las becas para atención en centros de servicios sociales especializados, en caso que estén ingresados en una residencia que tenga la resolución favorable de apertura por la Inspección de Centros del Gobierno de Aragón.*

*Por otra parte pueden acceder a las prestaciones básicas de los servicios sociales a través del Servicio Social de Base que les corresponda “.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El presente expediente de queja plantea la situación en que se encuentran dos personas de edad que en el momento actual se valen por sí mismas, no presentando un estado de dependencia, si bien su falta de recursos económicos, de vivienda y de familia les coloca en una situación precaria tanto por la necesidad de alojamiento como por el riesgo de aislamiento y soledad.

**Segunda.-** Respecto a los criterios de acceso a residencias públicas, consideramos efectivamente que el criterio fundamental debe centrarse en la necesidad de asistencia del solicitante, en su situación de dependencia, de tal modo que las personas válidas sean básicamente receptoras de otro tipo de servicios sociales.

Ahora bien, el problema surge cuando las personas mayores se encuentran con la insuficiencia o inadecuación de estos servicios para hacer frente a situaciones como las que plantea la queja, donde prima la necesidad socioeconómica frente a la sanitaria, detectándose la falta de alojamientos alternativos que se pueden ofertar desde los servicios sociales municipales o comunitarios.

**Tercera.-** Atendiendo a esta necesidad de fomentar las alternativas a la atención residencial para nuestros Mayores, favoreciendo a su vez la permanencia en el entorno y el desarrollo de la solidaridad social, desde esta Institución se realizó un estudio sobre la figura del acogimiento familiar de ancianos que, si bien tiene escasa tradición en España, en otros países, sin embargo, es una medida que se ha venido desarrollando, con mayor o menor éxito, desde hace ya varias décadas (Rumanía, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Francia).

Se trata de una medida de protección, perteneciente al ámbito de los servicios sociales de atención especializada, que consiste en la integración de un anciano (de modo temporal o indefinido) en el seno de una familia -sin mediar, en ningún caso, lazos de parentesco- por carecer aquél de las más

básicas condiciones materiales y afectivas, garantizándose, de esta manera, la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico. Se parte de la base de que el anciano se encuentra en una situación de desamparo que justifica la intervención de los poderes públicos.

En este sentido, participa de la misma filosofía que inspira el tradicional acogimiento en familia de los niños y adolescentes, dirigido a evitar el desarraigo de los menores que, de hecho o de derecho, se encuentran en una situación de desamparo. En nuestro país, hay que señalar que el Plan Gerontológico señalaba el establecimiento de un programa de “Acogida Familiar” que permitiera atender a personas mayores en situación de soledad por familias de la localidad, ajenas a la suya propia, regulando las obligaciones de las partes, las posibles subvenciones públicas y el control y seguimiento del Servicio. El programa preveía su introducción con un número máximo de beneficiarios como fórmula experimental para posteriormente, tras evaluar los resultados, consolidar o reorientar la medida, generalizándola de forma progresiva.

Así, la acogida familiar de ancianos es un programa introducido en España en el marco de la Diputación Foral de Guipúzcoa y posteriormente implantado en otras Autónomas. Y en los últimos años varias Comunidades Autónomas han ido elaborado diversas normas que regulan esta figura de forma específica. Así, la Orden 3/1993, de la Consejería de Integración Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, de 12 de enero de 1993, por la que se establecen las *ayudas individuales para el acogimiento familiar de ancianos*; el Decreto 225/1994, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 7 de julio de 1994, por el que se establece el *programa de acogimiento familiar para personas mayores y minusválidos*; el Decreto 284/1996, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña, de 23 de julio de 1996, mediante el que se regula el *sistema catalán de servicios sociales*; y el Decreto 38/1999, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, por el que se regula el *programa de acogimiento familiar dirigido a personas mayores*.

Sin perjuicio del catálogo de derechos y deberes que pueden establecerse en el contrato que al efecto se suscriba, las obligaciones básicas del anciano se centran en destinar el importe de la ayuda económica que recibe a sufragar los gastos derivados del acogimiento, evitando así que la familia acogedora cargue con los costes de su atención y cuidado, así como en poner en conocimiento del organismo competente las incidencias que puedan producirse respecto a la continuidad del acogimiento.

Los deberes que ha de asumir la familia acogedora se centran en prestar al anciano la atención y cuidados ordinarios, así como los extraordinarios si cuenta con los debidos apoyos, respetar la intimidad del acogido, fomentar su integración y participación social y comunicar al organismo competente las circunstancias relevantes de la situación del acogido a fin de poder realizarse un adecuado seguimiento del caso.

Este deber de comunicación de la familia acogedora enlaza con la actividad de control y supervisión que corresponde a los servicios sociales, generando así una obligación correlativa de colaboración y codecisión. Además, implica una relación de cooperación administrativa pues, si bien esta medida es competencia de los servicios sociales de la correspondiente Comunidad Autónoma, su desenvolvimiento posterior suele quedar, en buena parte, en manos de los servicios municipales en función de la descentralización de competencias.

**Cuarta.-** En resumen, podemos concluir que la figura del acogimiento familiar de personas mayores dependientes representa una opción beneficiosa para ellas y también para las familias que, con la debida formación, se muestren receptivas a esta solidaria finalidad, considerando que por las características demográficas de nuestra Comunidad Autónoma, el programa señalado podría tener una buena acogida por lo que debería estudiarse la posibilidad de su implantación, si quiera a modo experimental y con carácter temporal, respecto a ancianos que se encuentren en situación de desamparo, sin perjuicio de su posible generalización futura a la vista de los resultados obtenidos y con las correcciones que la experiencia aconseje.

**Quinta.-** Otro tipo de alojamiento alternativo para personas mayores, que presenta muchas posibilidades pero que no está suficientemente implantado en nuestra Comunidad Autónoma es el constituido por las viviendas tuteladas de carácter público, dirigidas a personas de edad que no presentan una especial dependencia pero carecen de recursos económicos y sociofamiliares, estableciéndose una mínima supervisión que permite el desenvolvimiento ordinario y la necesaria independencia de los usuarios.

### 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 estudie la posibilidad de implantar y consolidar en nuestra Comunidad Autónoma fórmulas alternativas para el alojamiento de personas mayores que no pueden acceder a la atención residencial, como el acogimiento familiar o las viviendas tuteladas.»

#### Respuesta de la Administración

El Director Gerente del I.A.S.S. nos comunicó la aceptación de la Sugerencia en los siguientes términos:

*“Las viviendas tuteladas o mini residencias es un recurso extendido en diferentes lugares de España. En ellas se ofrece un sistema de alojamiento alternativo al del propio domicilio cuando las personas no pueden ya continuar viviendo en su casa. Este tipo de equipamientos, por su reducido tamaño, permiten que la organización de la vida diaria se realice de forma más parecida a lo que es la cotidianidad familiar, pero con la seguridad de recibir la atención profesional que precisan las personas con problemas para la vida diaria. La realidad es que los usuarios de este recurso no se encuentran en situación de dependencia o ésta es muy leve.*

*El acogimiento familiar, los alojamientos heterofamiliares, son un recurso por el que las personas mayores se integran en una familia diferente a la suya, y los acogedores reciben una prestación económica a cambio de alojamiento, atención, manutención y compañía. Este programa comenzó de manera pionera en la Diputación Foral de Guipúzcoa y después se desarrolló en otros lugares, aunque la realidad es que no ha llegado a consolidarse de forma generalizada.*

*Según la experiencia, es en los contextos rurales donde mejor funciona el programa, que viene a consolidar lazos de amistad y relación preexistentes.*

*La persona mayor dependiente es la que necesita ayuda para realizar las actividades básicas cotidianas como levantarse de la cama, asearse o comer. Sólo los mayores dependientes tienen acceso a los centros que integran la red del Gobierno de Aragón. Los ancianos válidos (que no presentan ninguna dependencia) no pueden acceder a dicho recurso.*

*De este modo se recoge en 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. A los efectos de esta Orden, todas las plazas tendrán el carácter de asistidas y los centros se clasifican en:*

- A.- Residencia*
- B.- Centro de día*

*Ahora bien, la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de medidas de comarcalización, posibilitó que las comarcas puedan ejercer competencias, en el ámbito de su territorio, en materia de acción social.*

*Según el Decreto 4/2005, del Gobierno de Aragón, en materia de acción social, las Comarcas tienen competencia en el alojamiento alternativo, prestación básica que tiene por objeto la satisfacción de las necesidades de alojamiento, higiene, alimentación y convivencia de carácter temporal de aquellas personas que carecen de ambiente familiar adecuado.*

*El Departamento estudiará y remitirá la Sugerencia del Justicia de Aragón, en el sentido de que se estudie la posibilidad de implantar y consolidar en nuestra Comunidad Autónoma este tipo de alojamiento: acogimiento familiar y viviendas tuteladas, al órgano encargado de elaborar la nueva Ley de Servicios Sociales.”*

### **2.3. SITUACIÓN DE UN CENTRO DE CONVIVENCIA PARA PERSONAS MAYORES (Expte. 1405/2006)**

A través de las visitas que de oficio se realizan por personal de la Institución, se detectaron diversas deficiencias en un centro de convivencia en el Casco Antiguo de Zaragoza que suponían la existencia de diversas barreras arquitectónicas y el incumplimiento de la normativa aplicable, por lo que en fecha 2 de octubre de 2006 se decidió la apertura de un expediente de oficio que concluyó con la formulación de una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza:

## «I. ANTECEDENTES

**Primero.-** En el marco de las visitas que la asesora responsable del Área de Personas Mayores viene efectuando asiduamente a residencias, centros de día y establecimientos de atención a este colectivo, en fecha 25 de septiembre de 2006 se visitó el Centro Municipal de Convivencia para Mayores “Las Armas”, ubicado en la calle del mismo nombre del Casco Histórico de Zaragoza.

**Segundo.-** Como viene siendo habitual, se elaboró un informe recogiendo el resultado de la visita y en él se plasmaron una serie de deficiencias detectadas en las instalaciones así como las consideraciones que, sobre el particular, se realizaron por los usuarios del centro.

**Tercero.-** A la vista de todo ello, se acordó la incoación del presente expediente de oficio a fin de formular al órgano competente una Recomendación basada en las siguientes

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En el informe que recoge la visita al Centro Municipal de Convivencia para Mayores “Las Armas” se exponen, por lo que aquí interesa, las siguientes apreciaciones:

*<< ... En la planta superior, a la que se accede por unas escaleras, se encuentra ubicado el Centro municipal de Servicios Sociales, que cede un aula al centro de mayores para el desarrollo de los talleres. La planta baja tiene una superficie aproximada de algo más de cien metros cuadrados, prácticamente diáfana. A la entrada se sitúan varias mesas y la barra del bar, una mesa para el conserje, una escalera que conduce a los baños y al despacho de la dirección, otro grupo de mesas y al fondo la TV y un aparato de DVD. Hay una puerta de acceso a una terraza del patio de luces por la que apenas entra luz y que no se utiliza por no estar en condiciones. Las dependencias son de reducidas dimensiones, con diversas barreras arquitectónicas (escaleras, baños...) y escasez de luz natural.*

*... Ciertamente, se aprecian diversas carencias en las instalaciones y equipamiento de este centro, comentándonos los usuarios que llevan mucho tiempo demandando un local digno para desarrollar sus actividades, siendo que*

otros centros municipales de la ciudad disponen de instalaciones en condiciones y debidamente equipadas. Al parecer, se han dirigido varias veces a la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana y diversos organismos municipales pero no les ofrecen nada mejor, priorizando a otros colectivos antes que a ellos. Se insiste en que los usuarios tienen derecho a unas instalaciones que cumplan los requisitos que fija la normativa, tanto municipal como autonómica, llevando ya muchos años en esta lucha.

Llama la atención la falta de adecuación de este local público a la normativa sobre barreras arquitectónicas, especialmente si se tiene en cuenta que se trata de un recurso destinado a personas mayores, la mayoría con problemas de movilidad. Así, varias usuarias nos comentan que algunos vecinos no asisten al centro porque no pueden subir escaleras y tanto para ir al baño como para acceder al aula donde se desarrollan los talleres hay que subir o bajar peldaños, sin perjuicio de que los baños son muy reducidos y no están adaptados en absoluto para personas con discapacidad. Además, como para acceder al centro de servicios sociales también hay que subir una escalinata, los usuarios del mismo que van en sillas de ruedas tampoco pueden acceder y las personas que van con niños pequeños tienen que dejar los carritos en el espacio destinado a las personas mayores.

Se nos enseña la ubicación y forma de acceso a la despensa, bodega o almacén de la cafetería. Se trata de un hueco semisótano al que se accede levantando una trampilla del suelo de la barra del bar. Se constata la necesidad de renovación de los servicios del local (cañerías, iluminación,...) pues hay olor a humedad y las condiciones higiénico sanitarias no son las adecuadas, calificándolo los usuarios de <insano>.

Las dimensiones y situación del local también condicionan el número y clase de talleres y actividades a realizar. Este año están previstos sólo cinco talleres. Como se dispone únicamente de un aula (ocupada básicamente por una mesa y sillas), las actividades previstas son de comunicación y cultura (taller de arte y cultura) y de desarrollo y expresión artística (corte y confección, esmalte, pintura), sin que puedan realizarse actividades en el ámbito de la salud y la calidad de vida, como el yoga, gimnasia, tai-chi, ..., pues no hay espacio disponible. Se carece también de biblioteca, señalándonos la responsable que había encargado una pequeña librería para colocar una colección de CDs cedida por un socio... >>

**Segunda.-** De la visita e informe resultante se constata la inadecuación del local donde se ubica este centro de convivencia para el uso y disfrute del colectivo al que va dirigido.

Como dispone el Reglamento de los Centros Municipales de Convivencia para mayores del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza (2000), estos recursos son espacios de encuentro, destinados a facilitar a las personas mayores unos servicios y actividades, a través de los medios específicos necesarios, para alcanzar los siguientes fines:

- a) Favorecer el desarrollo de procesos de relación social*
- b) Favorecer la participación activa del mayor para la plena integración en la vida de la comunidad*
- c) Atender la demanda del usuario y potenciar la existencia de nuevas demandas*
- d) Apoyar la auto-organización de los mayores*
- e) Impulsar la apertura del colectivo hacia su entorno personal y social*
- f) Proporcionar medios de esparcimiento adecuados a su edad e intereses que contemplen las aptitudes creativas, culturales y recreativas de este sector de población (artículo 1º)*

La primera condición, por tanto, para poder cumplir estos fines es la existencia de un espacio de encuentro adecuado, lo que se considera que no ofrece el local municipal en cuestión.

Por un lado, destaca la antigüedad de las instalaciones que, al no haberse renovado desde hace muchos años, han quedado obsoletas y precisan con urgencia una rehabilitación integral, sin perjuicio de la escasez de luz natural que se aprecia en todo el recinto. También es de consideración, de cara al cumplimiento de la función social del centro, las reducidas dimensiones de sus dependencias, disponiéndose únicamente de un aula para actividades y talleres que además se ubica no en el propio centro sino en otro servicio municipal que se encuentra en la planta superior.

Por otra parte, las condiciones de las instalaciones incumplen la normativa municipal transcrita que regula este tipo de centros al no poder ofertar, por falta de espacio, servicio de biblioteca (artículo 2º).

**Tercera.-** Pero lo más llamativo son las barreras arquitectónicas a que tienen que hacer frente los usuarios para acceder a los dos lugares más utilizados de todo el centro: el aula de talleres y los baños. Tratándose de un recurso dirigido a personas mayores que, lógicamente, presentan en su mayoría dificultades de movilidad, el hecho de que tengan que subir varias escaleras para acceder a unos baños estrechos y no adaptados a personas con discapacidad impide valorar el local como un espacio de encuentro adecuado. De hecho, son muchos los vecinos que no acuden al centro por verse imposibilitados para deambular por él.

En esta materia son de aplicación las siguientes disposiciones:

- Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación

- 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

- Ordenanza de 28 de diciembre de 1999, de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas del municipio de Zaragoza. En su Disposición Adicional Primera se establece un plazo para adaptar, en la forma que establezcan los programas de actuación, los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público, finalizando el mismo en el mes de junio de 2009.

### 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, sin perjuicio de que el edificio de uso público donde se ubica actualmente el Centro Municipal de Convivencia para Mayores “Las Armas” sea adaptado en el plazo fijado por la normativa aplicable, se ofrezca a los usuarios de dicho centro a la mayor brevedad posible otro espacio de encuentro adecuado para el cumplimiento de sus fines.»

### Respuesta de la Administración

En fecha 5 de diciembre de 2006, el Ayuntamiento de Zaragoza nos comunicó la aceptación de la Recomendación a través del siguiente escrito:

#### “ANTECEDENTES

*El Centro de Convivencia de las Armas, ubicado en la c/ Las Armas 61, alberga las instalaciones del citado Centro en la planta calle, siendo la planta primera donde se ubican las oficinas del Centro Municipal de Servicios Sociales Comunitarios, quien cuenta además con un aula de uso compartido para los talleres del Centro de Convivencia.*

*El Centro de Convivencia cuenta con 62 plazas, la asistencia médica al Centro es de 20 personas en horario de mañana y 40 en horario de tarde, el número de socios que han renovado el carné es de 150.*

*El Centro realiza 5 talleres en horario de mañana y tarde, con un total de 63 personas inscritas.*

*Las instalaciones del edificio donde se ubica el centro, presentan deficiencias derivadas de la propia estructura del mismo, cuya reparación y/o sustitución por otro local se viene trabajando tanto desde la Concejalía del Mayor como desde la Junta de Distrito hace ya algún tiempo.*

*El pasado día 25 de septiembre el Centro recibe una visita de cortesía por elección al azar de un miembro de la oficina del Justicia de Aragón, quien tras visitar las instalaciones informa a la Directora del Centro que iniciará un expediente administrativo sobre las condiciones del Centro.*

## SITUACIÓN ACTUAL

*Como consecuencia de la necesidad de mejorar las instalaciones del Centro, se han venido realizando diversas gestiones, desde fechas muy anteriores a la visita de la asesora del Justicia de Aragón.*

*Con esta finalidad se han realizado las siguientes gestiones:*

*1.- El actual centro se ubica junto a un solar de propiedad particular, intentándose la compra del mismo en 2005 para realizar la correspondiente ampliación del Centro, no siendo posible alcanzar un acuerdo de compra.*

*2.- Se ha solicitado al Departamento de Conservación de Equipamientos, la adaptación a la normativa de accesibilidad del espacio ocupado actualmente por la cafetería y zona de estar del Centro. Actualmente se ha adjudicado la elaboración del proyecto para el acceso a baños e instalación de ascensor hasta la primera planta ocupada por Servicios Sociales y el aula de talleres.*

*3.- A la S.M.R.U.Z. se le ha solicitado la cesión de locales para ubicar un nuevo espacio de actividades o incluso todas las instalaciones del centro. De los locales disponibles, el ubicado en la calle San Blas 37 reúne condiciones para la realización de las actividades del Centro, pero no es posible su utilización por estar prevista la instalación de oficinas de forma inmediata.*

*4.- Por último, existe un local sito en la calle San Blas 100-103, de aproximadamente 400 m<sup>2</sup>, de propiedad municipal, que ha sido cedido por la S.M.R.U.Z. a la Policía Local y que no siendo utilizado actualmente ha sido solicitado para su cesión para el Centro de Convivencia, estando pendiente de respuesta.*

*Esto supondría la solución a las actuales deficiencias, pero lógicamente no es un proceso de solución inmediata; deficiencias no obstante que, sin restarles la importancia que sin duda pudieran tener, no son impedimento para que se esté produciendo un aumento de la participación y de la actividad de los mayores en el centro; así por ejemplo, de junio de 2006 a octubre de 2006 se han incrementado de 3 a 5 talleres y de 45 a 63 plazas.*

## CONCLUSIÓN

*De lo expuesto anteriormente se deduce que la propuesta realizada por el Justicia de Aragón de que el edificio sea adaptado en el plazo fijado por la normativa aplicable, se ofrezca a los usuarios... a la mayor brevedad posible otro espacio de encuentro adecuado...” coincide con las gestiones que desde el Ayuntamiento de Zaragoza se iniciaron ya en su momento.*

*Por ello y sólo en el caso de que no fuera posible disponer de los recursos adecuados para ubicar todos los servicios del Centro en un nuevo espacio, se plantearía mantener el Centro en el mismo local y en su caso facilitar el acceso a la planta primera, o bien completar con un espacio de talleres el otro local, propuesta ésta coincidente con la realizada tanto por el propio Centro de Convivencia como por la Asociación de Vecinos Zaragoza Antigua, y la propia recomendación del Justicia de Aragón”.*

### **2.4. CONDICIONES ECONÓMICAS PARA ACCEDER A UNA RESIDENCIA PÚBLICA (Expte. 823/2006)**

El interés de un ciudadano que se dirigió al Justicia a fin de recabar información sobre las cláusulas económicas que se contenían en los contratos para acceder a las residencias integradas en la red del Gobierno de Aragón, motivó la remisión del siguiente escrito al interesado:

<< El pasado día 19 de mayo de 2006 contactó Ud. con esta Institución a fin de realizar una consulta sobre las condiciones económicas establecidas en el sistema de acceso a las residencias geriátricas dependientes de la Diputación General de Aragón, y al respecto puedo realizarle las siguientes consideraciones:

La normativa vigente sobre las aportaciones de los usuarios a los Centros de Atención a Personas Mayores dependientes del Gobierno de Aragón es la establecida en la Orden de 30 de enero de 1987, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno de los Clubs, Residencias de Ancianos y Comedores dependientes de la Diputación General de Aragón, que en el artículo 10.1 establece que *< la cuota a abonar en Residencias de Ancianos será el 80% de la renta per cápita familiar o unitaria mensual >*.

A su vez, 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, integradas en la red del Gobierno de Aragón, establece en su artículo 14: *< Previamente a su ingreso en la Residencia o Centro de Día, el interesado formalizará un documento contractual, ... de acuerdo con el modelo que figura en el Anexo II a esta norma >*. Y en la cláusula quinta de este anexo se recoge que la cantidad que le corresponde abonar (la establecida aplicando la Orden de 30 de enero de 1987) *<... tiene la consideración de ingreso a cuenta para el pago del precio fijado para la plaza que ocupa. La diferencia resultante entre ambas cantidades (la que le corresponde abonar y el precio fijado para la plaza) constituirá la deuda que el usuario reconoce con el I.A.S.S., y que será acumulable durante el tiempo de permanencia en este Centro >*.

Las cláusulas económicas del documento contractual a suscribir en el momento del acceso a un centro residencial dependiente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales responden al contenido de la normativa transcrita, refiriéndose exclusivamente al usuario y a sus bienes, de tal modo que el coste de la plaza no corre a cargo de los parientes sino del propio patrimonio del interesado. Así pues, si el usuario es propietario de bienes y los hijos u otros herederos desean que esos bienes les sean transmitidos *mortis causa*, previamente tendrían que liquidar la deuda acumulada por el usuario. Si éste no tiene bienes o su importe no cubre la totalidad del coste de la plaza, los herederos no están obligados a afrontar con su propio patrimonio la deuda acumulada por el causante. Le adjunto copia de la normativa aplicable... >>

## **2.5. DEFICIENCIAS EN RESIDENCIA DE CARÁCTER PRIVADO (Expte. 1160/2006)**

De entre las quejas recibidas por la actuación de algunas residencias privadas en la atención y cuidados de los residentes, reflejamos a continuación la interpuesta en relación con un establecimiento oscense, si bien finalmente se valoró que la problemática se encontraba en vías de solución:

<< Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución sobre la Residencia ..., he tenido conocimiento de que su problema puede considerarse en vías de solución.

Así, desde el Servicio Provincial de Huesca del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se me ha informado de todas las actuaciones desarrolladas con motivo de la presentación de ésta y otras quejas similares formuladas por el mismo usuario, habiéndose realizado diversas gestiones y visitas inspectoras por parte de la entidad pública.

Como resultado de las mismas, se ha requerido al Centro en cuestión la subsanación de las deficiencias puestas de manifiesto, habiéndose comprometido los responsables de la residencia a tal efecto y significándonos la Administración que va a realizar un seguimiento exhaustivo para su cumplimiento.

En este sentido, el informe remitido por la entidad pública expone lo siguiente:

*“ ... En cuanto a la queja mencionada parece referida, por la coincidencia de hechos, tiempo y lugar, a las quejas recibidas en este Servicio Provincial de Huesca -Inspección de Centros Sociales- en las fechas siguientes, día 22 de marzo, 14 de julio y 9 de agosto de 2006.*

*La queja (qrd-230) con fecha de entrada en este Servicio el pasado 22 de marzo hace referencia a las desavenencias entre el residente y una empleada del centro. Al tener conocimiento de lo sucedido, inmediatamente nos pusimos en contacto con la dirección del centro y con el residente para que informaran sobre los hechos ocurridos; esta información fue ampliada con escrito emitido por la Trabajadora Social y el Gerente del centro. Tras la exposición de lo sucedido por ambas partes, se le requirió al responsable que informara a la trabajadora de la obligatoriedad de mantener un trato correcto y amable con todos los residentes.*

*El pasado mes de mayo se recibe en este Servicio llamada telefónica del mismo residente, haciendo constar un nuevo incidente con la trabajadora, así como su queja por no administrarle el centro una dieta especial tal como su facultativo le recomendó.*

*El día 23 de mayo se gira visita de inspección al centro, acta levantada número 91/06, motivada por las quejas anteriores. Se mantiene una entrevista con la coordinadora del centro, el médico, la enfermera, la trabajadora social y el gerente, así como con el propio residente quien manifiesta estar actualmente contento en el centro, tanto por la actitud de los trabajadores como por la dieta*

que se le administra, a pesar de ser algo complicada de elaborar. Con esta visita de inspección se consideró la queja resuelta.

El día 14 de julio tiene entrada en este Servicio Provincial reclamación (qrd-242/06) del mismo residente en la que reitera la queja anterior, así como de un nuevo escrito donde hace alusión al calor excesivo en algunas habitaciones, la incorrecta administración de las dietas prescritas, el trato poco amable de trabajadores y el deficiente funcionamiento del centro por la falta de personal. Motivada por estas quejas se realizó nueva visita de inspección el pasado 19 de julio, levantada acta número 99/06, en la que se encontraron las siguientes deficiencias: temperatura alta principalmente en la zona de asistidos y escasez de personal en algunos turnos de trabajo.

Este último escrito es adjuntado a un nuevo impreso de reclamación recibido en este Servicio Provincial el pasado día 9 de agosto.

Para la subsanación de los defectos encontrados, se le requirió a la entidad titular la resolución de los mismos en plazo inmediato, dando lugar por parte de los titulares del centro al compromiso realizado en escrito de fecha 24 de julio, en el que informan de las actuaciones a realizar:

- Solicitud de presupuestos para realizar el proyecto de climatización de las zonas de asistidos (Ala 1 Psíquicos y Ala 2 Físicos) y proceder a su instalación.

- Potenciar los recursos humanos con el fin de mejorar la atención.

- Respecto a la trabajadora que en ocasiones tuvo algún incidente con el residente que efectuó la reclamación, se adquiere el compromiso del centro de no mantener contacto entre ellos, siendo atendido debidamente por el resto de las trabajadoras.

Por parte de este Servicio, se consideran correctas las medidas adoptadas por el Centro para la subsanación de las quejas y se realizará un seguimiento exhaustivo para su cumplimiento”

En consecuencia he acordado proceder al archivo de la queja presentada por Ud., salvo que me haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario... >>

### **3. VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN AL MAYOR**

A continuación reflejamos el resultado de las visitas efectuadas a lo largo del año por personal de la Institución a las residencias y centros que se reseñan. Normalmente este tipo de actuaciones se realiza de oficio, sin perjuicio de que en los casos en que se formule una queja relativa a este tipo de establecimientos se proceda, complementando la investigación del expediente, a visitarlo y efectuar un informe al respecto. La importancia que esta actividad representa en cuanto a información recabada y tiempo invertido nos ha llevado a pensar en la elaboración, durante la próxima anualidad, de un Informe Especial sobre la atención residencial que se presta en nuestra Comunidad Autónoma.

#### **3.1. RESIDENCIA “PARQUE TÍO JORGE” (Expte. 59/2006)**

Visitamos este centro en la mañana del día 19 de enero de 2006, siendo atendidos previa cita con su directora, que a su vez ostenta la presidencia actual de la Asociación de centros de asistencia y servicios sociales de Aragón (ACASSA). Es, a su vez, gerente de otras dos residencias en Zaragoza: El Castellar y Plaza.

La residencia “Parque Tío Jorge” está ubicada en la calle Mariano Baselga 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. Ocasionalmente, acoge a usuarios en régimen de estancia diurna, estando autorizado por la Administración para estas funciones siempre que el usuario sea persona del entorno que pueda desplazarse por sus propios medios pues el centro no dispone de medios de transporte.

Se abrió en el año 1995, ocupando una edificación de varios accesos que ocupa la planta calle y un semisótano de lo que anteriormente eran unos locales, con una superficie aproximada de 1000 metros cuadrados. De estructura irregular, la residencia está dividida en dos partes separadas por un amplísimo patio interior que, en épocas de buen tiempo, es acondicionado para la estancia de los residentes, aunque nos comenta la directora que no es muy demandado porque las personas que pueden salir prefieren hacerlo a la calle.

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 que tiene más de cien metros, las zonas de cocina y lavandería, los vestuarios del personal (diferenciándose por sexos, aunque en el momento del personal todas son trabajadoras) así como baños y duchas. Los pasillos disponen de barandilla de apoyo y además de escaleras y rampas hay dos ascensores. Igualmente se está al corriente en materia de prevención, extinción y evacuación por incendio.

El personal del centro se integra por la directora y quince trabajadoras, de las que el 80% se encuentran contratadas con carácter fijo (han formado una cooperativa de trabajo asociado). 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, inmobilizaciones...), sin perjuicio de los cursos que se desarrollan a través de la federación nacional con fondos europeos. El trabajo se desarrolla en tres turnos.

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. En el momento de la visita se está estudiando la contratación de un terapeuta ocupacional para desarrollar especialmente actividades de psicoestimulación, teniendo en cuenta que la residencia está en trámites de conseguir la acreditación de calidad (normativa AENOR), aunque nos señala la gerente que es un servicio poco demandado.

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 nueve 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 y en la zona de acceso a la cocina

se ubica un amplísimo botiquín, donde se conserva y distribuye la medicación de forma apropiada.

En materia sanitaria, la cocinera dispone de la acreditación necesaria a través del curso de cuatro horas 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. A nuestras preguntas, comenta el caso de un residente al que se le presentó repentinamente una fuerte gastroenteritis, lo que provocó que desde la residencia se avisara a las autoridades sanitarias a fin de verificar la situación y adoptar las medidas que fueran precisas para evitar contagios e infecciones.

Respecto a la documentación administrativa, la residencia dispone de toda la exigida por la normativa. En el año 2000 obtuvo la autorización provisional de funcionamiento (asignándosele el nº 373 en el Registro) y está 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. 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 2005 al estar remitida la de 2006 a la D.G.A.). Los precios oscilan entre 900 y 1088 €, realizándose descuentos a matrimonios. 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 pues la mayoría son personas dependientes; 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, tanto en la sala de estar como en el comedor, y la directora nos comenta que se dan todo tipo de facilidades para que estén juntos, permitiéndoseles incluso quedarse a pernoctar según el estado del

usuario. Las salidas, visitas y comunicaciones son totalmente libres, no existiendo ningún horario y disponiendo el centro de teléfonos inalámbricos para los usuarios.

Actualmente no existe un programa de actividades como tal, sin perjuicio de las visitas y actos que se realizan esporádicamente (rondalla...). No obstante, nos comenta la directora su intención de potenciar a lo largo de este año este área.

La residencia dispone de 34 plazas, habiendo dos vacantes en el momento de la visita por recientes fallecimientos. La media de edad ronda los 85 años, sin perjuicio de algún usuario de mediana edad que se encuentra en el centro por su gran incapacidad y con la autorización de la entidad pública. La mayoría de los residentes son mujeres y los tiempos de estancia suelen ser de dos años de media.

En cuanto al estado de los residentes nos señala la gerente que, salvo tres o cuatro que se encuentran en buen estado en relación con su edad, la mayoría están bastante deteriorados, teniendo en cuenta que cuando acceden a este tipo de centros suele ser porque han superado las posibilidades de atención domiciliaria y familiar. Varios residentes tienen solicitada plaza en residencia pública. Pese a sus diversos grados de dependencia, ningún residente se encuentra incapacitado judicialmente y con tutor designado.

Por último, nos comenta la directora ante nuestras preguntas que la Asociación ACASSA (que agrupa actualmente a sesenta centros) sigue demandando de la Administración el concierto de plazas en este tipo de establecimientos.

### **3.2. RESIDENCIA “PATRONATO GOYA” –GARRAPINILLOS- (Expte. 241/2006)**

El día 15 de febrero de 2006 se efectuó visita a esta residencia ubicada a las afueras de Garrapinillos, en un ambiente rural muy tranquilo. Fuimos atendidos por el director del centro, que es a su vez director médico, llevando al frente de la misma dos años.

Se trata de un centro de carácter social, perteneciente al Patronato benéfico-social “Goya” que agrupa tres parroquias de Zaragoza (Perpetuo

Socorro, Corazón de María y Carmelitas de San Juan de la Cruz). En el año 1999 visitamos la residencia que tenían ubicada en la calle Baltasar Gracian, informándonos ya entonces de la próxima apertura de la que hoy visitamos. Además, el Patronato dispone ahora de otro centro para personas válidas en un piso de la calle Corona de Aragón nº 14.

La residencia, que se abrió en el año 2000, tiene carácter mixto, atendiendo tanto a personas válidas como asistidas, si bien cada vez son mayor número las personas dependientes pues con el paso del tiempo los usuarios normalmente se van deteriorando. Hay cincuenta plazas, de las que cinco están concertadas con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

En cuanto a las condiciones materiales del centro, se encuentran en perfecto estado destacando la iluminación natural de que goza todo el recinto por su ubicación y la excelente limpieza, estando todas las dependencias en una misma planta. La edificación consta de tres alas y está rodeada de jardines y zona verde. En la parte posterior queda un terreno sin construir en el que se va a intentar edificar otro ala y así ampliar la capacidad del centro.

Las dependencias se integran por el hall de entrada, donde se encuentran un tablón de anuncios y varias máquinas expendedoras así como dos despachos de dirección y administración, el comedor, la sala de estar y TV (que dispone de una habitación para visitas familiares y de una cabina telefónica desde donde los usuarios pueden llamar y recibir llamadas) y una capilla (por las tardes se reza el Rosario y los domingos y festivos se celebra Misa). Por la derecha de la puerta de entrada se accede al ala de las habitaciones destinadas en principio para las personas menos dependientes. Las habitaciones son amplias, muy luminosas y disponen de mobiliario adecuado. Hay diez individuales, que comparten baño cada dos, y el resto son dobles con baño. Además, hay varios baños comunes y geriátricos así como vestuarios para el personal. El ala destinada a personas asistidas es similar, disponiendo también de una sala que se utiliza para los servicios de peluquería y otra de estar. Las instalaciones se completan con la sala de botiquín y enfermería, atendida por el propio director, la lavandería, el cuarto de calderas y la zona de cocina y almacenes.

El personal de la residencia se integra por el director y veintidós personas contratadas, de las que dieciséis son gerocultores, tres prestan servicios de limpieza y tres atienden la cocina. La mayoría son trabajadores fijos que llevan bastante tiempo prestando servicios. No se dispone de ningún

voluntario que acuda al centro a acompañar a los ancianos pues la propia ubicación de la residencia dificulta el acceso de estas personas.

También se dispone de terapeuta ocupacional y anteriormente de un fisioterapeuta pero como los usuarios no demandaban sus servicios ahora si alguno precisa realizar algún tipo de rehabilitación se encarga de ello el director médico. También se ofrecen servicios de peluquería los domingos a precios asequibles y de podología una vez al mes.

La asistencia médica se presta desde el centro de salud de Garrapinillos, sin perjuicio de la atención que el director médico presta. El botiquín se encuentra perfectamente equipado y los menús diarios son elaborados también por el director teniendo en cuenta las necesidades especiales de los usuarios.

En cuanto a la documentación administrativa, el centro obtuvo el año pasado la autorización definitiva de funcionamiento y se encuentra inscrito en el registro al efecto. Los servicios de inspección visitan el centro como una vez al año. Las inspecciones sanitarias son continuas cada dos o tres meses. Destaca el director las medidas que prevé la actual normativa para prevenir los casos de legionela.

Respecto a la forma de ingreso, se trata de centralizar las solicitudes en la parroquia Corazón de María que dispone de una persona que atiende por las tardes. En principio, puede acceder cualquier persona al centro, y si bien hay una tarifa de precios sellada por la D.G.A., lo que realmente aporta el usuario está en función de sus posibilidades pues no hay que olvidar que se trata de una residencia social y que se financia también con donativos (algunos no aportan nada, otros lo que pueden, y en general el 80% de la pensión). A su vez, hay ocho usuarios que perciben beca de atención (5,58 €/día). Hay lista de espera para acceder a la residencia.

En cuanto al estado físico y psíquico de los residentes, se indica que hay unos diez grandes asistidos y el resto se pueden configurar como medio asistidos o medio válidos, existiendo dos o tres usuarios que pese a su avanzada edad se encuentran muy bien y son totalmente autónomos. La media de edad es elevada, superando los 80 años. El tipo de usuario no se centra en la persona anciana sino que el centro acoge a todo tipo de personas necesitadas, bien sean indigentes, enfermos mentales o discapacitados psíquicos, si bien normalmente todos son personas de edad avanzada o que llevan muchos años bajo la acogida del Patronato.

Algunos de ellos se encuentran incapacitados judicialmente y otros en proceso de nombramiento de tutor.

### **3.3. RESIDENCIAS “PARQUE DORADO II” Y “PARQUE DORADO III” (Expte. 256/2006)**

Visitamos estas residencias el día 21 de febrero de 2006, siendo atendidos por el supervisor de los dos centros.

Las dos residencias tienen carácter mixto, diferenciándose así de la Residencia “Parque Dorado” ubicada en la calle Arzobispo Apaolaza de Zaragoza que está destinada exclusivamente a personas válidas y que fue visitada por esta Institución en pasadas anualidades. No obstante, los tres centros comparten titularidad y gerencia.

Se encuentran ubicadas en la calle Emilia Pardo Bazan (Actur), en los números 24 y 29 respectivamente, estando comunicadas interiormente por un túnel. La primera se construyó en 1996 y la segunda en 2003. Admiten estancias diurnas y tienen una capacidad de 93 y 94 plazas, existiendo unas cuarenta vacantes en el momento de la visita.

Las edificaciones son similares, si bien una es de más reciente construcción. En total se cuenta con cinco plantas que están decoradas cada una en diferente color para así distinguirlas mejor y ayudar a usuarios y trabajadores en su devenir por los centros. Las condiciones de habitabilidad son correctas y las dependencias se encuentran en perfecto estado. Hay habitaciones individuales, dobles y cuádruples, estando todas ellas adecuadamente equipadas y gozando de buena iluminación; algunas tienen baño, otras lo comparten cada dos y también hay baños geriátricos en cada planta. Cada residencia dispone de tres ascensores, un montacargas, garaje, salas de estar, gimnasio y cafetería.

El personal contratado para estos centros se sitúa en 102 personas, entre gerocultores, médico, ATS, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta, limpiadores, cocina, lavandería. Hay una peluquería en cada residencia que atiende la misma persona (dos días va a una y tres a otra).

La atención médica es continua a través de los servicios del médico y ATS contratados, disponiéndose de un botiquín correctamente equipado. La doctora se encarga también de elaborar los menús, con las necesidades nutricionales y específicas de los usuarios; así, en el tablón de anuncios se sitúan el menú del día (que incluye uno específico para diabéticos) y el menú semanal. El supervisor nos indica que la medicación que toman los residentes se les administra directamente en la boca por el personal para asegurarse de su ingesta. Con el fisioterapeuta realizan los usuarios ejercicios de rehabilitación y también gimnasia de mantenimiento. De hecho, algunos residentes asisten al centro porque precisan desarrollar rehabilitación durante una temporada.

Respecto a la documentación administrativa, las residencias disponen de la autorización pertinente y tienen reglamento de régimen interior. Las tarifas de precios oscilan dependiendo del tipo de habitación y el grado de asistencia que precisa el usuario, comentándonos el supervisor que se realiza un estudio personalizado de las circunstancias de cada solicitante. Ningún residente percibe becas de atención públicas.

Al ingreso se suscribe un contrato elaborado por el centro y visado por la Administración. No existe un programa de actividades como tal pero sí se realizan algunas comunes, como salidas al parque una vez a la semana en grupos de cincuenta usuarios, proyectándose también en la residencia una película semanalmente; en una sala multiusos se celebra Misa para los usuarios que deseen asistir. Normalmente, las salidas y demás actividades las realizan con los familiares que pueden acudir al centro en horario de 11 a 13 h. y de 16,30 a 20 h.. Por las mañanas los usuarios se dedican más a actividades propias (terapia, gimnasia...), dedicándose las tardes a recibir visitas.

La media de edad de los residentes se sitúa en los 85 años, presentando el 80% un estado mental deteriorado. La mayoría se encuentran incapacitados y un familiar se encarga de su tutela. No obstante, la residencia es mixta y hay también usuarios válidos o con dolencias exclusivamente físicas. Todo ello se tiene en cuenta a la hora de ubicarlos en las habitaciones, en el comedor, en las actividades... A los usuarios que no se encuentran en condiciones de salir solos se les dota de una pulsera que activa una alarma cuando se acercan a la entrada, bloqueando la puerta de salida. También se dispone de varias cámaras de seguridad.

### **3.4. RESIDENCIA “CENTRO OSCENSE DE SERVICIOS ASISTENCIALES PARA LA TERCERA EDAD” -HUESCA- (Expte. 295/2006)**

En fecha 28 de febrero de 2006 se visitó esta residencia de Huesca, siendo atendidos por el gerente de la misma.

Se trata de un centro de carácter privado y mixto, que atiende a personas válidas y asistidas. Está regentado por un matrimonio que forma una sociedad laboral limitada que a su vez gestiona la residencia “Parque”, situada también en la capital oscense y que ya fue visitada por personal de esta Institución en pasadas anualidades.

La residencia ocupa la primera planta de un céntrico edificio de viviendas de reciente construcción, habiéndose unido los dos pisos del rellano. El inmueble se construyó en 1998 y desde entonces funciona la residencia como tal, si bien los actuales gestores la regentan desde hace algo más de un año, habiendo sido traspasada por los anteriores propietarios. Tiene una capacidad para dieciséis personas, encontrándose una vacante en el momento de la visita por un reciente fallecimiento.

Las dependencias se encuentran en perfecto estado de habitabilidad, orden y limpieza, gozando toda la vivienda de buena iluminación. Los dos pisos unidos tienen semejante distribución, disponiéndose de ocho habitaciones dobles (cuatro en cada uno), cuatro baños (dos de ellos geriátricos), un salón de estar y un comedor, la cocina con despensa, el despacho de la dirección y dos terrazas. Las habitaciones son amplias, están pintadas en diferentes tonalidades y tienen el mobiliario adecuado (camas articuladas, armarios empotrados...). Todas disponen de toma de TV y timbres de alarma (al igual que los baños geriátricos). En los pasillos se encuentra colocada una barandilla de apoyo y la edificación dispone de ascensor.

Respecto al personal que trabaja en el centro, el director nos informa que, además de su esposa y él mismo – que está disponible las 24 h-, tienen contratadas a cuatro auxiliares: en el turno de mañana se encuentra él y una auxiliar, en el de tarde dos auxiliares y en el nocturno una auxiliar. Normalmente se les contrata con carácter fijo, sin perjuicio de que previamente se les realicen contratos temporales pues las propias características del trabajo

suelen conllevar cierta inestabilidad del personal. Una de las trabajadoras presta servicios en la residencia desde que se abrió y la que menos tiempo lleva se encuentra en el centro desde hace nueve meses. Por otra parte, se tiene contratado un terapeuta ocupacional que acude a la residencia dos o tres tardes a la semana, elaborando para el centro y los familiares unos informes periódicos sobre la participación y evolución de cada usuario en las actividades que se realicen. Además, se prestan servicios de peluquería y podología de forma externa, acudiendo al centro el profesional en cuestión cuando se le llama y abonándose los servicios por el usuario destinatario.

La asistencia médica a los usuarios se presta a través del centro de salud "Santo Grial", concertándose también a través de él los traslados de los usuarios que precisan rehabilitación y que son llevados en ambulancia al centro hospitalario. En cuanto a la administración de la medicación, nos enseña el director unos estuches de plástico donde el propio farmacéutico dispone la medicación semanal de cada residente en función de las prescripciones médicas, avisándole desde el centro cuando se produce algún cambio en las tomas. En el despacho del director se sitúa en una repisa un pequeño botiquín con las medicinas más habituales que no suelen presentarse en forma de píldoras (jarabes, colirios...).

La alimentación se elabora en la propia residencia, disponiendo todo el personal de la documentación acreditativa en materia de manipulación de alimentos. Cuando entra un nuevo trabajador, se le envía a que realice el curso correspondiente. Los menús se elaboran día a día, estando expuestos los de toda la semana. Las inspecciones sanitarias se realizan cada dos meses, sin que se haya sancionado al centro en ninguna ocasión.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia tiene la autorización pertinente y número de registro, siendo inspeccionada cada uno o dos años. Se nos exhibe el reglamento de régimen interior y los contratos que se suscriben con los usuarios. La tarifa de precios oscila entre los 841 € y los 1021 €, dependiendo de la situación del residente (válido, no válido físicamente, psicogeriatrico). Hay tres usuarios que perciben las becas de atención que ofrece la D.G.A.

Por otra parte, nos comenta el director que también se prestan servicios asistenciales a domicilio para el cuidado de los ancianos (levantarlos, cambios posturales, acompañamiento en centros hospitalarios...).

No se programan actividades externas con los usuarios, comentando el director que resultaría complicado sin perjuicio de la escasa asistencia a las mismas pues la mayoría de los residentes son personas válidas que prefieren salir solos o con sus familiares. De hecho, los usuarios de las actividades de terapia que se desarrollan en la propia residencia son escasamente cinco o seis usuarios.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es libre, si bien hay un horario de visitas establecido por las tardes (de 17 a 19,30 h) que se intenta hacer respetar a las familias.

En cuanto al estado físico y psíquico de los residentes, son la mayoría personas válidas y relativamente independientes, no existiendo ninguno que se encuentre incapacitado judicialmente. También ocurre que, a diferencia de otros centros visitados, las edades de los residentes son inferiores pues la media se encuentra en los 70 años. Entre ellos se encuentran dos matrimonios.

### **3.5. RESIDENCIA “PADRE SATURNINO PÉREZ NOVOA” -HUESCA- (Expte. 322/2006)**

Efectuamos visita a esta residencia en la mañana del día 28 de febrero de 2006, siendo atendidos por la Madre Superiora de la Congregación y por una persona de apoyo que se encarga, entre otras cosas, de diversas tareas de documentación administrativa en el centro.

La residencia pertenece a la Congregación de las Hermanitas de los Ancianos Desamparados desde hace muchos años, si bien en principio se había configurado como un recurso más local que era gestionado por unas monjas francesas. Cuando estas religiosas dejaron de prestar estos servicios, las Hermanitas asumieron el recurso.

La edificación es muy amplia, abarcando toda una manzana (c/ Teruel) de una zona periférica y tranquila de Huesca capital. En un principio, el inmueble no era tan extenso, habiéndose ampliado con el tiempo en varias fases. De hecho, en el momento de la visita se encuentra en obras la parte más antigua cuya conclusión se espera para dentro de un mes aproximadamente, lo que va a permitir poder contar con unas diez plazas residenciales más.

El centro está configurado como una residencia de carácter social y mixta, atendiendo tanto a personas válidas como a las que necesitan asistencia. Como tal recurso lleva en funcionamiento cerca de un siglo, disponiendo actualmente de 147 plazas.

El inmueble dispone de planta sótano, planta baja y dos altas. A efectos asistenciales está dividido en cuatro departamentos: el de mujeres válidas, el de hombres válidos, el de enfermería para mujeres y el de enfermería para hombres. Hay servicios comunes para todos los departamentos y otros de que se dispone en cada uno de ellos (pequeñas cocinas, comedores, salones...). Las habitaciones son básicamente dobles con baño, existiendo algunas específicamente para matrimonios.

Los medios de financiación se integran en un 50% por las aportaciones de los residentes, los donativos que recibe la Congregación y las becas de atención que otorga el Gobierno de Aragón. Con las donaciones que se reciben se forma un fondo común para todas las residencias, solicitándose por el centro que lo necesite. Hay que tener en cuenta que estas Religiosas tienen residencias abiertas por todo el mundo (270 en el extranjero y 170 en España). Respecto a las aportaciones de los usuarios, se indica que en principio son voluntarias, ingresando las personas que tienen pensión el 80% de la misma normalmente.

Para acceder a una plaza, los interesados suelen acudir a las dependencias de la residencia, enseñándose las instalaciones y apuntándose en una lista de espera que, en el momento de la visita, alcanzaba los 200 peticionarios. Para valorar a los solicitantes se aplica un baremo particular.

Respecto al personal del centro, hay diez Hermanas de la Congregación (que viven allí) y treinta y cinco trabajadores en plantilla con contrato laboral. Una Hermana es la encargada de los cuatro departamentos. Como servicios comunes se pueden referir el mantenimiento, la cocina, la fisioterapia y la terapia ocupacional. Preguntados por el voluntariado, se nos indica que si bien ha bajado el número, depende mucho de las épocas, no teniéndose personas fijas sino que acuden al centro básicamente por su relación con algún usuario; en estos momentos se pueden contabilizar en unos doce o catorce los voluntarios de que se dispone.

La asistencia médica a los residentes se presta a través de la red pública, acudiendo al centro una vez por semana la médico y la ATS

correspondiente al centro de salud, disponiéndose de un despacho donde pasa consulta, expende las recetas...

La alimentación se prepara en la propia residencia. Hay tres personas en cocina. Se dispone de una cocina general y además en cada departamento hay otras cocinas más pequeñas.

La mayoría de los usuarios son personas válidas e independientes, que salen y entran al centro con autonomía. De hecho, apenas se organizan actividades dentro o fuera de la residencia porque no suelen tener mucha aceptación; no obstante, sí que se realizan anualmente dos excursiones como mínimo, si bien se hacen en el día por las dificultades que puede suponer la pernocta de los residentes fuera del centro.

Las edades de los usuarios han de superar por regla general los 65 años, si bien se valoran también los casos especiales. En este momento, hay un usuario menor de esa edad, habiendo cumplido los 90 años el más anciano. También hay algunos usuarios que se encuentran incapacitados judicialmente y sometidos a tutela. Se nos comenta el caso de una residente ya fallecida que se encontraba tutelada por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, habiendo actualmente un único incapaz tutelado por un hermano.

### **3.6. CENTRO DE DÍA CAI – OZANAM (Expte. 421/2006)**

Los centros de atención diurna representan una alternativa de atención y cuidados para personas mayores de 65 años con dificultades para valerse por sí mismos. Con ello, se facilita que los usuarios puedan seguir viviendo en su entorno familiar el mayor tiempo y con la mejor calidad de vida posibles. Es el lugar idóneo para los mayores que necesitan salir de casa y ocupar su tiempo libre, pudiendo en él desarrollar sus capacidades y trabajar para mantener y recuperar su autonomía.

Las intervenciones asistenciales que se practican en un centro de día benefician tanto al anciano como a la familia, permitiendo a ésta desempeñar otras tareas sin la exclusividad que a menudo requiere una persona mayor. Así, ésta se encuentra perfectamente atendida durante todo el día, pasando la noche con su familia. Además, los profesionales dedican parte de su trabajo a informar y orientar sobre la mejor forma de cuidar al anciano en casa:

adaptación de la vivienda, ayudas técnicas que facilitan las actividades de la vida cotidiana, pautas para evitar el agotamiento físico y psíquico.

Visitamos este centro de día ubicado en la calle Venecia de Zaragoza (barrio de Torrero), siendo uno de los tres de que dispone la Fundación Federico Ozanam en Zaragoza (Residencia y Centro de Día Ibercaja – Ozanam “La Magdalena” y Centro Cai – Ozanam. Apartamentos tutelados y centro de día). La visita se realizó el día 21 de marzo de 2006, siendo atendidos por la trabajadora social y encargada del recurso.

El edificio donde se encuentra se rehabilitó íntegramente hace ocho años, siendo el inmueble la aportación de la CAI. En un principio, estaba orientado como Hogar del Jubilado, pero posteriormente se adaptó a la filosofía de un centro de estancias diurnas, con una capacidad de 70-75 plazas de las que 20 se encuentran concertadas con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

El inmueble consta de una planta baja y dos alturas, disponiendo de escaleras y ascensores para acceder a los pisos superiores. En la planta calle se sitúan la recepción, el despacho de la trabajadora social y un distribuidor por donde se puede acceder a la sala de terapia ocupacional, a la cocina y los comedores, a la lavandería, así como a varios baños y almacenes. En la sala de terapia conversamos con la terapeuta que nos expone las actividades que realizan (rehabilitación física, psíquica y social), trabajando tanto en grupo como de forma individualizada con el usuario. El comedor más grande se destina a las personas que se valen por sí mismas o precisan una mínima supervisión y en el más pequeño se atiende a los más dependientes. La comida se elabora en el propio centro, adaptándose los menús a las necesidades de los ancianos. En la lavandería únicamente se tratan los uniformes del personal, no la ropa de los usuarios que si se ensucian se la cambian pero no la lavan; tampoco hay servicio de ducha diario, viniendo los usuarios ya aseados de su casa a las 10 horas, momento en que se abre el centro (sin perjuicio de que si, alguno lo necesita mientras se encuentra en el centro, se le asee).

En la primera planta se encuentran en idéntica distribución los baños de señoras y caballeros y varias salas donde se desarrollan juegos, animación, talleres o se ve la televisión. En la segunda planta encontramos el salón de actos donde se realizan la mayoría de las actividades culturales y de ocio así como charlas y cursos de la Fundación y también visitamos la sala de peluquería, servicio externo que presta el centro atendido por una profesional

que acude a todos los centros de la Fundación, en principio cada quince días, si bien se está pensando que asista semanalmente pues cada vez hay mayor demanda de sus servicios. Los precios se pagan aparte y son económicos.

Asimismo, se encuentra en esta planta la sala de electroterapia, muy demandada, y el despacho de la fisioterapeuta con el botiquín correspondiente. Los usuarios tienen asignado un médico en el centro de salud y las familias les traen el informe médico preciso y las pautas para la medicación. Sólo la mitad aproximadamente de los usuarios precisan la ingesta de algún medicamento. Visitamos el gimnasio, perfectamente equipado para realizar fisioterapia y rehabilitación. Las tres usuarias que se encuentran en él nos insisten en lo contentas que están desde que vienen al centro y el excelente trato que les presta todo el personal.

El centro dispone de un equipo profesional y multidisciplinar que atiende personalmente a cada usuario y que está formado por terapeutas ocupacionales, fisioterapeuta, técnicos de animación sociocultural, trabajador social y auxiliares de clínica. La gestión íntegra del recurso corresponde a la Fundación Federico Ozanam.

El horario de apertura es de 10 a 19,30 horas, de lunes a sábado. Se dispone de transporte propio, a través de un autobús adaptado, con plataforma de elevación, que facilita el acceso a las personas con dificultades de movilidad, realizando varias rutas por la ciudad para adaptarse a las necesidades de los usuarios. Funciona de lunes a viernes para los que asisten al centro en jornada completa y su precio es de 90 €/mes.

En el momento de la visita hay registrados 69 usuarios, asistiendo al centro en diferentes horarios. Así, se puede abonar una cuota de socio que incluye el uso de las instalaciones y la participación en las actividades de ocio y tiempo libre así como en el taller de manualidades. También se puede acudir al centro en jornada completa (371 €/mes para personas válidas y 550/€ para asistidas), lo que supone poder hacer uso del servicio de comedor –comida y merienda-, terapia ocupacional, fisioterapia y electroterapia. La media jornada supone un máximo de 4,5 horas de estancia y puede ser de mañana o de tarde (176 € personas válidas y 281€ personas asistidas). En cualquier caso, para acceder al recurso hay que contactar con la Fundación.

### **3.7. RESIDENCIA “FUNDACIÓN ARUEJ” – LUESIA – (Expte. 865/2006)**

En fecha 2 de junio de 2006 visitamos la residencia para personas mayores ubicada en esta localidad de las altas Cinco Villas, siendo atendidos por la Hermana Superiora de la Congregación de las Hermanas de la Caridad de Santa Ana y el Párroco de la villa.

El nombre del centro trae causa en su fundador, D. Luis Aruej, que constituyó en un primer momento lo que se denominó Hospital Colegio Ntra. Sra. del Carmen, diferenciándose claramente las dos edificaciones en las que se prestaban estos servicios. Por un lado, en la zona hospitalaria se acogía a enfermos y pacientes con problemas de salud mental y en el otro inmueble se ubicaba el centro escolar de la localidad.

Posteriormente, en el año 1988 se configura el conjunto como una residencia geriátrica dirigida en principio a personas que se valen por sí mismas, realizándose las obras de reforma, rehabilitación y adaptación precisas y dejando la otra zona del inmueble para las religiosas. Así, se constituye la Fundación actual, formando parte del Patronato el Párroco del pueblo, el Alcalde, el Juez y la Hermana Superiora. El primero nos comenta que desde el año pasado se encuentra jubilado pero que, no obstante, continúa con sus labores en la Fundación, realizando especialmente labores de mantenedor y organización en la residencia.

Se trata, pues, de un centro privado pero de carácter social pues carece de ánimo de lucro, que funciona como residencia de personas válidas. No obstante, los usuarios que se incapacitan siguen siendo atendidos hasta su fallecimiento. En un primer momento, los residentes eran señores solteros (algún viudo) de la localidad. Posteriormente, fueron accediendo señoras y personas residentes en la comarca pero procedentes de otras localidades (Biota, Asín, Ejea de los Caballeros, Farardues...). Actualmente, y según pudimos comprobar en nuestra visita, el número de mujeres supera al de hombres.

La residencia dispone de 33 plazas, existiendo un elevado nivel de ocupación. Actualmente hay dos vacantes que se iban a cubrir en los próximos días. Nos indica el párroco que en 2004 no se produjo en toda la anualidad ninguna vacante, siendo que en 2005 en cambio fallecieron seis usuarios.

El centro se encuentra ubicado en la carretera que se dirige a la localidad de Uncastillo, en un alto que dispone de excelentes vistas y un bonito paisaje. A la entrada hay una zona de paseo y varios bancos y entre las dos edificaciones encontramos un patio ajardinado muy espacioso. Las dependencias se encuentran en adecuado estado de habitabilidad, orden y limpieza. Se aprecia cómo se ha ido adaptando el inmueble a los usos para los que se destina, existiendo diversas estancias colocadas en distribución irregular. Así, las habitaciones de los usuarios son de diferentes dimensiones y si bien no son muy amplias todas son acogedoras y disponen de baño y mobiliario adecuado. En total se dispone de 25 habitaciones, quince individuales y nueve dobles. Los dormitorios de las religiosas no disponen de baño como tal, utilizando uno común situado en el pasillo. Se dispone de ascensor, pues la residencia tiene varias plantas, y del plan de evacuación correspondiente.

En cuanto al personal de atención, en el centro prestan servicios las cuatro religiosas de Santa Ana que viven allí, estando en posesión tres de ellas de la titulación de enfermería y la cuarta de auxiliar. Ante la falta de vocaciones, se nos comenta que no saben que ocurrirá cuando las actuales Hermanas no puedan atender a los usuarios por edad o enfermedad. Por otra parte, se tienen contratadas a seis personas para servicios de cocina, limpieza y auxiliares. Son personas de la localidad cuya relación laboral es estable. El año pasado se jubilaron dos trabajadoras, habiendo tenido problemas para sustituir a la cocinera.

La asistencia médica se presta por el profesional de la villa, que semanalmente se desplaza al centro para atender a los usuarios. En horario de tarde y noche ha de recurrirse al centro de salud de Sádaba, sin perjuicio de que si se trata de alguna urgencia el médico del pueblo acuda a la residencia cuando se le precise. El centro cuenta con un botiquín de urgencia situado en la zona del almacén y la medicación que se encuentra en la sala de enfermería donde el doctor pasa consulta, se hacen curas, se toma la tensión, ...

La alimentación se elabora en la propia residencia, señalándonos la Superiora que todo el género que se compra y consume es de buena calidad. Ella misma se encarga de elaborar semanalmente los menús, cuidando de que sean variados y nutritivos. En el momento de la visita, la mayoría de los usuarios se encuentran comiendo y los saludamos en el comedor, comentándonos lo bien que se encuentran en el centro. Las inspecciones sanitarias son muy frecuentes, revisando la residencia el veterinario una vez al mes.

El acceso al centro se realiza de forma privada, no disponiendo de plazas concertadas con la Administración. La tarifa de precios media ronda los 420 €, dependiendo del grado de dependencia del usuario, del tipo de habitación y de las posibilidades económicas particulares.

Sin perjuicio de que los usuarios son personas en general válidas e independientes, se organizan algunas actividades comunes como la petanca (se dispone de una pista), las cartas, la gimnasia y rehabilitación (la residencia cuenta con una pequeña sala con varios aparatos).

### **3.8. CENTRO DE CONVIVENCIA PARA MAYORES “PEDRO LAÍN ENTRALGO” (Expte. 1368/2006)**

Este recurso social, gestionado por el Ayuntamiento de Zaragoza, fue visitado el día 19 de septiembre de 2006, siendo atendidos por la responsable del centro y una monitora de taller.

Se ubica en el Paseo de la Mina de Zaragoza, ocupando unas antiguas instalaciones deportivas y habiéndose ampliado la edificación recientemente. Así, la actual configuración del centro se ha desarrollado en tres fases: como centro municipal de servicios sociales y para personas mayores abrió sus puertas en el año 1982; cuatro años después se realiza una primera ampliación construyéndose la edificación de ladrillo y en 2003 se completan las instalaciones con una nueva ala.

Las dependencias se distribuyen en tres plantas, siendo de destacar la amplia superficie exterior ajardinada con varias zonas de ocio y recreo (terraza, gimnasia, petanca,...). En la planta calle nos encontramos con la conserjería y zona de información, el despacho de la dirección, la biblioteca, una sala de reuniones, otra para el juego del ajedrez y una tercera de dinámica, aseos, vestuarios, ascensor y terraza. En la planta baja se sitúa la cafetería, el salón de actos con cabina específica para control de sonido y luces del escenario, los camerinos, una sala para la Junta Directiva, sala de TV, la sala multiusos y de juegos, los aseos, ascensores, almacenes, sala de máquinas y el jardín. En la planta superior se encuentran las salas de juegos y billar, un despacho, las aulas y talleres, almacenes y aseos.

Si bien se diferencia la zona más antigua de la de reciente construcción, todas las instalaciones se encuentran en adecuado estado de conservación y limpieza, lo que hace preciso un intenso mantenimiento, resultando en su conjunto un centro moderno y acogedor. La atención que se presta a los usuarios por el personal responsable es correcta y de especial dedicación.

El acceso al centro como socio no exige el cumplimiento de una determinada edad sino el ser perceptor personal de una pensión de la Seguridad Social (invalidez, jubilación...). A pesar de la ampliación de las instalaciones, el elevado número de usuarios hace que las dependencias y el presupuesto siempre sean reducidos en proporción a los socios y actividades a realizar. Así, si bien no se puede determinar con exactitud el número efectivo de socios (al no llevar un control de las bajas reales), la directora nos señala que podríamos estar hablando de seis mil personas. Sólo a la última Asamblea general ordinaria asistieron doscientos socios.

El horario del centro se extiende a todos los días de la semana de 10 a 21 h. Está atendido por la directora, seis conserjes, tres monitores a tiempo parcial y los servicios externos contratados (limpieza, cafetería, talleres). El mantenimiento se realiza en principio por las brigadas municipales, sin perjuicio de la contratación externa que se precise.

En este centro se ubica el Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica al Mayor (S.A.J.M.A.), que integra básicamente un servicio de asesoría jurídica para personas mayores impartido por el Colegio de Abogados de Zaragoza a través de un convenio con el Ayuntamiento de la ciudad. Su horario es de 17 a 20 h. de lunes a jueves, si bien para las consultas telefónicas el horario es de lunes a jueves de 19 a 20 h. exclusivamente. Nos comenta la directora que en el mes de octubre próximo está previsto ampliar este servicio a la asesoría en temas de sexualidad, afectividad y relaciones en mayores. Estos servicios pueden ser utilizados por cualquier persona mayor, con independencia de su pertenencia o no al centro como asociado.

En el momento de visitar el centro se observa gran actividad. Nos indica la directora que ello obedece a la actividad de talleres, que se encuentra en periodo de inscripción y es muy demandada, siendo una de las bases del centro para reunir a sus socios. Hay dos tipos: los talleres de iniciación, atendidos por profesionales y con una duración máxima de tres años y los talleres abiertos, que organizan los propios socios, existiendo personal voluntario que asume las funciones de delegado o encargado del grupo.

Este año se ofertan mil doscientas treinta y una plazas, repartidas en cincuenta y un talleres, lo que implica cincuenta y seis sesiones semanales de duración variable, normalmente entre una y dos horas. En principio hay cuatro áreas de actividad y en cada una se desarrollan varios talleres. Así, en el área de desarrollo y expresión artística se realizan talleres de manualidades, pastel, patronaje, pintura, pirograbado, restauración, sevillanas, taraceas y teatro leído (en la visita, los socios apuntados a este último están ensayando la obra Don Juan Tenorio). En el área de salud y calidad de vida se desarrollan talleres de afectividad y sexualidad, memoria, psicología y salud, psicomotricidad, relajación, valoración cognitiva. Dentro de la actividad de comunicación y cultura nos encontramos con talleres de arte, cultura, indumentaria aragonesa e inglés y en desarrollo y expresión artística se incluyen acuarela, bailes de salón, bolillos, bricolaje, canto coral, color, corte y confección, dibujo, encuadernación, esmaltes, expresión artística y jardinería.

### **3.9. CENTRO DE CONVIVENCIA PARA MAYORES “LAS ARMAS” (Expte. 1400/2006)**

Visitamos este recurso en la mañana del día 25 de septiembre de 2006, siendo atendidos por su directora, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza.

Se trata de un centro social ubicado en el Casco Histórico de la ciudad, ocupando la planta baja de un inmueble muy antiguo que fue rehabilitado parcialmente hace veinte años, especialmente en lo que respecta a la fachada.

En la planta superior, a la que se accede por unas escaleras, se encuentra ubicado el Centro municipal de Servicios Sociales, que cede un aula al centro de mayores para el desarrollo de los talleres. La planta baja tiene una superficie aproximada de algo más de cien metros cuadrados, prácticamente diáfana. A la entrada se sitúa la barra del bar y unas mesas, la mesa del conserje, una escalera que conduce a los baños y el despacho de la dirección, otro grupo de mesas y al fondo la TV y un aparato de DVD. Hay una puerta de acceso a una terraza del patio de luces por la que apenas entra luz y que no se utiliza por no estar en condiciones. Las dependencias son de reducidas dimensiones, con diversas barreras arquitectónicas (escaleras, baños...) y escasez de luz natural.

El personal del centro se integra por la directora y la conserje, contratándose de forma externa los demás servicios (cafetería, monitores...). El número de socios se acerca al millar (975 en el momento de la visita). La normativa aplicable está contenida en un reglamento del año 2000 en el que se establece la posibilidad de que cada persona mayor se encuentre adscrita a un centro, con independencia de que se ubique o no en su barrio. Basta con la residencia o domicilio en la ciudad, sin exigirse el empadronamiento, y tener más de 65 años o ser pensionista de la Seguridad Social o cónyuge sin ingresos. Nos indica la directora que esta reglamentación está en fase de reforma y que una de las cuestiones que se quiere modificar es la relativa a la edad para asociarse, siendo la tendencia a reducirla teniendo en cuenta las nuevas realidades sociales (jubilaciones anticipadas...). Por otra parte, se va a instaurar en breves fechas el denominado carné único que permitirá conocer el número efectivo de socios de cada centro, evitando que se inscriban en más de uno, y tener todo el sistema informatizado.

Ciertamente, se aprecian muchas carencias en las instalaciones y equipamiento de este centro, comentándonos los usuarios que llevan mucho tiempo demandando un local digno para desarrollar sus actividades siendo que, otros centros municipales de la ciudad disponen de instalaciones en condiciones y debidamente equipadas. Al parecer, se han dirigido varias veces a la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana pero no les ofrecen nada digno, priorizando a otros colectivos antes que a ellos. Se insiste en que los usuarios tienen derecho a unas instalaciones que cumplan los requisitos que fija la normativa, tanto municipal como autonómica.

Llama la atención la falta de adecuación de este local público a la normativa sobre barreras arquitectónicas, especialmente si se tiene en cuenta que se trata de un recurso destinado a personas mayores, la mayoría con problemas de movilidad. Nos comentan que algunos vecinos no asisten al centro porque no pueden subir escaleras y tanto para ir al baño como para acceder al aula donde se desarrollan los talleres hay que subir o bajar peldaños, sin perjuicio de que los baños son muy reducidos y no están adaptados en absoluto para personas discapacitadas. Además, como para acceder al centro de servicios sociales también hay que subir una escalinata, los usuarios del mismo que van en sillas de ruedas tampoco pueden acceder y las personas que van con niños pequeños tienen que dejar los carritos en el espacio destinado a las personas mayores.

Se nos enseña la ubicación y forma de acceso a la despensa, bodega o almacén de la cafetería. Se trata de un hueco semisótano al que se accede

levantando una trampilla del suelo de la barra del bar. Se constata la necesidad de renovación de los servicios del local (cañerías, iluminación,...) pues hay olor a humedad y las condiciones higiénico sanitarias no son las adecuadas, calificándolo los usuarios de <insano>.

Las dimensiones y situación del local también condicionan el número y clase de talleres y actividades a realizar. Este año están previstos sólo cinco talleres, con un total de setenta y cinco plazas. Como se dispone únicamente de un aula (ocupada básicamente por una mesa y sillas), las actividades previstas son de comunicación y cultura (taller de arte y cultura) y de desarrollo y expresión artística (corte y confección, esmalte, pintura), sin que puedan realizarse actividades en el ámbito de la salud y la calidad de vida, como el yoga, gimnasia, tai-chi, ..., pues no hay espacio disponible. Se carece también de biblioteca (siendo que es exigido por la normativa), señalándonos la responsable que había encargado una pequeña librería para colocar una colección de CDs cedida por un socio.

Para compensar en la medida de lo posible, la directora nos informa que se intentan organizar actividades fuera del centro, como excursiones, comidas,... y las que se efectúan a través de la Concejalía del Mayor.

La directora nos comenta que también es la responsable del centro de convivencia de La Cartuja, que se ubica junto al centro cívico en un inmueble de reciente construcción (1998) y que, a diferencia de éste, se encuentra en perfectas condiciones de habitabilidad y uso. Si bien el número de socios es menor (300) y, en consecuencia, también los talleres (3) y plazas que se ofertan (45), las dependencias disponen de diversas salas y una multiusos que permite realizar actividades para la salud de imposible ejecución en el del Casco Histórico.

Por último, y ante la situación del local y consideraciones expuestas por los usuarios a lo largo de la visita, se acuerda la apertura de un expediente de oficio a fin de instar a la administración pública competente a solventar la problemática con que se encuentra este colectivo.

### **3.10. RESIDENCIA “NTRA. SRA. DEL PORTILLO” (Expte. 1460/2006)**

Este centro fue visitado en la mañana del día 3 de octubre de 2006, siendo atendidos por la directora y el administrador del mismo.

Se trata de una residencia para personas mayores válidas de carácter social, pues se organiza en torno a la parroquia del mismo nombre. Está ubicada en la calle La Salina y se abrió en el mes de noviembre del año 1989.

Las dependencias donde se ubica abarcan tres pisos del inmueble que, ya en obra, se adquirieron y adaptaron para el fin a que iban a ser destinados. La superficie útil rondará los trescientos metros cuadrados. Así, se dispone de nueve habitaciones dobles y una individual configurada como enfermería, el salón comedor (donde se ubica el tablón de anuncios en el que se expone el reglamento de régimen interior y la hoja de reclamaciones), la cocina, varios baños (uno de ellos geriátrico), estancias para caldera y lavadoras y sala de peluquería. En una zona del pasillo se sitúan diversos armarios que se utilizan a modo de despensa. La zona izquierda de la residencia es exterior, disponiendo de una terraza corrediza por varias habitaciones. Las habitaciones del lado derecho dan a un patio de luces, por lo que la iluminación natural es inferior. El mobiliario de algunos baños denota el paso del tiempo.

La residencia dispone de una salida de emergencia que permite utilizar el ascensor de la otra escalera, que es de mayores dimensiones. Se cuenta con barandilla de apoyo en algunas zonas del centro así como con el correspondiente plan de prevención y evacuación por incendio.

La capacidad del centro es de diecinueve plazas. En ellas se incluye la de la enfermería, que en principio está destinada para estancias temporales. En el momento de la visita está ocupada por una anciana remitida desde el Hospital San Juan de Dios que lleva cinco meses en el centro.

El personal que atiende el recurso se integra básicamente por seis personas: la directora, la cocinera y las gerocultoras. La directora tiene realizado el curso de dirección y gestión de residencias y lleva en el puesto nueve años, sin perjuicio de otros tantos que ejerció como voluntaria. La cocinera lleva también en la residencia desde que se abrió. Las auxiliares tienen realizado el curso de gerocultoras y están contratadas con carácter fijo desde hace varios años (la que menos lleva, trabaja desde hace seis años).

Desarrollan sus servicios a turnos, encontrándose una en cada uno y contándose con otra persona que realiza las suplencias de las anteriores. Dos personas trabajan a jornada completa, una a media jornada y tres están contratadas para tres cuartas partes del día.

Mención especial hay que hacer del voluntariado. Al principio, el centro se regía por ellos, que realizaban la mayoría de las tareas (excepto la cocina). En la actualidad, existen entre veintidós y veinticuatro voluntarios que acuden dos o tres horas para planchar, dar la merienda a los usuarios o realizar tareas de acompañamiento bien para ir al médico o para pasear.

No se cuenta con terapeuta ocupacional. Nos indica la directora que los usuarios, al ser en su mayoría personas válidas, prefieren salir de forma independiente, acudiendo en su mayoría al Hogar del jubilado del barrio. Y el resto, suelen salir también pero acompañados por voluntarios. Las labores de asistencia social los presta una trabajadora voluntaria que realiza estas funciones en la residencia Fontibre. Sí se ofrecen servicios de peluquería una vez a la semana a precios simbólicos, siendo gratuitos los de podología que efectúa la propia directora.

La atención médica se presta a través del régimen general de la Seguridad Social, existiendo muy buena relación con el centro de salud que corresponde a la residencia. Se suele mantener a los médicos de cabecera de los usuarios por lo que actualmente tienen que tratar con ocho profesionales. En el despacho de la directora, que dispone de una cama para el turno de noche, se sitúa el botiquín, con la medicación de cada residente ordenada por filas y número de habitación. A pesar de ser personas en principio válidas, suelen ser variados los medicamentos que han de tomar.

La alimentación se elabora en el propio centro, siendo los menús bastante fijos en periodicidad semanal. Tanto la cocinera, como la directora y una auxiliar disponen del carné de manipulador de alimentos. Se nos indica que se reciben alimentos con periodicidad trimestral del Banco de Alimentos que ha venido sustituir en estas tareas a Cruz Roja. Normalmente se trata de leche, galletas, pasta, arroz, carne en conserva... Además, una vez a la semana se obtiene fruta de Mercazaragoza.

Se nos exhibe la documentación administrativa del centro, contando la residencia con la licencia municipal de apertura para su actividad desde el año 2000 y con la autorización provisional de funcionamiento de la D.G.A. desde 2002, estando inscrita en el Registro al efecto con el número 408. Se

efectuaron las actuaciones que les indicó la Administración (ubicación de lavadoras, plan de evacuación) y están a la espera de que la entidad pública gire la correspondiente visita inspectora que les conceda la autorización definitiva. Las inspecciones sanitarias son frecuentes, no habiéndose detectado ninguna deficiencia trascendente.

Para acceder al recurso, se suelen conocer los casos a través de la parroquia, de Cáritas o de la trabajadora del Centro de Salud. Existe una escala de puntos que tiene en cuenta la residencia del usuario en el entorno, su economía y su situación familiar. Ahora los residentes suscriben un contrato por el que, entre otras cosas, se comprometen a abonar al causar baja el precio real de la plaza si tienen patrimonio para ello. Mientras se encuentran en el centro aportan el 80% de todos sus bienes, lo que supone que algunos estén pagando 270 euros y otros 900 euros. La mayoría disponen únicamente de una pensión no contributiva, de viudedad o de jubilación. Existe lista de espera para el ingreso.

En este sentido, la residencia se financia a través de estas aportaciones de los usuarios (que suponen el 80% del presupuesto) y también de donativos, bien de particulares o de la parroquia. Asimismo, se recibe una subvención de la D.G.A. de unos 4.000 euros anuales (se ha utilizado para crear la plaza de estancia temporal) y otra del Ayuntamiento de entre 600 a 900 euros, que se emplea en determinadas actividades lúdicas (excursión, comida...).

En cuanto a los órganos de participación y representación de los usuarios, la directora nos comenta que existe una Junta en el centro formada por el presidente, la directora, la trabajadora social, una persona de administración, un sacerdote y una letrada. En cuanto a los usuarios, si bien en los Estatutos se prevé su asistencia a las juntas, normalmente no acuden por celebrarse en horario nocturno, sin perjuicio de que se les pregunte con anticipación por si quieren que se trate algún tema. Todos los residentes disponen de una tarjeta identificativa con su foto, el sello de la residencia, la dirección del centro y los horarios de visita.

Se desarrollan actividades diversas, tanto dentro como fuera del centro. Se celebran especialmente los cumpleaños de los residentes, con comida especial y asistencia del párroco. Para las Navidades, todos los usuarios reciben un obsequio. Las salidas, visitas y comunicaciones son libres, existiendo un horario de visitas de mañana y tarde flexible y un teléfono de monedas.

En cuanto a los expedientes disciplinarios, si bien no se ha llegado a incoar ninguno, sí se ha tenido que llamar la atención de palabra en alguna ocasión a algún usuario por su comportamiento, siendo esto bastante inusual.

Desde que abrió sus puertas hace ya dieciséis años, por la residencia han pasado ochenta y seis personas, siendo el promedio de edad de 85 años; en el momento de la visita las edades oscilan entre los 79 y los 93. Los tiempos de estancia también suelen ser prolongados, existiendo una media de diez años.

Nos indica la directora que la mayoría de los residentes se encuentran muy bien, tanto física como psíquicamente, en relación a su edad. Si bien el centro no admite personas dependientes, a algunos usuarios hay que ayudarles en las tareas cotidianas y a catorce de ellos se les ha de bañar por el personal del centro, siendo que se han ido deteriorando por la edad. No obstante, no existe ninguna persona incapacitada judicialmente. Sólo tuvieron hace años un caso de una persona de 60 años que ingresó en la residencia como enfermo de depresión y resultó padecer una esquizofrenia, siendo finalmente trasladado al hospital psiquiátrico de Huesca donde falleció.

### **3.11. RESIDENCIA “MONREAL” –MONREAL DEL CAMPO- (Teruel)**

Se efectuó visita en fecha 7 de Diciembre de 2006, siendo atendidos por la Directora de la Residencia, ubicada en C/ Azafrán s/n, en MONREAL DEL CAMPO (Teruel).

Se trata de un Centro Municipal, de gestión privada, por la “Fundación Residencia de Ancianos de Monreal del Campo”, para residentes asistidos, con carácter de Residencia, y con plazas concertadas con el I.A.S.S. Integran la Fundación cinco Concejales, miembros de los dos grupos municipales del Ayuntamiento ( 3 y 2).

La fecha de su apertura se sitúa en el 17 de Septiembre de 2005. Tiene capacidad máxima para 74 plazas de residentes, y en el momento de la visita están ocupadas 63.

Los medios de financiación de la Residencia son las cuotas de los residentes, cuotas que están cifradas, por mes, al tiempo de la visita, y según consta expuesto en Tablón de Anuncios de la Residencia, en:

Semiasistidos : 1.037'00 € en Hab. Doble; 1.244'40 en Hab. Individual

Asistidos : 1.140'70 € en Hab. Doble; 1.244'40 en Hab. Individual

Temporales : 1.140'70 € en Hab. Doble

En cuanto a la edificación, la residencia se ubica en un edificio de reciente construcción, distribuido en Planta Baja y dos alzadas, con una superficie total de 3.300 metros cuadrados.

El estado de conservación del edificio es muy bueno, por tratarse de edificio de muy reciente construcción. En la Planta Baja se sitúan : Recepción, Centro de Día (para terapia y fisioterapia), Sala Hogar del Jubilado, Despacho de Dirección, Despacho de Administración, Despacho Médico, Sala de Enfermería y Podología, Aseos Comunes, Peluquería, Vestuarios de personal, Cafetería, Cocina, Lavandería, Sala de Calderas, Sala de Mantenimiento, Tanatorio, y acceso a ascensor y montacargas. En Planta alzada primera, hay una Sala de Control, Sala de personal y aseo, almacenes, Baño geriátrico, Aseos comunes, Comedor-Sala de estar, Terraza, y Habitaciones 101 a 119, así como Escaleras de emergencia. En Planta alzada segunda, hay las mismas dependencias que en la primera, con la única variación de que no hay Baño geriátrico, y hay una habitación más, de la 201 a la 220.

En general, las dependencias se consideran adecuadas, en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento.

Se dispone de 2 Habitaciones individuales por planta, y el resto, hasta un total de 39 son Habitaciones Dobles, aunque algunas de éstas adaptada como individual, por circunstancias de dificultades físicas que afectan al residente.

El mantenimiento de las instalaciones en general, está contratado con empresas privadas especializadas

La Residencia dispone de un Ascensor, para 450 Kgrs de carga máxima y 6 personas, y de un Montacargas, para camillas, etc, para 975 Kgrs

de carga máxima, y 13 personas. Para elevación de la comida a comedores en plantas, dispone también de un montaplatos. No hay rampas, el acceso desde la calle a la entrada de la Residencia es a pie llano.

En materia de prevención y evacuación de incendios, la Residencia está dotada de escalera de emergencias, y de extintores, revisados periódicamente por empresa especializada. La MAZ está elaborando, para la Residencia, el sistema de prevención y evacuación.

Respecto a los medios personales, en la fecha de la visita, la Residencia tiene en plantilla, con contrato fijo indefinido:

18 Auxiliares, de las que la mitad son geriátricas, y la otra mitad, de clínica.

10 Limpiadoras (5 a media jornada)

2 Conserjes

2 Enfermeras tituladas

2 Camareras

1 Terapeuta ocupacional, a media jornada de 5 H., de lunes a viernes.

1 Fisioterapeuta, también a media jornada de 5 H., de lunes a viernes.

1 Administrativo titulado,

1 Directora Gerente, trabajadora social titulada.

Además, por Convenio con el INAEM, con contrato temporal de 6 meses, por las tardes, prestan servicios 1 Animador y 1 Terapeuta.

La forma de prestación de servicios es mediante contrato laboral, prestando los servicios por turnos, con la excepción del Administrativo y de la Directora.

También se presta servicio de peluquería, por profesional externo, los lunes, y servicio de podología, también por profesional externo, cada quince días, los martes. Y, como se ha dicho, la Residencia presta servicio de Tanatorio.

La Dirección de la Residencia se lleva por la Directora, y aunque en el Reglamento de Régimen Interno está prevista la existencia de unos órganos de participación de los usuarios en el funcionamiento del Centro (Asamblea General y Junta de Gobierno), en la práctica, no se han puesto en marcha.

La asistencia médica se presta por Médico de la MAZ, de 11'30 a 13 H., de lunes a viernes, y por las A.T.S. de plantilla en la Residencia. Para situaciones de urgencias, pueden acudir a los servicios del Centro de Salud, al otro lado de la calle, con lo que el servicio puede ser inmediato. Se dispone, como se ha descrito, de Sala de Enfermería y de botiquín. En la propia Residencia se llevan expedientes médicos de los residentes, y se realiza el control y administración de medicinas por las A.T.S..

Los servicios de cocina y comidas se tienen contratados con empresa externa (SERUNION). En materia de comidas, hay menús semanales, y además menús para diabéticos, dietas trituradas, y dietas blandas para los casos que lo requieren, siendo las enfermeras de la Residencia las que indican a cocina lo que debe darse a cada residente.

En cuanto a inspecciones de Sanidad, se realizó la previa a la apertura de la Residencia, y por parte de la Farmacéutica, se realizan inspecciones cada 2 o 3 semanas, y mensualmente las relativas a cocina, por parte de los servicios veterinarios.

Y por parte del I.A.S.S. se realizó la inspección para obtener la autorización provisional, y están a la espera de la inspección definitiva de la Residencia.

La Residencia dispone de Licencia municipal de apertura y actividad, inicialmente concedida a favor del propio Ayuntamiento de Monreal del Campo, como titular, por acuerdo de Comisión de Gobierno, de fecha 27 de marzo de 2003, y luego transmitida a favor de la Fundación "Residencia de Ancianos de Monreal del Campo", por acuerdo de la Junta Local de Gobierno, de fecha 26 de enero de 2005, según resulta de copia de certificación, que se nos facilita. Tienen reconocida la inscripción de la Residencia en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de acción social, con número 486, por Resolución de 11 de abril de 2006, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Servicios Sociales y Familia. Se nos facilitó copia de la Resolución.

El centro tiene Reglamento de Régimen Interno, del que se nos facilitó copia, como también de los Estatutos de la Fundación. Lleva Libro Registro de Residentes. La Tarifa de Precios de la Residencia consta expuesta en Tablón de Anuncios de la Residencia. Hay Hojas de Reclamaciones en la Residencia.

Según se nos informa, en materia de Seguros, tienen concertado un Seguro multiriesgo, para contenido y continente, con la Caja Rural de Teruel.

El ingreso en la Residencia se realiza mediante solicitud, a la que debe acompañarse copia del D.N.I., de la Tarjeta Sanitaria, N<sup>o</sup> de Cta. Bancaria para cargo de cuotas e Informe Médico, realizándose una valoración de la dependencia. Se resuelve en función del grado de dependencia del solicitante, y de la disponibilidad o no de plazas por plantas, según requiera mayor o menor asistencia.

La Residencia no dispone, hasta la fecha de ninguna documentación identificativa propia de los residentes.

En cuanto a los Órganos de participación y representación de los internos, como ya señalamos, el Reglamento de Régimen Interno, en su apartado 9, establece la existencia de una Asamblea General y de una Junta de Gobierno, pero hasta la fecha no se han constituido.

Respecto a los Programas de Actividades, se realizan actividades durante todo el año, de terapia, fisioterapia, y animación.

La gestión económica del Centro es realizada por la propia Residencia, siendo la previsión estimada para el año 2006 de 532.900 € de ingresos, y 562.650'42 € de gastos, aunque tales previsiones se han visto superadas, por la afluencia de residentes al centro.

La Memoria Anual se rinde anualmente por la Fundación al Ayuntamiento.

En cuanto al régimen de salidas, está en función de que vengan familiares, dada la condición de asistidos de los residentes, aunque es libre para los residentes que pueden valerse. También el régimen de Visitas es libre en el horario establecido al efecto, que figura en Tablón de Anuncios del Centro, y que comprende de 10'30 a 13'15 H y de 17'30 a 20'20 H., aunque comprobamos que dicho horario es flexible.

El régimen de Comunicaciones se corresponde con el horario de visitas. Interiormente pueden comunicarse con el personal, y en las habitaciones disponen de teléfono para recibir llamadas. Para hacer llamadas al exterior, disponen de Teléfono con monedas, en primera planta alzada de la Residencia, utilizable por los residentes.

En el Centro se llevan expedientes personales de los residentes y en cuanto a los expedientes disciplinarios, están previstos en el Reglamento de

Régimen Interno. Ha habido un caso, que tramita el IASS, por referirse a una plaza concertada, por agresión a otro residente y a personal del Centro.

La edad media de los residentes se encuentra sobre los 85 o más años

En cuanto a su estado físico y mental, por tratarse de una Residencia de Asistidos, en general presentan deficiencias físicas, y unas 25 personas presentan deficiencias mentales, propias de lo avanzado de la edad. Hay cuatro matrimonios residentes y una pareja de hermanos.

No hay ningún caso de Incapacitados o residentes tutelados por la propia Residencia. Sí hay en trámite alguna incapacidad pero a favor de familia. Y en un caso de una persona usuaria del Centro de Día, que salió de la Residencia y se extravió, siendo después localizada, la Fiscalía parece haber contactado con la familia para la incapacitación por demencia.

### **3.12. “VIVIENDAS TUTELADAS” DE MONREAL DEL CAMPO (TERUEL)**

Se efectuó la visita en fecha 7 de Diciembre de 2006, siendo atendidos por el Teniente de Alcalde, por el anterior concejal responsable de servicios sociales, y por la trabajadora social.

Estas viviendas se encuentran ubicadas en C/ Doña Juana del Corral, nº 1, de MONREAL DEL CAMPO (Teruel).

Se trata de un Centro Municipal, de gestión pública, por el propio Ayuntamiento, para residentes válidos, con carácter de Residencia y aperturas en el mes de enero de 2004.

Tienen capacidad máxima para 23 plazas de residentes, que vienen estando siempre cubiertas.

Los medios de financiación de la Residencia son las cuotas de los residentes, cuotas que están cifradas, por mes, al tiempo de la visita, y según la información que se nos facilita, en 428'07 € la Hab. Doble y 481'58 € la Hab. Individual

En cuanto a las condiciones materiales, las viviendas se ubican en un edificio de antigua construcción, de unos setenta años, antes parte integrante

del denominado Patronato de San José, sobre el que se han realizado varias reformas.

Está distribuido en Planta Baja y dos alzadas, con una superficie en planta de unos 300 metros cuadrados, con un descubierto de una superficie algo mayor, en la que están proyectando una ampliación de las viviendas, dada la favorable acogida que han tenido entre la población mayor y sola de la localidad.

El estado de conservación del edificio es razonablemente aceptable, aunque por su antigüedad y por los materiales utilizados en algunas de sus partes, puede presentar algunas deficiencias, que se van corrigiendo en las sucesivas reformas.

En la Planta Baja se sitúan : Cuarto de TV, Comedor, 2 Baños, y Cocina (esta última, aunque en aceptables condiciones, no se utiliza, dado que las comidas son suministradas a este Centro desde la Residencia Monreal, por la misma empresa contratada al efecto).

En Planta alzada primera, hay 10 Habitaciones, de las que 6 son dobles, y 4 individuales, y 4 Baños..

En Planta alzada segunda, hay 7 Habitaciones individuales, 2 Baños, y un Cuarto para planchado de ropas.

Las dependencias se consideran adecuadas, en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento. En total, tiene 17 Habitaciones, 6 Dobles y 11 individuales. El mantenimiento de las instalaciones en general se lleva a cabo por el propio Ayuntamiento.

La Residencia dispone de un Ascensor, para 630 Kgrs de carga máxima y 8 personas. Tiene rampa en el acceso desde calle a la entrada de la Residencia.

- En materia de prevención y evacuación de incendios, las viviendas están dotada de extintores, revisados periódicamente por empresa especializada. Y se verificó acta de comprobación del cumplimiento de las medidas correctoras relativas a la normativa de prevención de incendios.

En cuanto a los medios personales, en la fecha de la visita, la Residencia tiene en plantilla: 1 Auxiliar de clínica, 5 Limpiadoras (más una

limpiadora adicional durante 6 meses), todas con contrato laboral, prestando los servicios por turnos.

Otros servicios que se prestan son los de peluquería, por profesional externo, los lunes, en la Residencia y el servicio de podología, también por profesional externo, cada quince días, los martes, en la Residencia. Por otra parte, el Servicio comarcal de deportes realiza actividades de gimnasia para los residentes.

La asistencia médica se presta por el Médico de la MAZ, y por las A.T.S. de la Residencia, y por el personal sanitario del Centro de Salud, de la localidad.

Los servicios de cocina y comidas que se tienen contratados con empresa externa (SERUNION), para la Residencia, atienden también al servicio de la Vivienda Tutelada, en las mismas condiciones que en aquella.

En cuanto a inspecciones de Sanidad, por parte de la Farmacéutica, se realizan inspecciones mensuales. Y por parte del I.A.S.S. se realizó la inspección el pasado año, según se nos informa.

La Residencia dispone de Licencia municipal de apertura y actividad, inicialmente concedida a favor del propio Ayuntamiento de Monreal del Campo, como titular por acuerdo de Comisión de Gobierno, de fecha 29 de diciembre de 2003, de la que se nos facilita copia en la Secretaría del Ayuntamiento.

Tiene Reglamento de Régimen Interno, del que se nos facilitó copia y lleva un Libro Registro de Residentes

La Tarifa de Precios de la Vivienda Tutelada, trata de cubrir los gastos y atender al nivel de recursos de los residentes. Consta expuesta en Tablón de Anuncios. Hay Hojas de Reclamaciones en el Ayuntamiento.

Según se nos informa, en materia de Seguros, se acoge al Seguro de Responsabilidad Civil general suscrito por el Ayuntamiento.

En cuanto al ingreso sólo admite a residentes válidos se hace por Lista de espera, conforme a baremación comarcal de servicios sociales, que es igual al baremo aplicado por el I.A.S.S.

No se dispone, hasta la fecha, de ninguna documentación identificativa propia de los residentes. Tampoco hay órganos de participación y representación de los internos:

En cuanto a Programas de Actividades, se realizan actividades acogidas a la programación de la Residencia Monreal, también visitada en esta fecha.

La gestión económica del Centro es realizada por el Ayuntamiento, con unos ingresos previstos para el año 2006 de 103.928 € y 104.000 € de gastos. No se realiza Memoria Anual.

En cuanto al Régimen de Salidas, dada la condición de válidos de los residentes, es totalmente libre, al igual que el Régimen de Visitas. Disponen de comunicación telefónica.

Se llevan expedientes personales de los residentes en el Ayuntamiento y en cuanto a los expedientes disciplinarios, están previstos en el Reglamento de Régimen Interno, pero no ha habido casos.

La edad media de los residentes se sitúa en los 80 años, siendo su estado físico y mental el propio de la edad, pero se trata, en todo caso, de personas válidas.

Se nos transmite una valoración positiva de este centro, en la medida en que presta servicio a personas que, siendo válidas, y aun disponiendo de casa en la localidad, pueden realizar las comidas y dormir en la residencia, bajo atención del personal a ello dedicado, y durante el día hacer su vida normal en el pueblo. De ahí la intención municipal de ampliar el centro, dentro del solar aún disponible, para acoger a personas todavía en lista de espera.

## **PERSONAS DISCAPACITADAS**

### **1. PLANTEAMIENTO GENERAL**

Las personas discapacitadas forman un colectivo al que nuestra Institución presta una especial atención por su mayor vulnerabilidad y posibilidad de indefensión frente a otros ciudadanos que no padecen sus problemáticas. Así, junto a las quejas ciudadanas, son frecuentes las actuaciones de oficio, la elaboración de informes y la visita a centros y establecimientos especializados en su atención. Todo ello lo reflejamos en el presente Informe Anual.

Así, en materia de quejas ciudadanas podemos reseñar que desde la Asociación de Trastorno Bipolar de Aragón (ATBAR), se nos pusieron de manifiesto las diversas problemáticas sanitarias y sociales con que se enfrenta este tipo de enfermos, destacando la necesidad de especialización de los profesionales médicos. Y es que el trastorno bipolar, como otras enfermedades mentales graves, conlleva la aparición de síntomas psicopatológicos que interfieren, en mayor o menor medida, en el desarrollo personal, laboral y social de la persona. Junto a la atención individual, se deben planificar acciones y programas dirigidos a la integración social y laboral de este colectivo. En este sentido, resulta imprescindible avanzar en la coordinación con el sistema de salud, estableciendo dispositivos sociosanitarios que permitan prestar una adecuada calidad en la asistencia de estas personas en todas sus fases de la enfermedad. Además, se requiere un mayor esfuerzo en la formación tanto para las familias como para los profesionales de la acción social, sin olvidar el desarrollo de acciones de sensibilización que permitan obtener a la sociedad en general un mayor conocimiento de la realidad de los enfermos mentales (Expte. 1293/2005)

También las personas que padecen trastornos de personalidad y sus familias nos transmitieron su situación y problemáticas, instando a los organismos públicos competentes a ofrecer una mejor asistencia y atención. Actualmente el Hospital N<sup>o</sup> S<sup>o</sup> de Gracia de Zaragoza dispone de una Unidad de Trastornos de la Personalidad. Este servicio y su programa asistencial suponen una innovación en el tratamiento de esta enfermedad y por sus características es pionera en nuestro país. El régimen de atención que presta es tanto de hospitalización como ambulatorio. Por otra parte, la Dirección de

Salud Mental y Drogodependencias y la Gerencia del Sector Zaragoza I están impulsando este año la implantación de Procesos Asistenciales Integrales, entre los que se encuentran el *Proceso de Trastornos de la Personalidad*. Este proceso muestra las prestaciones asistenciales que se ofrecen a los pacientes y a sus familiares así como las formas de acceso y derivación, habiéndose contado en su desarrollo con las expectativas de usuarios, familiares, profesionales y asociaciones implicadas (Expte. 325/2006)

Son también frecuentes las peticiones de información que recibimos en la Institución relativas a la atención residencial de carácter público que se ofrece a personas discapacitadas que sufren una gran invalidez pero que no han cumplido los 65 años, orientándoles desde aquí a los dispositivos asistenciales de que dispone el Instituto Aragonés de Servicios Sociales para estos enfermos. (Expte. 1644/2005)

La necesidad de atención psiquiátrica en centro adecuado refleja una demanda que viene reproduciéndose con asiduidad en nuestra Institución por los ciudadanos afectados, especialmente cuando el discapacitado psíquico ha desbordado las posibilidades de atención domiciliaria por la negativa a la toma de medicación, agresividad o trastornos conductuales. Así, las quejas ponen de manifiesto la insuficiencia 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. Así, durante esta anualidad se han dirigido diversas sugerencias al respecto a las principales administraciones implicadas -Salud y Servicios sociales- (Expte. 1076/2006, 945/2006, 946/2006, 292/2006)

Tratándose de personas con discapacidad física y a raíz de la presentación de una queja, el I.A.S.S. nos informó que, sobre la base de los recursos disponibles en los centros integrados en la red del Gobierno de Aragón, se había planteado hacer un ajuste en la disponibilidad de las plazas, para que en tiempo razonable se pudiera dar atención a los solicitantes de Centro de Atención a Discapacitados Físicos que con mayor puntuación se sitúan en la lista de espera (Expte. 125/2006)

La disconformidad con el grado de minusvalía reconocido por la Administración en sus resoluciones es también objeto de queja frecuente por parte de los ciudadanos afectados. Sin perjuicio de dirigirnos a la entidad

pública solicitando la oportuna información al respecto, se comunica al interesado la existencia de un plazo para solicitar las revisiones de grado así como la normativa reguladora de la materia -*Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía*-, de ámbito estatal. A este respecto, es de reseñar la nueva normativa tan esperada por estos colectivos, constituida por la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de enero de 2007 y que tendremos oportunidad de comentar en su aplicación y desarrollo en el Informe de la próxima anualidad (Expte. 260/2006).

Por otra parte, la necesidad de coordinar las actuaciones sanitarias y sociales se puso de manifiesto en varios casos que llegaron a la Institución a lo largo del año en los que se exponían que personas con diversos grados de discapacidad que llevaban varias décadas internadas en el Hospital San Juan de Dios de Zaragoza estaban siendo conminadas a abandonar el centro. Ante esta situación, el Justicia se dirigió a las administraciones implicadas (Departamento de Salud y Consumo y Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón) resaltando que sería deseable que se lograra una actuación coordinada de ambos organismos a los efectos de garantizar la atención residencial de estos pacientes incapacitados sin solución de continuidad, evitando así la situación de desasistencia que podría producirse teniendo en cuenta que la problemática que presentaban los enfermos imposibilitaba su atención domiciliaria, careciendo las familias de recursos para ubicar a los enfermos en establecimientos asistenciales privados. Finalmente, el paciente más joven fue reubicado en el CAMP y se mantuvo el ingreso de una anciana hasta que obtuvo plaza en una residencia asistida; también se atendió en dicho centro a una joven en estado de coma vegetativo (Exptes. 520/2006, 452/2006, 836/2006)

Los procesos de incapacitación y tutela motivan a los familiares a dirigirse a la Institución demandando información y asesoramiento o mostrando su disconformidad con el procedimiento ya iniciado o concluido. En estos casos tratamos de orientar a los interesados, aportando información sobre el proceso de incapacitación judicial y el nombramiento de una institución protectora, sin perjuicio de interesarnos ante las diferentes instancias intervinientes por el concreto caso que se nos expone. También se ha recibido alguna queja en torno a la actuación de la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos de la D.G.A. como tutora o curadora de alguna persona incapacitada. Las investigaciones desarrolladas no han detectado ninguna irregularidad que motivara una decisión supervisora del Justicia, teniendo en cuenta además que

cualquier actuación de la entidad pública en relación con el incapaz que excede de la meramente ordinaria es puesta en conocimiento de la autoridad fiscal o judicial (Exptes. 197/2006, 234/2006, 1235/2006, 287/2006, 536/2006, 935/2006)

En el marco de las actuaciones que desarrolla el Justicia en defensa y protección de los colectivos más indefensos, visitamos en el mes de junio el Centro de Día "El Encuentro", ubicado en las dependencias de la Fundación La Caridad. Así, se nos explica que este proyecto pretende plantear una vía para la rehabilitación e inserción psicosocial de las personas sin hogar que sufren trastorno mental crónico, donde se entrecruzan las dimensiones de salud mental y exclusión social. En el informe elaborado como resultado de la visita, la asesora responsable señala lo siguiente:

<< ... La idea surge hace tres años, constituyendo un proyecto novedoso en España y del que únicamente existen dos experiencias parecidas en Europa. Nace del compromiso de dos estructuras de coordinación diferentes: la Dirección General de Salud Mental y Drogodependencias (SALUD) y la Coordinadora de Transeúntes de Zaragoza. El equipo multidisciplinar que atiende el recurso se integra por un médico coordinador, un ATS, un psicólogo, un trabajador social, dos terapeutas ocupacionales y varios auxiliares psiquiátricos.

Los usuarios presentan los siguientes rasgos comunes: pobreza severa, aislamiento social, falta de apoyos, ruptura de vínculos familiares, deterioro personal, carencia de un lugar de soporte social y alojamiento, problemática en el área ocupacional laboral, inadecuado contacto con la red de servicios sanitarios y sociales, trastorno mental grave, perfil multiproblemático (tóxicos, alcohol,...).

La capacidad del centro es de 30 plazas. El horario se extiende de lunes a sábado de 10 a 17 h., evitando mantenerse cerrado más de dos días seguidos. Los usuarios desayunan y comen en él, a la vez que toman la medicación correspondiente, preparándose algunos la cena en las dependencias de la cocina. Uno de los requisitos para poder acceder al recurso es que el potencial usuario asuma unos mínimos compromisos como es la toma de la medicación recetada. Después del desayuno se lee conjuntamente el periódico y se comentan las noticias y posteriormente se asiste a los talleres de psicomotricidad, rehabilitación cognitiva y ocupacional. En este último, los usuarios realizan pequeñas manualidades y artesanías (sobre todo, a través de la pintura) que posteriormente se comercializan para proporcionarles unas

pequeñas ayudas económicas. Tras la comida, continúan los talleres de salud, informática (colaboran en la página web) y formación. Semanalmente se celebra una asamblea en la que los usuarios tienen su propia voz y reparten entre ellos las tareas del centro, asumiendo así responsabilidades y decisiones. Los viernes se dedican más al ocio y tiempo libre, programándose salidas comunitarias a sitios variados.

A partir de esa hora, se suelen dirigir a los alojamientos de que disponen: albergue municipal, habitaciones alquiladas o pisos supervisados. Se resalta que es fundamental el problema económico de estas personas pues la mayoría sólo disponen de prestaciones no contributivas que rondan los 300 €, con los que tienen que hacer frente a los gastos de supervivencia (comer y dormir). Teniendo en cuenta la soledad y enfermedad que suele acompañar a estas personas, se ha establecido un programa de supervisión domiciliaria que implica visitas continuas a los alojamientos a los que acuden al salir del centro, pues las Unidades de Salud Mental se encuentran saturadas. Dado el elevado coste de las habitaciones que se alquilan en proporción a los ingresos, se han abierto varios pisos para los usuarios: unos los alquilan la Fundación y otros son gestionados conjuntamente con el Ayuntamiento de Zaragoza. Se encuentran a la espera de la apertura de nuevos pisos supervisados y cuya gestión se atribuiría en exclusiva al centro.

El objetivo que se busca fundamentalmente con este tipo de recurso es, en primer lugar, la vinculación del enfermo a la red de salud mental y, tras su paso por el centro, su derivación a centros de día normalizados (Romareda, Rey Ardid,...), cuando haya plaza disponible. En algunos casos se consigue la inserción laboral en empresas de este tipo, encontrándonos en el momento de la visita con cinco usuarios que están trabajando... >> (Expte. 977/2006)

También en esta línea de ser el altavoz social de los colectivos más vulnerables e indefensos, sugerimos a las administraciones mayormente implicadas en la problemática (Salud, Servicios Sociales y Empleo del Gobierno de Aragón así como al Ayuntamiento de Zaragoza) la toma en consideración y medidas subsiguientes en relación con la situación de los enfermos mentales como personas con posible discapacidad intelectual y sus familias, según nos han venido transmitiendo miembros representativos de la entidad ASAPME de Zaragoza, con la que mantenemos contactos continuos (Expte. 1027/2006)

En ocasiones, los ciudadanos ponen en conocimiento del Justicia la situación de precariedad de alguna persona, dirigiéndonos a los servicios

públicos competentes a fin de activar la solución del caso. No obstante, se detecta a veces la inadecuación de los recursos existentes para atender a algunas situaciones extremadamente complejas, donde a la indigencia se une la existencia de alguna enfermedad o deficiencia psíquica y la negativa del afectado a recibir ayudas externas (Exptes. 641/2006, 1448/2006)

Se recibió una queja sobre el destino de las subvenciones recibidas del Gobierno de Aragón por parte de una entidad sin ánimo de lucro destinada a la atención de personas con discapacidad psíquica. De la información recabada tanto en el I.A.S.S. como en el I.N.A.E.M. se valoró la inexistencia de fundamentación para elaborar una decisión supervisora del Justicia, desde el punto de vista administrativo y de acuerdo con las competencias de la Institución pues, siendo las entidades implicadas de titularidad privada, no tenían ninguna restricción respecto a la empresa o entidad con la que contrataran para desarrollar el fin de la subvención recibida, y por otra parte, las facturas se configuraban como justificación suficiente de la inversión subvencionada, como dispone la Orden que citaba el informe de la Administración. Otra cosa sería, y así se lo expusimos al quejoso, que se emitieran facturas que no respondieran a efectivos trabajos o contraprestaciones o que su valor no se correspondiese con el real. Por ello, si consideraba que de la información recabada por esta Institución existía base para presumir la existencia de una actividad delictiva debería poner los hechos en conocimiento de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, no siendo el Justicia competente para desarrollar este tipo de investigaciones. En otra queja similar por lo que respecta al número de plazas concertadas con la Administración por una asociación para la integración de personas con discapacidad psíquica, el Justicia transmitió la postura de la entidad pública, que había intervenido en la problemática a petición de la propia entidad, sin perjuicio del expediente sancionador que se incoó por presuntas irregularidades en la concertación de las plazas, estando por otra parte todas las cuestiones planteadas *sub iudice*. (Exptes. 161/2006, 816/2006)

Las barreras arquitectónicas existentes en un centro social de un municipio turolense fueron objeto de queja por parte de una persona discapacitada, consiguiéndose tras la mediación del Justicia que la problemática se encontrara en vías de solución. En esta materia, a través de las visitas que de oficio se realizan por personal de la Institución a centros de atención a personas discapacitadas,, se detectaron diversas deficiencias en un centro de convivencia en el Casco Antiguo de Zaragoza que suponían la existencia de diversas barreras arquitectónicas y el incumplimiento de la normativa aplicable, constituyéndose en definitiva en un espacio no adecuado

para el colectivo al que iba destinado, por lo que se decidió la apertura de un expediente de oficio que concluyó con la formulación de una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, finalmente aceptada (Exptes. 1167/2006, 1405/2006).

La existencia de barreras arquitectónicas que limitan o dificultan el desarrollo personal de las personas con minusvalía física es frecuentemente denunciada en el Justicia de Aragón. Las personas que padecen estas deficiencias han presentado numerosas quejas con relación al transporte colectivo urbano en Zaragoza. En este sentido se han presentado quejas que tenían por objeto denunciar la insuficiencia del transporte especial para minusválidos al ser reducida la flota de autobuses especiales para atender el servicio o no cubrir su horario las necesidades de los usuarios. En el expediente de queja núm. 933/2005 un ciudadano aquejado de una grave minusvalía y con una movilidad muy reducida alegaba que el Ayuntamiento no le podía enviar el autobús de transporte especial para llevarlo al Centro Ocupacional y de devolverlo a su domicilio por no haber plazas vacantes para ello por lo que, ante la inasistencia, el centro ocupacional le había dado de baja. Se formuló sugerencia que fue aceptada en el sentido de que se ampliase la flota de autobuses al número de personas con discapacidad que lo necesitase. En la actualidad, la flota se ha aumentado en tres autobuses por lo que se puede atender en un 30% el número de peticiones de este servicio.

Por lo que se refiere al transporte público en Teruel, se ha elaborado un informe sobre la situación de los minusválidos en dicha ciudad al que se hace referencia en este capítulo. Además, se han tramitado quejas presentadas por ciudadanos individualmente cuyo objeto es la dificultad que tienen los usuarios con silla de ruedas o con dificultades de movilidad para subir a aquéllos. El Ayuntamiento de Teruel, en el expediente número 778/2006 no contestó a la petición de información que se le hizo desde la Institución. Por el contrario, en otro expediente abierto sobre la misma cuestión, se formuló sugerencia al Ayuntamiento de Teruel recordándole la obligación de cumplir con 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 y dictar las correspondientes Ordenanzas para la eliminación de cualquier obstáculo que dificulte o excluya la plena integración de los minusválidos.

Asimismo, se ha tenido conocimiento de que en la ciudad de Huesca el transporte público colectivo no está adaptado y de que no existe ningún taxi adaptado a las personas con discapacidad. Se ha incoado un expediente de oficio

que todavía no ha sido concluido, estando a la espera de que el Ayuntamiento remita la información que se le ha solicitado.

Las barreras arquitectónicas existentes en un centro social de un municipio turolense fueron objeto de queja por parte de una persona discapacitada, consiguiéndose tras la mediación del Justicia que la problemática se encontrara en vías de solución. En esta materia, a través de las visitas que de oficio se realizan por personal de la Institución a centros de atención a personas discapacitadas,, se detectaron diversas deficiencias en un centro de convivencia en el Casco Antiguo de Zaragoza que suponían la existencia de diversas barreras arquitectónicas y el incumplimiento de la normativa aplicable, constituyéndose en definitiva en un espacio no adecuado para el colectivo al que iba destinado, por lo que se decidió la apertura de un expediente de oficio que concluyó con la formulación de una Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, finalmente aceptada (Exptes. 1167/2006, 1405/2006).

Sobre esta materia, deben ser destacados dos expedientes en los que la Administración deniega sendas ayudas a dos personas aquejadas de minusvalía, partiendo de una interpretación restrictiva de los requisitos exigidos para ello. En el expediente número 784/2006, se denegó la ayuda para psicomotricidad a un menor de edad con minusvalía alegando *"estar contemplada la ayuda solicitada en los Programas de otro Departamento o Entidad para la misma finalidad. Disposición General Segunda e) de la Orden de 03-11-2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia"*. Los Departamentos a los que se refería son el Departamento de Salud en el que el menor, si el pediatra lo consideraba oportuno, podría recibir tratamiento o bien el Departamento de Educación, Cultura y Deporte que informó que el menor debía mantenerse en la modalidad de escolarización ordinaria, adoptando medidas ordinarias de atención por parte de los educadores y trabajando preferentemente en actividades dirigidas a mejorar su orientación espacial y su coordinación psicomotriz. Lo cierto es que ningún Departamento proporcionaba el tratamiento al menor. A la vista de los informes remitidos, se consideró que la norma que se había aplicado adolecía de falta de seguridad jurídica puesto que no se exigía acreditar que al solicitante se le hubieran denegado los tratamientos por otros Departamento.

El segundo expediente es el número 733/2006 en el cual una persona aquejada de una minusvalía solicitaba una ayuda para natación. EL IASS contestó a la petición de información alegando que de acuerdo con lo establecido en la Disposición General Segunda b) de la citada Orden, uno de los

requisitos imprescindibles para ser beneficiarios de dichas ayudas es el precisar, a juicio del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, medidas recuperadoras a dispensar por medio de la ayuda solicitada, que faciliten la evolución favorable de integración. Las ayudas solicitadas deben estar relacionadas directamente con su discapacidad. En el supuesto contemplado en la queja, el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de este Instituto consideró que la natación no era medida recuperadora significativa a la discapacidad del interesado puesto que se le habían concedido ayudas para este mismo concepto en todas las convocatorias existentes desde el año 2001, por lo que la natación, dado el tiempo transcurrido, se considera terapia de mantenimiento, no pudiéndose catalogar como medida recuperadora. No obstante, esta Institución consideró que la interpretación de la norma era excesivamente restrictiva puesto que, dada la enfermedad del solicitante, una distrofia muscular, la natación no sólo era terapia de mantenimiento sino recuperatoria, según informes facultativos obrantes en el expediente.

Ninguna de las dos sugerencias fue aceptada por la Administración.

Por último, en materia de eliminación de barreras en la comunicación sensorial, el expediente de queja número 1016/2006 concluyó con una sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza instándole al cumplimiento de su obligación legal de elaborar los programas de actuación para eliminación de barreras en la comunicación sensorial, e interesando el incremento del número de cruces regulados con semáforos con dispositivo acústico para invidentes. Dicha sugerencia ha sido aceptada.

## **2. EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS**

### **2.1. INTERNAMIENTO DE JOVEN CON RETRASO MENTAL Y TRASTORNOS PSIQUIÁTRICOS (Expte. 292/2006)**

Esta queja aborda la problemática, cada vez más frecuente, de personas que padecen una deficiencia o retraso mental a la que se une algún tipo de psicosis o trastorno psiquiátrico, lo que hace preciso un adecuado tratamiento en coordinación con diversas administraciones. Así, se formuló el 7 de julio de 2006 la siguiente Sugerencia a los respectivos titulares de Salud y Servicios Sociales:

## «I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** En fecha 24 de febrero de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución escrito de queja en el que se exponía la situación de la joven ..., de 30 años, que padece una psicosis unida a un retraso mental, teniendo reconocido un grado de minusvalía del 78% y encontrándose incapacitada judicialmente.

Señalaba la queja que la enferma ha superado las posibilidades de atención domiciliaria precisando el ingreso residencial en un centro especializado, siendo que ni por parte de los servicios sanitarios ni de los servicios sociales estaba recibiendo la precisada asistencia al considerar cada Departamento que la joven no encaja en el perfil necesario para recibir la atención pública.

**Segundo.-** Admitida la queja a supervisión de los organismos competentes y tras recabar la documentación oportuna, en fecha 6 de marzo de 2006 se remitieron sendos escritos a los titulares de los Departamentos de Salud y Consumo y Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón en los que, tras exponer los anteriores hechos, se solicita un informe al respecto en el que se indique, en particular, las medidas que podían adoptarse en coordinación con los organismos implicados a fin de prestar a la enferma la atención sociosanitaria que precisaba.

**Tercero.-** En fecha 27 de abril de 2006, el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales nos indicó lo siguiente:

*“Relacionado con la atención en Centro para personas con retraso mental, en referencia a la solicitante de Residencia D<sup>a</sup>...., nos remitimos a los requisitos para acceder a los mismos. Estos vienen determinados por la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General de IMSERSO, BOE 235, publicado el 1 de octubre de 1987.*

*En el Capítulo III. Requisitos generales para solicitar Centro, apartado 3.3., recoge que los solicitantes no deben padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro.*

*En las fechas que se tramita la solicitud de ... para Residencia de Minusválidos Psíquicos, la interesada presenta graves trastornos que conllevan heteroagresividad, con dificultades para su contención.*

*En tanto en cuanto ... precise atención médica especializada en psiquiatría, no puede ser potencial usuario de plaza en la red de Centros para la atención a personas con retraso mental. Entendemos que la atención debida que precisa requiere de personal especializado en terapias concretas de psiquiatría.*

*El Instituto Aragonés de Servicios Sociales debe, asimismo, preservar a las personas que están atendidas en sus centros de posibles incidencias, relacionadas con agresiones u otras circunstancias, a las que los residentes, dadas sus características, no pudieran por sí mismos hacer frente.*

*Dª. ..., desde mayo de 2002, fue usuaria de plaza concertada en concepto de Centro Ocupacional hasta que el agravamiento de su trastorno mental lo permitió”*

**Cuarto.-** Por su parte, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón señala en su informe, recibido en esta Institución el día 2 de junio de 2006, que *“según informe de la Dirección de Salud Mental y Drogodependencias del Servicio Aragonés de Salud Mental, se ha estudiado la inclusión de la paciente en alguno de los recursos específicos de la Red de Salud Mental en Aragón. Sin embargo, todos los profesionales coinciden en que el perfil de esta paciente, la estructura de los centros y el tipo de pacientes atendidos no se adecuan a las características que ésta presenta, requiriendo de otro tipo de recursos de los que no se dispone en la red comunitaria aragonesa de Salud Mental”.*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Son de aplicación al caso expuesto en la queja los siguientes preceptos:

Artículo 43 de la Constitución española de 1978:

*“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...*

Artículo 20 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad:

*“ Sobre la base de la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general y de la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran servicios sanitarios y sociales, las Administraciones Sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: ...*

3. *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.*

4. *Los servicios de salud mental y de atención psiquiátrica del sistema sanitario general cubrirán, asimismo, en coordinación con los servicios sociales, los aspectos de prevención primaria y la atención a los problemas psicosociales que acompañan a la pérdida de salud en general “.*

Por su parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, dispone lo siguiente:

Artículo 2º : *“Los principios generales en los que se inspira la presente ley son los siguientes:*

a) *Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones hacia todos los factores determinantes de la misma en los campos de la promoción, prevención, asistencia, rehabilitación e integración social...*

e) *Coordinación de los recursos sanitarios, sociosanitarios y de salud laboral...*”

Artículo 3º : *“1. Son titulares de los derechos y deberes contemplados en la presente ley aquellas personas que tengan su residencia en los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón...”*

Artículo 4º : *“1. Todos los titulares a que se refiere el artículo anterior gozarán de los siguientes derechos:...*

c) *A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales “*

Artículo 30 : “ *El Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo las siguientes actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria:...*

d) *La atención sociosanitaria en coordinación con los servicios sociales.*

f) *La atención, promoción, protección y mejora de la salud mental “*

Artículo 53 : “ *2. 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 “*

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

**Segunda.-** En el presente expediente de queja nos encontramos con una joven que ha sido atendida con normalidad en un centro ocupacional para personas discapacitadas, siendo precisamente al sufrir un agravamiento de su enfermedad cuando se produce su desasistencia.

En este momento, la incapaz ha superado las posibilidades de atención domiciliaria precisando el ingreso residencial en un centro especializado, siendo que ni por parte de los servicios sanitarios ni de los servicios sociales se le ofrece ningún recurso, limitándose a valorar que la enferma no encaja en el perfil necesario para recibir la atención pública.

**Tercera.-** Hay que tener en cuenta que se trata de una persona incapacitada judicialmente, cuya patología psiquiátrica y conductual puede implicar en la actualidad un riesgo para sí mismo y para terceros si no se le asiste adecuadamente. En este sentido, resaltar que no es sino desde hace unos meses que la paciente presenta estas alteraciones conductuales, siendo que hasta entonces había venido asistiendo durante años con absoluta normalidad a un centro ocupacional donde ocupaba una plaza concertada con el I.A.S.S..

**Cuarta.-** La necesidad de atención psiquiátrica en centro adecuado que plantea la queja refleja una demanda que viene reproduciéndose con asiduidad en nuestra Institución por los ciudadanos afectados, especialmente cuando el enfermo ha desbordado las posibilidades de atención domiciliaria por la negativa a la toma de medicación, agresividad o trastornos conductuales.

Así, las quejas ponen de manifiesto la insuficiencia 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.

**Quinta.-** 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.

**Sexta.-** No pudiendo la Administración ofrecer al paciente la asistencia que precisa, debería valorarse la posibilidad, en aplicación de la normativa anteriormente indicada, de concertar la estancia del enfermo en el establecimiento privado que dispone de los medios precisos para afrontar su dolencia, teniendo en cuenta que se trata de una persona joven que, con la adecuada terapia, podría volver a normalizar su vida. Este internamiento está recomendado en diversos informes médicos y, de hecho, la joven está asistiendo a un centro privado cuando su estado se agrava y en la medida de las posibilidades económicas de la familia.

### 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 este Departamento y en coordinación con los organismos implicados, se adopten las medidas oportunas a fin de prestar la debida asistencia a la incapaz D<sup>a</sup>. ..., concertando su ingreso en el establecimiento terapéutico acorde a su patología si no puede ser atendida en la red pública.»

#### Respuesta de la Administración

Tanto la Administración sanitaria como la social aceptaron la Sugerencia del Justicia, comunicándonos el ingreso de la joven en el Hospital

Neuropsiquiátrico N<sup>a</sup> S<sup>a</sup> del Carmen de Zaragoza, ocupando plaza concertada con el I.A.S.S..

## **2.2. PROBLEMÁTICAS DE UNA ASOCIACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE PERSONAS CON DISMINUCIÓN PSÍQUICA (Expte. 816/2006)**

Un colectivo de trabajadores y padres de una entidad sin ánimo de lucro destinada a la atención de personas con discapacidad psíquica nos planteó la situación que estaba atravesando la asociación a raíz de la problemática surgida respecto a las plazas concertadas con la Administración. Estando todas las cuestiones planteadas *sub iudice*, el Justicia realizó las gestiones oportunas en torno a la intervención de la entidad pública en la asociación y al expediente sancionador que se incoó. Esta fue la respuesta que se dirigió a los interesados:

<< Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.

Como ya le indiqué en anteriores comunicaciones, tras exponer al Gobierno de Aragón las problemáticas que me plantearon, solicité un informe al Instituto Aragonés de Servicios Sociales sobre dichas cuestiones en el que se indicara, en particular, la situación en la que se encontraba la Asociación, la problemática surgida con las plazas concertadas y las cuestiones que planteaban las familias afectadas, especificando las actuaciones que se iban a desarrollar por la entidad pública competente teniendo en cuenta las propuestas realizadas por algunos socios de la entidad.

A este respecto, el informe remitido por el Director Gerente del I.A.S.S. a esta Institución exponía literalmente lo siguiente:

*“En cuanto a la situación en que se encuentra la Asociación Utrillo:*

*La Asociación para la integración de personas con disminución psíquica Utrillo está inscrita en el Registro de Entidades, Servicios y*

*Establecimiento de la Acción Social, con el número 567, el 30 de septiembre de 1993, tiene su sede social en C/ Mas de las Matas, 1, 50014-Zaragoza.*

*Son fines de la Asociación:*

- 1. Proporcionar una atención integral a las personas con disminución psíquica.*
- 2. Potenciar el desarrollo y autonomía personal de las personas con disminución psíquica.*
- 3. Realizar actuaciones concretas para el desarrollo y normalización de los sectores más desfavorecidos dentro del colectivo de las personas con disminución psíquica.*
- 4. Apoyar a las familias y tutores de personas con disminución psíquica.*
- 5. Concienciar a la sociedad en general de la necesidad de normalizar e integrar a las personas que presentan algún tipo de disminución.*
- 6. Proporcionar alternativas educativas de ocio y tiempo libre en recursos comunitarios normalizados.*

*Excluye de sus fines el ánimo de lucro.*

*Para el cumplimiento de estos fines dispone de un Centro Ocupacional, un Centro de Día y un Centro Especial de Empleo.*

*El Centro Ocupacional tiene como finalidad asegurar los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social, a los discapacitados psíquicos cuando por el grado de su minusvalía no pueden integrarse en una empresa o en un Centro Especial de Empleo. Sus actividades no tienen finalidad productiva.*

*Este Centro Ocupacional UTRILLO, cuenta con un módulo de Centro de Día destinado a usuarios adultos con deficiencia mental más grave, que pueden combinar alguna posibilidad de terapia ocupacional.*

*El número de plazas concertadas para la reserva y ocupación con el I.A.S.S. son 58, de las cuales 52 son plazas de Centro Ocupacional (Discapacitados Psíquicos Medios/ligeros/leves) y 6 plazas de Centro de Día (Discapacitados grave/profundos).*

*El Instituto Aragonés de Servicios Sociales tiene atribuido el establecimiento y gestión de programas y servicios referidos a las personas mayores y discapacitadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón,*

*cuyo ejercicio puede realizarlo directamente o a través de otras instituciones públicas o privadas mediante conciertos, convenios o cualquiera otras fórmulas de gestión compartidas.*

*Al amparo de la Orden de 19 de marzo de 1998, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo por la que se regula la acción concertada del I.A.S.S., en materia de reserva y ocupación de plazas para personas mayores y discapacitadas, se formalizó un concierto el 10 de julio de 1998, en virtud del cual el I.A.S.S. dispuso de 23 plazas de Centro Ocupacional con cargo al Capítulo II.*

*Dichas plazas se incrementan a 51 de C.O. y 6 de C. de Día en mayo de 2002.*

*Desde el 2004 y hasta la actualidad las plazas son 52 de C.O. y 6 de C. de Día.*

*Cuenta la Asociación con un Centro Especial de Empleo, cuya actividad tiene carácter productivo, regulado por normativa específica y dependencia del Instituto Aragonés de Empleo.*

*Utrillo es miembro de la Federación Aragonesa de Asociaciones de Personas con Disminución Psíquica (FEAPS-ARAGÓN), aprobó su incorporación en asamblea el 7 de noviembre de 1997.*

*Se encuentra en tramitación la solicitud de autorización provisional de apertura como establecimiento de Acción Social, la nueva sede de Zaragoza, distrito 50014 C/Más de las Matas, 1. Nuevo edificio al que trasladó sus actividades y servicios en septiembre de 2005.*

*Anteriormente con fecha 24 de mayo de 2004, la Asociación modifica su denominación y se dota de nuevos estatutos, pasándose a llamar ASOCIACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE PERSONAS CON DISMINUCIÓN PSÍQUICA "UTRILLO".*

*En el artículo 6 de estos estatutos, la Asociación define las diferentes actividades a desarrollar que favorezcan la consecución de sus fines:*

- 1. Mantenimiento del Centro Ocupacional Utrillo.*
- 2. Mantenimiento del Centro Especial de Empleo.*
- 3. Creación de un Centro de Día y de una Residencia.*

4. *Participación en los programas y proyectos específicos de integración social y/o laboral tanto de carácter local y nacional como internacional.*

5. *Actividades formativas en general para las personas con disminución psíquica a través los servicios formativos pertinentes, especial atención a las mujeres y jóvenes sin formación.*

6. *Actividades de Ocio y Tiempo Libre, Deporte y talleres de manualidades.*

7. *Escuela de Padres y/o tutores de personas con disminución psíquica: donde se llevan a cabo actividades formativas, recreativas, etc.*

8. *Escuela de Tiempo Libre: a través de la cual se ofertan cursos, charlas, seminarios especializados en la intervención global de las personas con disminución psíquica a todas aquellas personas interesadas (profesionales, voluntarios, etc.).*

9. *Servicio de apoyo psicológico y social individualizado.*

#### **OTRAS APORTACIONES DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.**

*El Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Asociación "Utrillo" han formalizado diversos convenios de colaboración al servicio de los fines de interés general tanto de mantenimiento y actuaciones (Capítulo IV) como de construcciones, reformas y equipamiento (Capítulo VII).*

*CAPÍTULO IV: De 1994 a 2002, un total de 245.478 €*

*CAPÍTULO VII: En el año 2003 se acuerda la colaboración para la construcción de un nuevo Centro Ocupacional sito en Más de las Matas.*

*Desde esa fecha y hasta el 2005 el Instituto ha aportado 626.526 € y en el 2006 está firmado un convenio cuyo importe asciende a 68.221 €, en total y sólo del Capítulo VII, 694.747 €.*

*Con relación a las cuestiones que plantean las familias afectadas, conviene indicar que el funcionamiento del Centro "Utrillo" se rige por lo establecido en los Estatutos de la Asociación Utrillo. De acuerdo con estos Estatutos la Asamblea General es quien elige a la Junta Directiva y al Presidente que son los órganos ejecutivos de la Asamblea.*

*Los padres afectados son todos aquellos que tienen a sus hijos en el Centro, pero en este caso hablamos de "padres afectados" cuando nos referimos a aquellos que no están de acuerdo con la Actual Junta Directiva constituida de acuerdo a lo establecido en los Estatutos de la Asociación Utrillo, en este caso, los "padres afectados" son una minoría frente al "resto de los padres" que son mayoría y que han nombrado a la Junta Directiva.*

*Asimismo conviene indicar que si la Administración, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, ha entrado a formar parte de la Dirección del Centro ha sido porque la Junta Directiva solicitó la colaboración de FEAPS, y ésta la colaboración de la Administración; por ello si se nombró una Codirección de la Administración y FEAPS fue porque la Junta Directiva consintió en ello, ya que por los Estatutos es la Junta Directiva quien tiene la competencia de nombrar la Dirección.*

*La Codirección tiene como funciones la Dirección del Centro para que el centro continúe funcionando con normalidad, con la finalidad de atender a los usuarios del Centro. En ningún momento se plantea que la Codirección del Centro asuma funciones del Presidente o de la Junta Directiva. La relación de la Codirección con el Presidente y la Junta Directiva, en el tiempo que viene funcionando la Codirección, ha sido de colaboración mutua, no de suplantación de funciones.*

*Sobre "Incluir un tercer gestor en la comisión actual que represente a los padres afectados": No tiene mucho sentido que los "padres afectados", que tienen menos representatividad que el "resto de los padres", entren a formar parte de la Codirección del Centro, cuando el "resto de los padres", que son mayoría y que por los Estatutos les corresponde designar la Dirección del Centro, han renunciado a estar en la Codirección del Centro para que no hubiese suspicacias por parte de los "padres afectados" y con ello facilitar la marcha del Centro.*

*Sobre "Asunción provisional por parte de los tres gestores de las funciones del Presidente, la Junta Directiva y la Gerente (abandonando ésta la entidad)": Ya se ha indicado que no parece adecuado un tercer codirector. En cuanto a asumir las funciones del Presidente y de la Junta Directiva, no parece indicado ya que el Presidente y la Junta Directiva han sido nombrados en una Asamblea de la Asociación, que es quien tiene la potestad según los Estatutos de la Asociación. Respecto a la Gerente, la Codirección ha asumido las funciones de dirección que ella realizaba. Sobre el abandono de la entidad de esta persona, no es función de la Codirección sino de la Junta Directiva.*

*Sobre "Marcar un Calendario de Actuaciones": La única actuación pendiente en la actualidad es nombrar una Directora o Gerente del Centro, se está en proceso. Cuando se nombre este cargo, previsiblemente cuando se reinicien las actividades del Centro a finales de agosto o primeros de*

*septiembre, la Codirección cesará y continuará lo establecido en los Estatutos de la Asociación.*

*Sobre "Elaboración de unos Estatutos justos que garanticen la toma de decisiones por parte de los padres": El día 26 de junio de 2006, conforme a los Estatutos vigentes en es momento, hubo una Asamblea General Ordinaria, en la que se aprobó la actuación del Presidente y de la Junta Directiva, y otra Asamblea General Extraordinaria, en la que se modificaron los Estatutos. Si los "padres afectados" querían modificar los Estatutos tuvieron oportunidad de hacerlo en esta Asamblea, aunque no lo hubieran logrado porque el "resto de los padres" eran mayoría y no estaban de acuerdo con las propuestas que los "padres afectados" proponían.*

*Sobre "Posterior celebración de una asamblea general extraordinaria para la elección de nuevo Presidente y Junta, concluyendo así la labor de los gestores": Como se ha indicado, ya se ha celebrado la Asamblea Extraordinaria, los "padres afectados" estaban en minoría, por lo que no pudieron sacar adelante lo que ellos pedían.*

*Por último añadir que la mayoría de las propuestas son incompatibles con los Estatutos de la Asociación. La Administración, como no puede ser de otra forma, no puede actuar en contra de lo indicado en los Estatutos legalmente establecidos, sería una actuación improcedente. Los "padres afectados" han hecho propuestas para cambiar el orden establecido al margen de lo indicado en los Estatutos de la Asociación".*

Tras la posterior solicitud de ampliación de información que esta Institución dirigió al I.A.S.S., este organismo nos ha comunicado que en la reunión de 31 de julio de 2006, la Junta Directiva de la Asociación acordó nombrar gerente a D<sup>a</sup>. .... Dado que en esa fecha se cerraba el Centro Utrillo por vacaciones estivales, la Sra. ... inició su actuación como gerente el día 28 de agosto de 2006. También se nos informó de que el día 1 de septiembre, el Presidente de la Asociación se dirigió al I.A.S.S. para comunicar el nombramiento de la nueva gerente y el cese de los dos codirectores, agradeciendo los servicios prestados por el codirector nombrado por ese Instituto.

*"...Respecto al expediente sancionador incoado a la Asociación Utrillo por la problemática surgida con las plazas concertadas cabe señalar:*

Con anterioridad a la incoación del expediente sancionador SC. ZA01/06 a la Asociación Utrillo por infracción a la legislación vigente en materia de recursos sociales se realizaron las siguientes actuaciones:

Primero.- El día 10 de julio de 1998 se firmó un Concierto entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Asociación Utrillo para la reserva y ocupación de plazas, por los usuarios designados por este organismo autónomo, en un Centro de Servicios Sociales Especializados situado en la localidad de Zaragoza, cuya titularidad corresponde a la Asociación Utrillo. El Concierto de 10 de julio de 1998 ha sido objeto de un Anexo y tres Adendas, en cuya virtud dicho Concierto se extiende en la actualidad a un total de 52 plazas en Centro Ocupacional y otras 6 plazas en Centro de Día.

Segundo.- Con fecha 17 de enero de 2006, un grupo de socios de la Asociación Utrillo presentó denuncia ante el Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. En la denuncia formulada se pone de manifiesto expresamente, sic, << en los Juzgados de Zaragoza hay querellas interpuestas y admitidas a trámite formuladas por socios de Utrillo contra el Presidente: ... y la Gerente: .... en las que, entre otros hechos, se menciona que se ha facturado al IASS por usuarios/as que no eran atendidos en Utrillo (plazas concertadas ocupadas -rellenadas- con nombres y apellidos de personas con discapacidad que ni asistían a Utrillo y que seguramente eran desconocedores/ as de tal circunstancia) >>.

Tercero.- Examinada la denuncia de 17 de enero de 2006, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales inició las comprobaciones oportunas para esclarecer los hechos denunciados. Consta la siguiente documentación:

- La Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales aportó un listado del detalle de liquidación presentado por la Asociación Utrillo correspondiente al mes de julio de 2005, en el que, a la vista de lo manifestado por los denunciantes, se hacía constar los nombres de diversos beneficiarios que, sin embargo, no acudían al Centro desde hacía bastante tiempo. El Instituto Aragonés de Servicios Sociales procedió a verificar el número de beneficiarios que se hicieron constar en el detalle de liquidación del mes de julio de 2005 como no asistentes al Centro y cuyas plazas habían vuelto a ser facturadas al Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el mes de diciembre de 2005.

- Informe del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de 23 de enero de 2006, acreditativo de que en el mes de

*diciembre de 2005 fueron facturadas irregularmente las plazas de once beneficiarios, de los cuales dos estaban dados de alta en diferentes centros especiales de empleo, situación incompatible con la asistencia a un centro ocupacional o a un centro de día, y otro beneficiario estaba siendo atendido en el Centro Prisma. Respecto de los otros ocho beneficiarios, los padres de cada uno de ellos firmaron un documento en el que declaraban la inasistencia de sus hijos al Centro dependiente de la Asociación Utrillo desde fecha anterior al mes de julio de 2005.*

*. Informe del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, de fecha 8 de febrero de 2006, exponiendo que una vez examinada la factura presentada por la Asociación Utrillo correspondiente al mes de enero de 2006, se ha comprobado que se siguen facturando las estancias de ocho de los usuarios que, sin embargo, no acuden al Centro, si bien tres de ellos han pasado a ser facturados como reserva de plaza sanitaria. De las tres reservas de plaza por motivos de salud, dos estarían justificadas pero una tercera no parece tener justificación al faltar el titular de esta plaza al Centro desde hace dos años aproximadamente. Por todo ello, en la factura correspondiente al mes de enero se mantiene una incorrecta facturación de las plazas correspondientes a seis usuarios, lo que supone un porcentaje aproximado del 10% de la facturación.*

*. Escrito del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de fecha 7 de abril de 2006 dirigido a la Asociación Utrillo en el que se comunica la devolución de las facturas presentadas por la Asociación correspondientes a los meses de enero y febrero de 2006, al haberse detectado la facturación de usuarios que, de acuerdo con los datos obrantes en la Dirección Provincial, no asisten al Centro. Por esta razón, se solicita a la Asociación la presentación de las facturas de forma correcta, con indicación de los usuarios que efectivamente acuden al Centro, así como una propuesta de regularización de los pagos anteriores por las cantidades facturadas por usuarios que no han acudido al Centro.*

*. Escrito del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de 18 de abril de 2006, en el que se pone de manifiesto que, aunque resuelve parcialmente las deficiencias encontradas en las facturas correspondientes a los meses de enero y febrero, mantiene todavía algunos aspectos que deben ser subsanados, al figurar varias bajas sin explicación alguna, así como una serie de reservas por motivos de salud que no están justificadas. Se insiste, asimismo, en la necesidad de presentar una propuesta*

de regularización de las cantidades indebidamente facturadas en los meses anteriores por usuarios que no han acudido al Centro.

A la vista de las anteriores actuaciones, con fecha 29 de mayo de 2006, el Secretario General Técnico dictó Acuerdo de Iniciación de procedimiento sancionador a la Asociación Artística Utrillo, por la presunta comisión de infracciones a la Ley 4/ 1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas. Al procedimiento se le asigna el número de expediente SC ZA-01/06.

En el Acuerdo de Iniciación del procedimiento, que es notificado en forma a la imputada el día 2 de junio de 2006, se puso de manifiesto que los hechos que se le imputan podrían ser constitutivos de dos infracciones administrativas:

· Por un lado, la inclusión por la Asociación Utrillo en las facturas remitidas al Instituto Aragonés de Servicios Sociales correspondientes a los meses de julio de 2005 a febrero de 2006, de una serie de plazas de usuarios que, sin embargo, no han asistido al Centro, puede constituir una infracción administrativa grave prevista en el artículo 46.4.f) de la Ley 4/ 1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, que tipifica como infracción grave: "la falta de veracidad o alteración de los datos remitidos al órgano competente que fueran requeridos en el ejercicio de sus funciones".

· Por otro lado, el hecho de que el importe indebidamente percibido por la Asociación no se haya destinado al fin que motivó su concesión podría ser tipificado como una infracción grave prevista en el artículo 46.4.r) de la citada ley "al destinar el importe de la financiación pública obtenida en su caso a usos propios de la acción social, pero distintos de los que motivaron su concesión".

Con fecha 1 de junio de 2006, la instructora solicitó al Secretario General del Instituto Aragonés de Servicios Sociales informe en el que se indicase la cantidad total indebidamente facturada por la Asociación Utrillo al Instituto Aragonés de Servicios Sociales por usuarios que no han asistido al Centro Dependiente de la Asociación durante los meses anteriores.

Este informe fija en 89.538'65 euros la cuantía de los daños causados a la Administración por la facturación irregular realizada por la

*Asociación Utrillo. No obstante, tal como se recoge en el informe del Director Provincial de 14 de junio de 2006, este cálculo no resulta absolutamente claro al realizarse a partir de las declaraciones familiares y algunas de ellas no refieren o no permiten determinar con seguridad la fecha de baja.*

*Con fecha 16 de junio de 2006, previa comparecencia en la Secretaría General Técnica del Departamento de Servicios Sociales y Familia de la representante de la Asociación Utrillo y la obtención de copia de los documentos referenciados en el escrito de 8 de junio de 2006, presentó escrito de alegaciones en el que se proponía, asimismo, prueba testifical que fue inadmitida mediante Acuerdo de 12 de julio de 2006, al ser considerada innecesaria. Este acuerdo le fue notificado a la imputada el día 19 de julio de 2006.*

*Con fecha de 27 de julio de 2006 se formula propuesta de resolución que fue notificada al interesado el día 28 de agosto de 2006. Con fecha 14 de septiembre de 2006 y dentro del trámite de audiencia éste presenta escrito de alegaciones en el que expone, en síntesis, lo siguiente:*

- La Propuesta de resolución incurre en el error de sancionar dos veces la misma conducta infringiendo así el principio de "non bis in idem".*
- No puede atenderse al criterio de la negligencia como modulación agravante de la sanción a imponer.*

*Con fecha 29 de septiembre de 2006, el Secretario General Técnico dictó resolución que ponía fin al procedimiento sancionador SC ZA-01/06 por la que se acuerda sancionar a la Asociación Utrillo como responsable de dos infracciones administrativas graves con una multa de tres mil quinientos euros (3.500 euros), por la comisión de la infracción grave tipificada en el artículo 46.4. f) de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas y con una multa de tres mil cinco euros y siete céntimos (3.005,07 euros) por la comisión de la infracción grave tipificada en el artículo 46.4. r) de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.*

*En la Resolución se consideran probados los siguientes hechos:*

*La inclusión por la Asociación Utrillo en las facturas correspondientes a los meses de julio de 2005 a febrero de 2006, de una serie de plazas de*

*usuarios en concepto de plazas ocupadas o en reserva de plaza sanitaria, cuando estos usuarios no asisten al Centro desde antes de julio de 2005.*

*Asimismo, se considera probado que el importe derivado de dichas facturas, e indebidamente percibido por la Asociación durante los meses señalados, no ha sido destinado al fin que motivó su concesión por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Esta finalidad consistía en la reserva y ocupación de una serie de plazas por usuarios designados por el citado Organismo Autónomo, si bien estos usuarios no han asistido al Centro dependiente de la Asociación Utrillo durante el periodo correspondiente a las facturas indicadas, pero la Asociación sí ha facturado sus plazas al Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Por tanto, los fondos percibidos por la Asociación Utrillo han sido destinados a un objetivo distinto de aquél para el cual fueron otorgados por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.*

*Estos hechos son constitutivos de las siguientes infracciones administrativas:*

*La inclusión por la Asociación Utrillo en las facturas remitidas al Instituto Aragonés de Servicios Sociales correspondientes a los meses de julio de 2005 a febrero de 2006, de una serie de plazas de usuarios que, sin embargo, no han asistido al Centro, constituye una infracción administrativa prevista en el artículo 46.4.f) de la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, que tipifica como infracción grave: la falta de veracidad o alteración de los datos remitidos al órgano competente que fueran requeridos en el ejercicio de sus funciones.*

*Asimismo, el hecho de que el importe indebidamente percibido por la Asociación no se haya destinado al fin que motivó su concesión debe ser tipificado como una infracción grave prevista en el artículo 46.4.r) de la citada Ley 4/ 1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social, modificada por la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, que tipifica como infracción grave: "destinar el importe de la financiación pública obtenida en su caso a usos propios de la acción social, pero distintos de los que motivaron su concesión".*

*Con fecha 11 de octubre de 2006, se notificó a la Asociación Utrillo la resolución sancionadora que puso fin al expediente sancionador, habiéndose procedido al pago de las sanciones correspondientes el día 16 de noviembre de 2006, según acredita el sancionado mediante copia del justificante de la*

*transferencia bancaria realizada a favor de la Diputación General de Aragón que se presenta en el Departamento de Servicios Sociales y Familia en la misma fecha.*

*Hay que señalar que en la fecha del presente informe ha transcurrido el plazo legal de un mes que se le concede para recurrir en vía administrativa la resolución sin que se tenga conocimiento de la presentación del correspondiente recurso en el Departamento de Servicios Sociales y Familia”*

Sin perjuicio de que nuestra Institución lamenta sinceramente la problemática que ha sufrido la asociación, destinada a la protección de personas discapacitadas, las competencias que atribuye al Justicia su ley reguladora no le permite sino transmitirle la información que nos ha facilitado la Administración y exponerles su postura sobre el particular. En este sentido, no corresponde a esta Institución suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular 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.

A ello debemos añadir que, como señalaron en su visita personal a esta Institución, todas las cuestiones planteadas (falsedad de firmas con relación a los Estatutos, despidos de los trabajadores, injurias, estafa respecto a las plazas concertadas con el I.A.S.S., deslealtades societarias...) se encuentran *sub iudice*, siendo que el artículo 15 de la normativa por la que se rige el Justicia de Aragón impide cualquier pronunciamiento sobre un asunto que se encuentre sentenciado o pendiente de resolución judicial...>>

### **2.3. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE PERSONAS QUE PRESENTAN DISCAPACIDAD PSÍQUICA ( Expte. 496/2006)**

Con motivo de una queja relativa a las pruebas selectivas para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva a minusválidos psíquicos, desde el Área de Función Pública de la Institución y por parte del

asesor responsable de la misma, se elaboró la siguiente Recomendación al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón en fecha 1 de noviembre de 2006:

### «I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 28 de marzo de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

El escrito presentado se refería a las pruebas selectivas para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos, de la Oferta de Empleo Público de la Diputación General de Aragón de 1999-2000, celebradas los días 25 y 26 de marzo del presente año.

Tal y como se indicaba en la queja, la convocatoria iba dirigida a los minusválidos psíquicos, lo que engloba a discapacitados intelectuales junto a los enfermos mentales. Ello implica que disminuidos intelectuales tienen que competir con personas que padecen enfermedades mentales (depresión, esquizofrenia, trastorno bipolar, etc.) pero que no tienen, -salvo en algunos casos- discapacidad intelectual; lo que implica una merma en las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad.

De ahí que el ciudadano que presentaba la queja planteaba la posibilidad de que, para que tal situación no vuelva a suceder, se convocasen nuevas oposiciones dirigidas claramente a las personas con una discapacidad intelectual.

**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.-** El 17 de mayo de 2006 se recibió contestación del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación general de Aragón en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“Las convocatorias independientes convocadas por la Administración de la Comunidad Autónoma, con el fin de posibilitar el acceso a sus puestos de personas que padezcan discapacidad psíquica, se han efectuado de acuerdo con los términos de la Disposición adicional sexta de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y las previsiones contenidas en los respectivos Decretos por los que se aprueban las ofertas anuales de empleo público.*”

*En las diferentes convocatorias independientes para la selección de personal laboral que tuviese la condición legal de discapacitado psíquico, con grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33 por 100, se incluyó la obligatoriedad de efectuar reconocimiento médico en la Mutua de Accidentes de Zaragoza, al objeto de detectar aquellos supuestos en que la discapacidad pudiese venir motivada por algún tipo de enfermedad mental incompatible con el ejercicio de las funciones a desarrollar, toda vez que, entre los requisitos generales establecidos para el acceso al empleo público, según lo previsto por el artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 se encuentra el de "no padecer enfermedad o defecto físico que impida el desempeño de las correspondientes funciones", entendiéndose que las posibles enfermedades mentales que padezcan los candidatos pueden impedir su posterior nombramiento, pese a haber superado el correspondiente proceso selectivo, al no reunir las condiciones generales exigidas para adquirir la condición de empleado público.*

*Consiguientemente, la apreciación respecto al carácter invalidante de las posibles enfermedades mentales padecidas por los candidatos que resulten aprobados en los procesos selectivos convocados habrá de apreciarse en un momento posterior a la conclusión de las pruebas selectivas, cuando se proceda a la comprobación de que los candidatos aprobados reúnen los requisitos necesarios para su nombramiento, figurando entre tales requisitos el citado de "no padecer enfermedad o defecto físico que impida el desempeño de las correspondientes funciones", momento en el cual procederá analizar el contenido de los reconocimientos médicos exigidos en la convocatoria, al margen de las aclaraciones que respecto a los mismos pueda requerirse por parte de la Administración.*

*Por ello, el hecho de que entre las personas que participan en las pruebas selectivas reservadas a discapacitados psíquicos puedan figurar candidatos que padecen enfermedad mental, al tener reconocida la condición legal de discapacitado, conforme a la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, constituye una circunstancia inevitable, desde el momento en que tienen reconocido el requisito requerido para participar en las mismas, si bien el propio proceso de selección, al exigirse acreditar "no padecer enfermedad o defecto físico impeditivo" antes de proceder a la suscripción de los correspondientes contratos con el personal finalmente seleccionado, impedirá que tales candidatos accedan al empleo público y, consiguientemente, desplacen en dicho proceso a los candidatos que padecen una estricta discapacidad o disminución de la capacidad intelectual, sin incidencia de ningún tipo de patología de carácter psíquico.*

*Al margen de lo anterior, esta Dirección General ha de evaluar, una vez realizadas las correspondientes pruebas para cubrir el conjunto de plazas vinculadas a los turnos independientes para las diferentes*

*discapacidades (física, psíquica y sensorial), las condiciones de desarrollo de las mismas y los resultados obtenidos en cada una de ellas, de modo que en próximas convocatorias se puedan evitar o corregir los problemas detectados, para todo lo cual se espera contar con la colaboración y asesoramiento del conjunto de organizaciones representativas de los colectivos de discapacitados.*

*Una de las cuestiones a reconsiderar en la realización de los turnos independientes para personas discapacitadas será precisamente el modo de evitar la posible participación en los mismos de las personas que padecen enfermedades mentales, toda vez que cabe considerar que tales patologías constituyen -en la mayor parte de los casos- una circunstancia impositiva para acceder al empleo público.”*

**Cuarto.-** A la vista de lo informado por la Diputación General de Aragón, se remitió escrito al Sr. Presidente del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza solicitándole que emitiese su opinión respecto a los siguientes aspectos:

- Cuál es la definición técnica de minusválido psíquico, que categorías comprende y si se entienden incluidas en la misma tanto a los disminuidos intelectuales como a los enfermos mentales.
- Que diferencias hay, a efectos prácticos, entre los disminuidos intelectuales y los enfermos mentales, particularmente en lo que afecta a sus aptitudes a la hora de enfrentarse a un proceso selectivo para acceder a la función pública.
- Oportunidad, en su opinión, de la posibilidad de plantear pruebas selectivas diferentes para enfermos mentales y disminuidos intelectuales como mecanismo para asegurar la igualdad en el acceso a la función pública.

**Quinta.-** El Sr. Presidente del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza remitió, en respuesta a nuestra solicitud, escrito en el que señalaba lo siguiente:

*“La solicitud tiene como objeto valorar la queja formulada ante dicha institución y relativa a la celebración de pruebas selectivas para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos.*

*Las cuestiones que nos plantea son:*

- *Cual es la definición técnica de minusválido psíquico, qué categorías comprende y si se entienden incluidas en la misma tanto a los disminuidos intelectuales como a los enfermos mentales.*

- Qué diferencias hay, a efectos prácticos, entre los disminuidos intelectuales y los enfermos mentales, particularmente en lo que afecta a sus aptitudes a la hora de enfrentarse a un proceso selectivo para acceder a la función pública.
- Oportunidad, en su opinión, de la posibilidad de plantear pruebas selectivas diferentes para enfermos mentales y disminuidos intelectuales como mecanismos para asegurar la igualdad de acceso a la función pública.

#### DEFINICIÓN DE MINUSVALIA PSÍQUICA.

*Técnicamente una minusvalía es una situación desventajosa para un individuo determinado como consecuencia de una deficiencia (pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica) o una discapacidad (ausencia o restricción, debido a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano).*

*Desde este punto de vista una minusvalía psíquica puede tener su origen en una deficiencia congénita o adquirida que afecta a las funciones psicológicas, independientemente de su causa y de sus manifestaciones.*

#### DIFERENCIAS ENTRE DISMINUIDO INTELECTUAL Y ENFERMO MENTAL

*Una cosa es el concepto de minusvalía psíquica y otra distinta es la relativa a la valoración de las situaciones de minusvalía y su grado, que de acuerdo con lo establecido en el RD 1971/1999 de 23 de diciembre establece criterios distintos para la valoración de la minusvalía derivada del retraso mental y de la enfermedad mental, lo que si debe tenerse en cuenta a los efectos de la diferencia de aptitudes y capacidades.*

*Entendemos que el término disminuido intelectual hace referencia a las situaciones de retraso mental, y por tanto se define como aquella discapacidad que tiene su origen en una capacidad intelectual inferior al promedio que se acompaña de limitaciones de la capacidad adaptativa referidas a como afrontan los sujetos las actividades de la vida diaria y como cumplen las normas de autonomía personal esperables de su grupo de edad, origen sociocultural y ubicación comunitaria. Para su valoración se atiende al coeficiente intelectual, la psicomotricidad y lenguaje, las habilidades para la autonomía personal y social, el proceso educativo, proceso ocupacional*

laboral y la conducta, lo que permite distinguir entre retraso mental límite, leve, moderado, grave o profundo.

*En cuanto a la enfermedad mental, y a los efectos de valoración, se entiende como el conjunto de síntomas psicopatológicos identificables que interfieren el desarrollo personal, laboral y social de la persona de manera diferente en intensidad y duración. Se clasifican atendiendo a los criterios de las clasificaciones universalmente aceptadas o no para llevar una vida autónoma, la repercusión del trastorno en la capacidad laboral y la presencia de síntomas y signos constituyentes de criterios diagnósticos.*

#### OPORTUNIDAD DE PRUEBAS SELECTIVAS DIFERENTES.

*Las repercusiones sobre la capacidad del retraso mental y la enfermedad mental no son equiparables, por tanto si consideramos que valorar la discapacidad hay que partir de criterios diferentes, parece razonable que cuando se trata de valorar la capacidad para el desempeño de determinadas actividades se tengan en cuenta criterios específicos según cual haya sido el origen determinante de la discapacidad, y por tanto de la minusvalía."*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El artículo 9.2 de la Constitución Española impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. Para ello, los poderes públicos deberán "*...remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...*" y facilitar la participación de todos los ciudadanos "*...en la vida política, económica, cultural y social*".

El artículo 14 de la C.E., al declarar de modo expreso que "*los españoles son iguales ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza... o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*", viene a afirmar que la desigualdad real que origina la minusvalía no puede prevalecer contra la igualdad formal que defiende nuestra Constitución.

En concreto, el artículo 49 de la C.E., incluido dentro de los principios rectores de la política social y económica, señala lo siguiente:

*"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"*.

Debemos recordar que, dentro de los derechos reconocidos en el Título I de la C.E., se incluyen el derecho al trabajo (art. 35) y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a funciones públicas (art. 23.2).

A la vista de todo ello, podemos concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidades a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos, igualdad que no tiene un carácter meramente formal, sino que debe ser real y efectiva. Es plenamente adecuado a la Constitución que para conseguir esa igualdad real se adopten medidas de discriminación positiva en favor de los colectivos o grupos humanos marginados u obstaculizados.

**Segunda.-** Esta Institución tuvo ocasión de pronunciarse acerca de un asunto similar a la queja planteada a través de Sugerencia a la Diputación General de Aragón emitida en el año 2000.

La queja que motivó la sugerencia, presentada el 19 de febrero de 2000, vino a exponer una disfuncionalidad que se producía en los mecanismos arbitrados por la administración para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a puestos públicos en condiciones de igualdad y que afectaba a las minusvalías de carácter psíquico.

La problemática partía de unas premisas, básicas, detectadas a la luz de la aplicación de las medidas establecidas para favorecer el acceso a puestos de carácter público a las personas que padecen algún tipo de discapacidad, y que pueden resumirse como sigue:

- Tradicionalmente se ha distinguido entre tres tipos de discapacidad: la física, la psíquica y la sensorial.
  
- Al respecto, y en primer lugar, se observaba un inadecuado y, a la vez, insuficiente tratamiento de las minusvalías psíquicas. En concreto, las adaptaciones de tiempo y medios para la realización de las pruebas estaba más acomodada a las minusvalías de carácter físico o sensorial que a las minusvalías de carácter psíquico, pues en este supuesto las barreras no son necesariamente físicas o sensoriales sino, sobre todo, intelectuales.
  
- En segundo lugar, la propia dinámica del acceso a la función pública, marcada por el progresivo aumento en los últimos años del número de aspirantes que se presentaban a las pruebas de acceso, así como su cada vez mayor cualificación y capacitación, determinaba que los órganos de selección se vieran obligados a aumentar el nivel de las pruebas físicas y, especialmente, el nivel de exigencia intelectual en los procesos selectivos para plazas de los grupos E, D y C, con lo que la exigencia de nivel físico o de nivel de conocimientos en estas pruebas no se correspondía en muchos casos con el contenido propio de los puestos de trabajo que se ofertan, teniendo como única razón de ser la necesidad de eliminar al mayor número posible de aspirantes para facilitar la selección.

La situación descrita implicaba un plus de dificultad para el acceso a la función pública de las personas con discapacidad psíquica, lo que inevitablemente exigía la adopción de medidas positivas.

Partiendo del marco normativo vigente en aquel momento, que permitía la adopción de medidas de discriminación positiva para los aspirantes con minusvalías, y sin perjuicio de exigir que su aplicación no menoscabase las condiciones de igualdad con los aspirantes que no las padecían, a la vista de la reclamación planteada se propuso 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.

Así, se señaló en primer lugar que las medidas de adaptación de los discapacitados en las pruebas de acceso a la función pública debían ser adecuadas a las diversas minusvalías, y había de tenerse en cuenta que no sólo existen minusvalías de tipo físico o sensorial, sino también de carácter psíquico, que afectan a las facultades intelectuales, por lo que debían plantearse posibles adaptaciones de contenido en las pruebas selectivas, y no sólo de tiempo y medios materiales.

Igualmente, se indicó que se debería considerar la oportunidad de realizar convocatorias específicas para los minusválidos a fin de evitar la distorsión de contenidos que se produce en muchas pruebas selectivas por la elevación exorbitada del nivel de conocimientos. Dentro de estas convocatorias específicas, sería adecuado dar, en la medida de lo posible, tratamientos específicos a las distintas clases de minusvalías.

Finalmente, se dijo 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.

**Tercera.-** Debemos valorar muy positivamente los esfuerzos realizados por la Diputación general de Aragón para dar solución a la situación planteada en su momento. Así, y a propuesta del Gobierno, las Cortes de Aragón incluyeron en la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas de carácter económico, administrativo y financiero, una modificación de 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”.*

En efecto, y desde la entrada en vigor de esta modificación legislativa, se han aprobado convocatorias de turnos específicos en determinadas escalas y clases de especialidad para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales. Con ello se ha facilitado en gran medida el acceso a la función pública de discapacitados psíquicos en condiciones de igualdad.

**Cuarta.-** No obstante, la aplicación de las nuevas políticas de acceso de personas con discapacidad psíquica a la función pública ha revelado carencias que entendemos deben ser atendidas.

Tal y como se ha indicado, se han puesto de manifiesto ante esta Institución las dificultades que se derivan de la identificación, a la hora de convocar pruebas separadas para el acceso a la función pública en los términos expuestos, de los enfermos mentales y los disminuidos intelectuales al englobarlos dentro del colectivo de discapacitados intelectuales. La inclusión en un mismo grupo implica que en el turno de las oposiciones reservado a los discapacitados psíquicos los disminuidos intelectuales tienen que competir con personas que padecen enfermedades mentales (depresión, esquizofrenia, trastorno bipolar, etc.) pero que no tienen salvo en algunos casos- discapacidad intelectual; lo que entendemos que puede implicar una merma en las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad para los discapacitados psíquicos.

**Quinta.-** Señala el Colegio de Médicos en su informe que *“las repercusiones sobre la capacidad del retraso mental y la enfermedad mental no son equiparables”*. El Capítulo XV del Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 diciembre, por el que se aprueba el Procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, define el retraso mental como la *“capacidad intelectual general significativamente inferior al promedio, que se acompaña de limitaciones de la capacidad adaptativa referidas a cómo afrontan los sujetos las actividades de la vida diaria y cómo cumplen las normas de autonomía personal esperables de su grupo de edad, origen sociocultural y ubicación comunitaria”*. Entre los rasgos establecidos para su evaluación se hace referencia a las dificultades que se manifiestan el proceso ocupacional laboral.

A su vez, el Capítulo XVI del mismo Anexo se refiere a la Enfermedad Mental, a la que define con los siguientes términos: *“partiendo del hecho reconocido de que no existe una definición que especifique adecuadamente los límites del concepto «Trastorno Mental», entendemos como tal el conjunto de síntomas psicopatológicos identificables que, interfieren el desarrollo personal, laboral y social de la persona, de manera diferente en intensidad y duración”*. Entre los criterios para la valoración de la discapacidad que un trastorno mental conlleva, se tiene en cuenta la disminución de la capacidad laboral.

Pese a que en ambos supuestos las dificultades en el acceso al empleo son elementos relevantes para establecer políticas de discriminación positiva en general y en el acceso a la función pública en particular, tal y como indica el propio Colegio de Médicos dichas dificultades no son equiparables. Las diferentes manifestaciones de la reducción de capacidad de ambos casos; el grado en que las mismas afectan a las aptitudes intelectuales del sujeto; y, en conclusión, el modo en que ello afecta a sus posibilidades de acceso al mercado laboral, determina que deban adoptarse medidas correctoras del modelo establecido para garantizar la igualdad en el acceso a la función pública.

**Sexta.-** Señala la Dirección General de Función Pública en su informe que en las convocatorias independientes para la selección de personal laboral que tuviese la condición de discapacitado psíquico, se incluyó la obligatoriedad de efectuar reconocimiento médico en la Mutua de Accidentes de Zaragoza, al objeto de determinar los supuestos en que la discapacidad pudiese venir motivada por algún tipo de enfermedad mental incompatible con el ejercicio de las funciones a desarrollar. Con ello, entiende dicha Dirección General que la apreciación respecto al carácter invalidante de las posibles enfermedades mentales padecidas por los candidatos que resulten aprobados en los procesos selectivos convocados habrá de hacerse efectiva en un momento posterior a la conclusión de las pruebas selectivas, cuando se compruebe que los candidatos aprobados reúnen los requisitos necesarios para su nombramiento.

En efecto, y en el supuesto concreto planteado ante esta Institución, la Orden de 28 de junio de 2004, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se anuncia oposición libre para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos, de la Oferta de Empleo Público de la Diputación General de Aragón de 1999-2000 en régimen de contrato laboral con carácter indefinido y se convoca la formación de bolsas de empleo temporal, exclusivas para dicho personal discapacitado, para las categorías profesionales objeto de convocatoria, establece que los candidatos, para ser admitidos, *“con carácter previo a la realización de las pruebas selectivas habrán de someterse a reconocimiento médico que acredite no padecer enfermedad ni estar afectado por limitación física, psíquica o sensorial que sea incompatible con el desempeño de las funciones propias de la categoría profesional a que se opte”*.

Entendemos que con ello no se da solución al problema planteado. El examen médico permite evaluar, en efecto, si la enfermedad mental impide el desarrollo de las funciones; lo cual es relevante para determinar el mérito y capacidad exigibles para el acceso a la función pública conforme al artículo 103 de la Constitución Española. No obstante, el principio constitucional que entendemos afectado en el supuesto planteado es el derecho a acceder en condiciones de igualdad a funciones públicas (art. 23.2). En efecto, es preciso el examen médico para garantizar el cumplimiento del artículo 30 de la Ley de

Funcionarios Civiles del Estado; pero el handicap que supone a las personas con retraso mental enfrentarse a personas con enfermedad mental, que no tienen necesariamente una minusvalía intelectual, sigue presente.

El hecho de que una persona con enfermedad mental supere dicho examen médico significa que su enfermedad no es incompatible con el desempeño de las funciones de la categoría profesional en la que aspira a ingresar, pero no que dicha enfermedad implique una limitación en su capacidad psíquica equiparable a la que puede experimentar una persona con retraso mental.

Máxime si tenemos en cuenta que una convocatoria abierta a disminuidos psíquicos, -entendiendo englobados en la misma a enfermos mentales y discapacitados intelectuales-, implica un aumento de la competitividad, lo que se traduce inevitablemente en un aumento del nivel de capacitación exigible a los aspirantes para el acceso a la función pública y desemboca en una deformación de la finalidad perseguida por la convocatoria independiente para la selección de personal con discapacidad psíquica.

**Séptima.-** La solución al problema entendemos que no es sencilla, y requiere un esfuerzo por parte de esa Administración a valorar. No obstante, ello no pasa por una reducción en las posibilidades de acceso a la función pública de las personas con enfermedad mental en condiciones de igualdad y con garantías de que su afección no impida el desarrollo de sus funciones.

Más bien, consideramos que el turno reservado a discapacitados psíquicos debe restringirse a las personas con retraso mental, en los términos definidos por el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, lo que por supuesto implica que una persona con enfermedad mental que presente un retraso mental debe tener garantizada su posibilidad de participar en dicho turno, supeditándose su acceso a la función pública al examen que revele que la enfermedad no le incapacita para ello. El examen médico previo puede ser un cauce apropiado para determinar si el grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento exigible para participar en el turno específico para discapacitados psíquicos es debido a enfermedad mental o a retraso mental.

Igualmente, esa Administración debe ponderar, en los términos que estime convenientes, la necesidad de reservar turnos a personas con enfermedad mental, cara a garantizar la igualdad en el acceso a la función pública, siempre de acuerdo con 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

Recomendar a la Diputación General de Aragón que, a la vista de los argumentos expuestos en la presente resolución, valore la conveniencia de modificar el régimen legal de acceso a la función pública de las personas que padecen minusvalías de carácter psíquico.»

### Respuesta de la Administración

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación general de Aragón aceptó la Sugerencia, remitiéndonos el Consejero el siguiente escrito:

*“En relación con la Sugerencia emitida por el Justicia de Aragón, en el Expediente DI-496/2006.4, relativa al régimen legal de acceso a la Función Pública de las personas que padecen minusvalías de carácter psíquico, este Departamento comparte el contenido de la Sugerencia y la acepta.*

*Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección General de la Función Pública va a modificar el contenido de la convocatoria de las próximas pruebas, en el sentido siguiente referido al acceso a las personas con discapacidad psíquica:*

*Los candidatos deberán acreditar la condición de discapacitado psíquico en un grado igual o superior al 35% por causa de retraso mental, con carácter exclusivo o de carácter prevalente. La prevalencia vendrá determinada por un peso superior al 50% de esta causa, retraso mental, sobre el conjunto de los factores de la valoración que da lugar a la condición de discapacitado psíquico, de conformidad con lo establecido en el RD 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía. Ello se acreditará mediante certificado expedido al efecto por los órganos de Instituto Aragonés de Servicios Sociales o el órgano competente de otra Comunidad Autónoma, junto a la compatibilidad para la realización de las tareas propias de la categoría objeto de la presente convocatoria.*

*A tal efecto, y centrado en la cuestión, el acceso al empleo público de personas con discapacidad psíquica por retraso mental, hay que destacar la posibilidad y el esfuerzo que la Dirección General de la Función Pública realiza para categorizar y facilitar el acceso, mediante procedimientos de discriminación positiva, a los ciudadanos que ostentan esta condición. Junto a ello se hace preciso señalar, la práctica incapacidad de abordar una vía similar para el acceso al empleo público*

*mediante procedimientos de discriminación positiva a los ciudadanos aquejados de enfermedad mental, no por su condición, más bien por la extrema dificultad que tiene la Administración para abordar eficazmente su integración.”*

#### **2.4. SOLICITUD DE PLAZA EN CENTRO DE ATENCIÓN A MINUSVÁLIDOS FÍSICOS -CAMF- (Expte. 125/2006)**

La demanda de plazas de internamiento en centros especializados en discapacidades físicas se refleja en esta queja, que finalmente fue resuelta al adjudicar a la afectada la plaza residencial demandada. En este sentido, se remitió al ciudadano el siguiente escrito:

<< En su día presentó Ud. escrito ante esta Institución al que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.

En el mismo me exponía la situación familiar en que se encuentra así como la necesidad de ingresar a su esposa en un centro de atención para personas discapacitadas y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, organismo al que me dirigí en relación con su caso, me han informado que sobre la base de los recursos disponibles en los centros integrados en la red del Gobierno de Aragón se ha planteado hacer un ajuste en la disponibilidad de las plazas, para que en tiempo razonable se pueda dar atención a los solicitantes de Centro de Atención a Discapacitados Físicos que con mayor puntuación se sitúan en la lista de espera.

Teniendo en cuenta la puntuación asignada a su esposa, la entidad pública nos ha indicado que, una vez consolidado este ajuste, D<sup>a</sup>. ... sería una de las personas a las que antes se podría otorgar atención... >>

Y, efectivamente, al poco tiempo se nos comunicó el ingreso de la interesada en un centro concertado con la Administración.

## 2.5 ELIMINACIÓN DE BARRERAS EN EL TRANSPORTE COLECTIVO URBANO EN TERUEL.

Como ya se ha indicado anteriormente, la queja se presentó por una usuaria del servicio aquejada de una minusvalía del 80% que, al ir a bajar del autobús, junto con su acompañante también en silla de ruedas, la rampa no funcionó y hubo que llamar a un técnico. El conductor del autobús no se comportó de forma adecuada con los pasajeros. La sugerencia señalaba la necesidad de elaborar los programas de actuación para la eliminación de barreras y de mantener las rampas de los autobuses en buen estado de funcionamiento. No hubo respuesta del Ayuntamiento.

### «I.- ANTECEDENTES

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

**Segundo.-** La queja viene referida a que el 25 de noviembre de 2005 una usuaria del servicio público de transporte colectivo urbano aquejada de una minusvalía del 80% se dispuso a coger el autobús número 90 de la línea 1 a las 20,15 horas. Tras varios intentos, el chófer consiguió colocar la rampa y pudieron subir a la interesada y a su acompañante, ambos en silla de ruedas. Posteriormente, se estropeó la rampa y hubo que avisar a un mecánico para que pudieran bajar. El conductor llamado Antonio perdió los nervios y trató a la persona que ha presentado la queja y a su acompañante de muy malos modos.

Han presentado una queja contra el conductor del autobús con el fin de que se sensibilice a sus empleados en el trato con los minusválidos y además han solicitado al Ayuntamiento que se revisen las paradas y se acondicionen como es debido para el buen funcionamiento de las rampas.

**Tercero.-** Con fecha 5 de enero de 2006 el Justicia de Aragón se dirigió a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Teruel en solicitud de información sobre la cuestión planteada, en concreto, sobre el estado de los expedientes incoados con motivo de las instancias presentadas por Dña. xxx, en relación a los hechos relatados en su queja.

A su vez, se solicitó información sobre el número de autobuses adaptados en la ciudad de Teruel, sobre si existen espacios reservados especialmente para minusválidos en los autobuses y si existe algún tipo de transporte especial para los usuarios aquejados de minusvalías graves. En caso negativo, se solicitó que se informase sobre si el Ayuntamiento tiene elaborado el programa de adaptación y eliminación de barreras en el transporte colectivo urbano tal y como prevé la Ley 3/1997 de 7 de abril de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, del Transportes y de la Comunicación, los plazos previstos y el presupuesto municipal destinado a tal fin.

**Cuarto.-** El Sr. Concejal Delegado de Transporte remitió a esta Institución con fecha 26 de abril de 2006 informe en el que se expone lo siguiente:

*"En este Ayuntamiento no existe expediente incoado a instancia de D<sup>a</sup> xxx, como consecuencia de los hechos relacionados con la queja.*

*Todos los autobuses de las líneas de transporte urbano, están adaptados para el uso por personas con movilidad reducida y disponen de espacio reservado para minusválidos."*

A su vez, se adjuntó informe emitido por el Sr. Ingeniero Técnico Municipal en el que se hace constar lo siguiente:

*"Respecto al nº de autobuses adaptados en la ciudad de Teruel, y a la disponibilidad de espacio reservado en estos, para minusválidos, he de indicar que todos los autobuses de las líneas de transporte urbano, están adaptados para el uso por personas con movilidad reducida, y disponen de espacio reservado para minusválidos.*

*Respecto de la existencia de algún tipo de transporte especial para los usuarios aquejados de minusvalías graves, he de indicar que no me consta que el Ayuntamiento disponga de este tipo de transporte."*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el art. 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 art. 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.

A dicha Ley están sujetas, tal y como señala el artículo 2 de la misma, todas las actuaciones relativas al planeamiento, gestión y ejecución en materia de urbanismo, en la edificación, transporte y comunicación sensorial, tanto de nueva construcción como de rehabilitación, reforma o cualquier otra actuación análoga, ya sean realizadas por cualquier persona física o jurídica, de carácter público o privado, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón. Su Disposición Final Segunda establece un mandato legal a cumplir por las entidades locales, las cuales deberán incorporar a sus ordenanzas municipales lo dispuesto en la Ley en el plazo máximo de un año, desde la entrada en vigor de las normas técnicas de desarrollo.

Las mencionadas normas técnicas de desarrollo y demás disposiciones reglamentarias se recogen en el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación.

A día de hoy el Ayuntamiento de Teruel no ha aprobada ninguna ordenanza que regule esta materia, incumpliendo con dicha actuación el mandato legal.

**Segunda.-** En el caso planteado se expone que las paradas de autobús de la ciudad de Teruel no están acondicionadas para las personas discapacitadas, puesto que no están adecuadamente adaptadas para que la rampa de los autobuses urbanos pueda bajarse con facilidad y permitir, así, el acceso al interior del mismo a personas con movilidad reducida o con cualquier otro tipo de discapacidad física o sensorial.

En concreto, el artículo 4 de la Ley 3/1997 regula la accesibilidad de los espacios de uso público señalando, en su apartado primero, 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 las personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida. Asimismo, el artículo 9 del Real Decreto 19/1999 establece que los instrumentos de planeamiento, de desarrollo del mismo y de ejecución, así como los proyectos de urbanización y de obras ordinarias, garantizarán la accesibilidad y la utilización con carácter general de los espacios de uso público y no serán aprobados si no se observan las normas técnicas contenidas en el mismo.

**Tercera.-** Según lo dispuesto en el informe del Sr. Ingeniero Técnico Municipal, la ciudad de Teruel no dispone de ningún tipo de transporte especial destinado a los usuarios aquejados de minusvalías graves. Dicha carencia debería subsanarse con la creación de un servicio especial, previsión esta que la futura ordenanza de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación debería recoger al igual que ocurre en otras ciudades.

Además, el artículo 16.1 de la Ley 3/1997 señala que *"en el plazo y forma que determinen las normas técnicas de desarrollo de la Ley, las Administraciones públicas con competencia en la materia elaborarán programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano e interurbano de viajeros, teniendo en cuenta la posibilidades de instalación en atención a la antigüedad de los citados vehículos de transporte"*.

Y el apartado 3 del citado artículo, remite a la Disposición Transitoria segunda de la ley para fijar los plazos en que deben elaborarse los primeros programas que deberán realizarse en un plazo 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.

**Cuarta.-** La queja también hace referencia al trato recibido por parte de ciertos conductores de autobús urbano, los cuales muestran escaso respeto y sensibilidad hacia el colectivo de discapacitados, e incluso se niegan a poner la rampa de acceso, siendo que se trata de un dispositivo mecánico exigido por Ley, prefiriendo subir las sillas de ruedas a pulso, lo que repercute en el

desgaste de las mismas. También se ha tenido noticia de que hay algún conductor que, por prescripción médica, no puede realizar esfuerzos como el requerido para facilitar el acceso al autobús a las personas discapacitadas, con lo que se está ocasionando un perjuicio al colectivo mencionado cada vez que necesite usar dicho vehículo adaptado para efectuar desplazamientos.

En cumplimiento del mandato constitucional, la legislación desarrollada sobre la materia garantiza a las personas discapacitadas la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de la sociedad, así como la utilización de ayudas técnicas y humanas adecuadas que permitan el desarrollo normal de la vida física o sensorial de las mismas. La promoción de la integración social del colectivo de personas discapacitadas, así como de las condiciones necesarias para mejorar su calidad de vida es una tarea en la que debe implicarse toda la población, no sólo los poderes públicos. La sensibilización ante las dificultades a las que se enfrentan cada día las personas discapacitadas es el primer paso que debe darse para que éstas puedan alcanzar el necesario bienestar al que tienen derecho.

Las administraciones públicas, dentro del ámbito de sus competencias, deben promover dicha sensibilización entre el personal a su servicio, en este caso los conductores de los autobuses urbanos, al objeto de que se garantice la prestación de un servicio público de calidad a todas las personas sin discriminación alguna.

### III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo 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** al Ayuntamiento de Teruel:

Para que lleve a cabo las actuaciones necesarias al objeto de aprobar lo antes posible la correspondiente ordenanza sobre promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación, dando así justo cumplimiento al mandato establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 3/1997.

Para que acondicione las paradas de autobús de tal forma que los autobuses urbanos puedan hacer un uso adecuado del dispositivo mecánico de

acceso al mismo, contribuyendo con esta actuación a la promoción de la accesibilidad y a la supresión de barreras, tal y como exige la legislación.

Para que implante un servicio de transporte especial destinado a usuarios aquejados de minusvalías graves.

Para que garantice que el personal a su servicio preste un servicio público de calidad a todas las personas y sea consciente de las especiales necesidades y dificultades del colectivo de personas discapacitadas.»

## **2.6 AYUDAS PÚBLICAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EXPEDIENTES NÚMEROS 784/2006 Y 703/2006.**

En ambos expedientes se plantea por los interesados una queja por la denegación de ayudas públicas convocadas al amparo de lo previsto en la Orden de 3 de noviembre de 2005. Ninguna de las sugerencias fue aceptada.

La primera de ellas expresa lo siguiente:

### **«I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado relativo al caso de Dña. M<sup>a</sup>., refiriendo lo siguiente:

*“1º Que con fecha 17 de abril recibió una Resolución, en la que no se concede unas ayudas para su hijo: Psicomotricidad, que recoge la Orden de 3 de Noviembre de 2005.*

*2º Que establece "No conceder la ayuda solicitada para psicomotricidad, por: Estar contemplada la ayuda solicitada en los Programas de otro Departamento o Entidad para la misma finalidad. Disposición General Segunda e) de la Orden de 03-11-2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia"*

*3º Que según la Orden de tres de noviembre de dos mil cinco en la disposición General Segunda e) establece "No estar contemplada la ayuda solicitada en los Programas de otro Organismo o Entidad para la misma finalidad."*

*4º Que la psicomotricidad únicamente está contemplada en el Servicio de Atención Temprana del IASS, y en la Educación de Integración a través de Colegio de Educación Especial.*

5° Que dada la edad de su hijo 6 años ya no entra en el Servicio de Atención Temprana de IASS, en Informe de 8 de noviembre de 2005 del Psicólogo del Centro Base 1 declara en la valoración "Niño de 5 años 11 meses que presenta dificultades a nivel de aprendizaje escolar cursa baja en el Servicio de Atención Temprana de este Centro Base"

6° Que según Informe del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 12 de mayo de 2005, en sus conclusiones establece "De los datos obtenidos consideramos que debe mantenerse a Ignacio en la modalidad de escolarización ordinaria, adoptando medidas ordinarias de atención, como ya lo ha hecho su profesora durante el presente curso".

7° Que según el Informe mencionado en el apartado anterior manifiesta que entre las áreas que hay que trabajar preferentemente son: "Actividades dirigidas a mejorar su orientación espacial. Seguir trabajando coordinación psicomotriz, y habilidades grafomotrices. Trabajar hábitos de autonomía en el trabajo más acordes con su edad. Realizar actividades encaminadas a mejorar su capacidad de atención."

8° Que en la misma línea el Psicólogo del Centro Base 1 del IASS, en Informe mencionado en el Antecedente 5° "Se orienta a tratamiento de psicomotricidad grupal o actividades lúdico-recreativas donde las tareas grupales están presentes".

9° Que en consecuencia el servicio de psicomotricidad no puede ser prestado a su hijo por ningún otro Organismo, siendo imprescindible el acudir a un Servicio Privado a que presten esta rehabilitación al menor, indicada por todos los especialistas.

10° Que se aportan copias de los Informes mencionados anteriormente.

11° Que se aporta copia de la Resolución denegatoria del IASS ante la ayuda solicitada".

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Instituto Aragonés de Servicios Sociales con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“El menor xxx ha solicitado ayuda para psicomotricidad, de conformidad con la Orden de 3 de noviembre de 2005, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía, para el ejercicio 2006.*

*Al no concederse tal ayuda, el interesado ha presentado queja ante esa Institución antes de agotar la vía de recurso que especifica dicha Orden.*

*El equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de este Instituto considera que la psicomotricidad está contemplada en los programas de otros Departamentos.*

*En el Servicio de Rehabilitación Infantil del Hospital Miguel Servet se realizan tratamientos de psicomotricidad grupal, y si su pediatra lo considera conveniente, puede derivarlo a dicho servicio, donde le prescribirán el tratamiento que consideren oportuno.*

*En el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, tanto en la etapa de Educación Infantil como en la etapa de Educación Primaria, se realizan actividades grupales con ejercicios de psicomotricidad.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** 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. Tales preceptos 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 Ley 51/2003, de 2 diciembre 2003 de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La Exposición de motivos de la referida Ley dispone que *“las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan de garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural del país... Los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales.”*

Al cumplimiento de tales fines debe dirigirse la actividad administrativa consistente en la adopción de medidas de acción positiva destinadas a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad. Debe reconocerse el importante esfuerzo realizado por las Administraciones competentes para llevar a cabo tales acciones. 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 la necesidad de eliminar cualquier obstáculo que dificulte la integración de las personas que padecen minusvalías.

Dicho lo anterior, debe examinarse si la causa de denegación de la ayuda solicitada por Dña. M<sup>a</sup> para su hijo menor de edad es o no ajustada a la Orden de 3 de noviembre de 2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía para el ejercicio 2006.

El menor xxx padece un retraso madurativo por trastorno del aprendizaje de etiología no filiada que conlleva, entre otros efectos, una torpeza en la coordinación estática y dinámica. Por el Centro de base del IASS se le orienta a tratamiento de psicomotricidad grupal o a actividades lúdico-recreativas si bien, y debido a la edad del niño, se le da de baja en el Servicio de Atención Temprana de este Centro Base.

Por su parte, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte informa, tras un estudio de la situación del menor, que éste debe mantenerse en la modalidad de escolarización ordinaria, adoptando

medidas ordinarias de atención por parte de los educadores y trabajando preferentemente en actividades dirigidas a mejorar su orientación espacial y su coordinación psicomotriz.

La causa de denegación es estar contemplada la ayuda solicitada para psicomotricidad en los programa de otro Departamento o Entidad para la misma finalidad de acuerdo con la Disposición General Segunda e) de la Orden de 3 de noviembre de 2005.

En la resolución denegatoria no se informa a la solicitante qué Departamento o entidad contempla la ayuda para psicomotricidad. Es en la información suministrada a esta Institución en donde el IASS especifica que la ayuda ha sido denegada porque el Servicio de Rehabilitación Infantil del Hospital Miguel Servet ofrece tratamientos de psicomotricidad grupal a los que podrá acceder el menor si el pediatra lo considera conveniente. Asimismo, en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, tanto en la etapa de educación infantil como en la primaria, se realizan ejercicios de psicomotricidad.

A juicio de esta Institución, la redacción de la norma no ofrece seguridad al solicitante de la ayuda. Tal y como está redactado el requisito previsto en la Disposición segunda apartado e), puesto en relación con las acciones y conceptos de las ayudas previstos en la disposición tercera, la mayoría de las ayudas están contempladas dentro del catálogo de servicios prestados por otro Organismo o Entidad. Piénsese por ejemplo en la rehabilitación, la fisioterapia o los tratamientos psicoterapéuticos que se prestan por el Servicio Aragonés de la Salud u otras entidades médicas colaboradoras o las ayudas para el transporte que puedan proporcionar las entidades locales. Por ello, a priori, muchas de las ayudas solicitadas deberían ser denegadas en todos los casos porque el solicitante, eventualmente puede acudir a otras entidades u organismos que ofrecen los mismos tratamientos para los que se solicitan las ayudas. Por otro lado, tampoco se exige acreditar que la ayuda solicitada a otra entidad ha sido denegada por lo que podría darse el supuesto en que la persona con discapacidad solicitara la subvención para su tratamiento con base en la Orden de 3 de noviembre de 2005, tras haber intentado tener acceso a otros tratamientos ofrecidos por otras entidades y aquella le fuera denegada por aplicación del apartado e) de la Disposición segunda.

Si la finalidad de la norma objeto de estudio es evitar que determinadas personas disfruten de una duplicidad de ayudas públicas, en detrimento de otras personas, puesto que no podemos ignorar que los

recursos son limitados, consideramos que debería concretarse el requisito previsto en el apartado e) y quizá exigir que se justifique cumplidamente que el interesado no ha podido percibir las ayudas o seguir los tratamientos contemplados en los programas de otros organismos o entidades. De esta forma, la concesión de las ayudas de carácter individual para personas con minusvalía se ajustaría en mayor medida a sus necesidades reales.

Por ello, en este supuesto concreto que ha motivado la incoación de este expediente se considera que la causa de la denegación de la solicitud de ayuda, a falta de otros datos, ha sido indebidamente aplicada no sólo porque la solicitante no ha podido ni se le ha exigido justificar que el menor no sigue un tratamiento prescrito por los Servicios de Atención Primaria ni prestado por el Centro escolar para mejorar su psicomotricidad, sino además porque, según consta en nuestro expediente, efectivamente no lo sigue.

### **III.- Resolución**

Por todo lo 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 Instituto Aragonés de Servicios Sociales se reconozca al menor xxx la ayuda para psicomotricidad que solicitó al amparo de la Orden de 3 de noviembre de 2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía para el ejercicio 2006.

Que se estudie por el Departamento de Servicios Sociales y Familia una nueva redacción de los requisitos previstos en las Disposiciones Generales que regulan las ayudas de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía, de forma que se exija a los solicitantes la acreditación de que no se sigue tratamiento contemplado en el programa de otros organismos o entidades que puedan prestarlo o que, por las razones que sean, no se tiene derecho a acceder al mismo».

La segunda sugerencia formulada sobre esta materia tiene el siguiente tenor literal:

#### «I. ANTECEDENTES

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

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Instituto Aragonés de Servicios Sociales con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, remitió informe en el que se decía lo siguiente:

*“D. xxx ha solicitado ayuda individual de conformidad a la orden de 3 de noviembre de 2005, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas con reconocimiento legal de minusvalía, para el ejercicio 2006.*

*De acuerdo con lo establecido en la Disposición General Segunda b) de la citada Orden, uno de los requisitos imprescindibles para ser beneficiarios de dichas ayudas es el precisar, a juicio del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, medidas recuperadoras a dispensar por medio de la ayuda solicitada, que faciliten la evolución favorable de integración. Las ayudas solicitadas deben estar relacionadas directamente con su discapacidad.*

*El Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de este Instituto considera que la natación no es medida recuperadora significativa a su discapacidad, puesto que al Sr. xxx se le han concedido ayudas para este mismo concepto en todas las convocatorias existentes desde el año 2001, por lo que la natación, dado el tiempo transcurrido, se considera terapia de mantenimiento, no pudiéndose catalogar como medida recuperadora.*

*Una vez comunicada la resolución al Sr. xxx, el interesado interpuso recurso de alzada, notificándole con fecha 7 de junio la resolución del mismo.”*

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- -. 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. Tales preceptos 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 la Ley 51/2003, de 2 diciembre 2003 de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

La Exposición de motivos de la referida Ley dispone que “las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan de garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural del país... Los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales.”

Al cumplimiento de tales fines debe dirigirse la actividad administrativa consistente en la adopción de medidas de acción positiva destinadas a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad. Debe reconocerse el importante esfuerzo realizado por las Administraciones competentes para llevar a cabo tales acciones. 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 la necesidad de eliminar cualquier obstáculo que dificulte la integración de las personas que padecen minusvalías.

Dicho lo anterior, debe examinarse si la causa de denegación de la ayuda solicitada por el Sr. xxx es o no ajustada a la Orden de 3 de noviembre

de 2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia por la que se convocan ayuda de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía para el ejercicio 2006.

El Sr. xxx padece de una escoliosis dorso lumbar y una distrofia muscular para cuya recuperación funcional se le ha prescrito por el médico que le atiende que acuda regularmente a la piscina. La distrofia muscular es una enfermedad crónica de evolución progresiva que deteriora la capacidad funcional e independencia de la persona afectada y el tratamiento debe ante todo ir dirigido a evitar en la medida de lo posible el deterioro de la función y la calidad de vida del enfermo.

La causa de denegación es que, en opinión del Equipo de Valoración y Orientación del Centro base del Instituto aragonés de Servicios Sociales, la natación para el Sr. xxx es una terapia de mantenimiento, no de rehabilitación puesto que se le ha concedido ayuda para la natación desde el año 2001.

A juicio de esta Institución, tal interpretación es excesivamente rigorista. Tratándose de una discapacidad cuyo origen es la distrofia muscular, la falta de ejercicio conllevaría una mayor atrofia y, por ende, una mayor incapacidad para el movimiento por lo que la terapia prescrita no puede ser calificada únicamente de mantenedora sino que tiene naturaleza recuperadora. Esto es, si se trata de una lesión puntual, por ejemplo la rotura de una pierna, las terapias aplicadas pueden tener, durante el tiempo necesario para alcanzar la salud, una finalidad rehabilitadora y una vez alcanzada la funcionalidad normal, la terapia sería de mantenimiento de un estado óptimo de salud. No obstante, cuando, la enfermedad no tiene curación sino que se produce una degeneración progresiva, como en el caso de la distrofia muscular, la gimnasia, el ejercicio controlado por un especialista rehabilita día a día el movimiento y la funcionalidad del cuerpo. Y sin ese tratamiento, posiblemente se produciría una mayor atrofia que a la larga conllevaría la necesidad de seguir terapias más intensas y con menores posibilidades de éxito.

Por ello, en este supuesto, se considera que el Sr. xxx debería percibir la ayuda que solicitó la cual, además está fundamentada en un informe médico que la prescribe.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Instituto Aragonés de Servicios Sociales se reconozca a D. xxx la ayuda para natación y trasporte por distrofia muscular que solicitó al amparo de la Orden de 3 de noviembre de 2005 del Departamento de Servicios Sociales y Familia por la que se convocan ayuda de carácter individual para personas discapacitadas, con reconocimiento legal de minusvalía para el ejercicio 2006.»

## **2.7. REGULACIÓN DE LA PRESTACIONES DE AYUDA SOCIAL A LAS FAMILIAS TENIENDO EN CUENTA LA INCAPACIDAD DE LOS PROGENITORES.**

En este supuesto se planteó una queja por haber sido denegada una ayuda social a una familia con arreglo a unos baremos reglamentariamente aprobados por la DGA sin que se contemple en dicha regulación la circunstancia de que los padres o alguno de los padres sea discapacitado.

### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 20 de marzo de 2006 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**Segundo.-** En dicho escrito de queja se hace alusión a que el interesado ha solicitado la ayuda para la integración familiar, puesto que tiene dos hijos pequeños, la esposa no trabaja y el interesado tiene una gran invalidez reconocida por la que percibe 989,82 euros, únicos ingresos con los que cuenta su familia. La ayuda le ha sido denegada ya que los baremos económicos en los que se basan para poder conceder o no dicha prestación, no aparece reflejada la característica de familia numerosa en la categoría de padres/s discapacitados, ni se realizan deducciones por este concepto, sólo cuando el discapacitado sea el niño.

Por ello, el interesado solicita que se estudie esa situación de perjuicio para las familias numerosas en las que los discapacitados son los padres en el Decreto 48/1993, de 19 de marzo, por el que se regulan las modalidades económicas de acción social y se modifique la normativa vigente.

**Tercero.-** Con fecha 30 de marzo de 2006 se remitió escrito al Excmo. Sr. Consejero de Servicios Sociales y Familia solicitando información sobre

cuál es el grado de protección otorgado a las familias que se encuentran en la situación referida en el escrito de queja.

**Cuarto.-** Con fecha 3 de mayo de 2006 se ha recibido en el Justicia de Aragón informe emitido por el Sr. Director-Gerente del IASS en el que se expone lo siguiente:

*“El Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón por el que se regulan las prestaciones económicas de acción social, dedica el Capítulo II a las ayudas de apoyo a la integración familiar, que tiene por objeto el mantenimiento de la unidad familiar con menores a su cargo, evitando el internamiento de éstos en centros especializados o la adopción de medidas externas de protección. Estas ayudas serán económicas y tendrán carácter periódico o de emergencia puntual.*

La concesión de esta ayuda requerirá acreditar que, a consecuencia de la falta de recursos económicos de la unidad familiar, el menor se puede ver privado de la necesaria asistencia material, sin que llegue a producirse una situación de desamparo. Se entenderá que existe carencia de recursos económicos cuando los ingresos anuales de la unidad familiar no superen los módulos que se especifican en el baremo número 1 del artículo 34 “En ningún caso, los ingresos anuales de la unidad familiar podrán superar el salario mínimo interprofesional incrementado en un 25 por 100 por cada miembro de la misma, desde el segundo hasta el quinto; a partir del sexto se incrementará un 10 por 100.”

El artículo 8 establece las deducciones a efectos de determinar la cuantía que puede dar derecho al reconocimiento de la prestación y aquél no hace referencia a deducciones por ser familia numerosa en la categoría de padres discapacitados “De la totalidad de los ingresos y rendimientos netos de la unidad familiar, se deducirán los conceptos contemplados a continuación: a) Por razón de hijos y ascendientes b) Por otros hijos disminuidos física, psíquica o sensorialmente.”

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En el artículo 39 de la Constitución Española se establece el deber de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia.

Asimismo, el artículo 49 de la Constitución reconoce como uno de los principios de la política económica y social el deber de los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran garantizando el disfrute, por parte de los mismos, de los derechos que el Título I de la Constitución otorga a los ciudadanos.

Como resultado de lo anterior se han ido desarrollando un conjunto de normas entre las que destacan la Ley 40/2003 de Protección a las Familias Numerosas, así como la Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválidos.

Tal y como señala la exposición de motivos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, la familia constituye el núcleo fundamental de la sociedad y, a la vez, desempeña múltiples funciones sociales. Todo ello hace a la familia merecedora de una protección específica que aparece garantizada en numerosos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta Social Europea.

En concreto, las llamadas familias numerosas merecen una especial protección, puesto que el coste que tienen que soportar por el cuidado de los hijos, por el mantenimiento de una vivienda adecuada y por poder cubrir sus necesidades en general es mucho mayor que el resto. Para evitar que exista una diferencia sustancial con el nivel de vida de familias con menos hijos son los poderes públicos los que deben adoptar las medidas correctoras necesarias.

El concepto de familia numerosa se recoge en el artículo 2 de la Ley equiparándose a la misma las familias de dos ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados o, al menos, uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento, o estuvieran incapacitados para trabajar, con dos hijos, sean o no comunes. Con ello, la mencionada Ley atiende las especiales necesidades y vulnerabilidades de este tipo de familias, favoreciendo su integración.

**Segunda.-** El Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón regula las prestaciones económicas de acción social, dedicando su Capítulo II a las ayudas de apoyo a la integración familiar, las cuales tienen por objeto el mantenimiento de la unida familiar con menores a su cargo. En dicho Decreto no se contempla ninguna deducción, ni ninguna medida correctora en los baremos a aplicar, que contemple a las familias de padres discapacitados, lo que hace que en casos como el expuesto en la queja las ayudas a la integración familiar no sean concedidas.

Con ello se ocasiona un perjuicio a este tipo de familias dificultando la consecución de una mejor calidad de vida para las mismas, dentro de las especiales circunstancias en las que deben desenvolverse, que facilite su integración en nuestra sociedad.

### **III.- RESOLUCIÓN**

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

Que en futuras reformas legislativas se tomen en consideración las necesidades especiales de las familias en las que uno o ambos progenitores son discapacitados.»

#### **2.8. AUMENTO DE LA FLOTA DE AUTOBUSES DEL TRANSPORTE ESPECIAL EN ZARAGOZA.**

Son dos los expedientes los que se han tramitado sobre esta cuestión: el expediente número 1089/2006 y el número 933/2006. En ambos casos se sugirió al Ayuntamiento que era necesario adaptar el número de autobuses a las necesidades reales existentes en la ciudad debiendo cumplir, además los convenios suscritos con TUZSA en los que se contempla el progresivo incremento del servicio especial. Las sugerencias han sido aceptadas y a final del pasado año, se pusieron en funcionamiento tres nuevos autobuses.

El tenor literal de las resoluciones dictadas es el siguiente:

#### **«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 xxx sufre una minusvalía del 76 % teniendo reconocido por Sentencia firme que se halla afecto de movilidad reducida y dificultad en el transporte con todos los derechos inherentes a tal declaración, con el derecho

a que un autobús de minusválidos se ocupe de llevarlo al Centro Ocupacional en el que tenga plaza y de devolverlo a su domicilio. A pesar de tal reconocimiento y de que tiene plaza en el centro de Utrillo, ubicado en la zona de San Juan de la Peña, no puede acudir porque no hay plazas vacantes para el uso del transporte especial por lo que, ante la inasistencia, el centro ocupacional le ha dado de baja.

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

**Tercero.-** A la segunda petición de información, el Ayuntamiento de Zaragoza, remitió informe de del Servicio de Movilidad Urbana en el que se decía lo siguiente:

*“Tal como se ha informado en reiteradas ocasiones, el servicio “Puerta a puerta” de minusválidos, prestado en la actualidad por 7 microbuses, puede resultar insuficiente en ocasiones.*

*En cumplimiento del Convenio con TUZSA, procede que en 2006 (Octubre), entren en servicios otros 3 microbuses; con lo cual se podrán atender un 30% más, aproximadamente de demandas; entre otras, la del interesado.”*

## II.- Consideraciones jurídicas

**Primera.-** 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 11 que “ las nuevas concesiones de competencia de las Administraciones públicas ubicadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón referentes al transporte público colectivo de viajeros, deberán incluir en las condiciones de la prestación del servicio, la exigencia de que un porcentaje de vehículos adscritos a aquéllas sean accesibles a todas las personas con movilidad reducida y con disminución de su capacidad física o sensorial”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley, “en el plazo y la materia elaborarán programas de adaptación y eliminación de

barreras en el transporte público colectivo urbano e interurbano de viajeros, teniendo en cuenta la posibilidades de instalación en atención a la antigüedad de los citados vehículos de transporte”.

Y el apartado 3 del citado artículo, remite a la Disposición Transitoria segunda de la ley para fijar los plazos en que deben elaborarse los primeros programas que deberán realizarse en un plazo 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 47 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 en el transporte colectivo, respecto de las concesiones vigentes, teniendo en cuenta las posibilidades de instalación y antigüedad de los vehículos. 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 2011.

Debe tenerse en cuenta igualmente la Ordenanza municipal para la eliminación de barreras de la comunicación y del transporte en el municipio de Zaragoza, aprobada por el Ayuntamiento el 28 de febrero de 2002, en cuyo artículo 19.2 se dispone que los nuevos vehículos que se incorporen a la flota de autobuses destinados al transporte público urbano colectivo de viajeros, sea por ampliación o reposición de ésta, deberán ser accesibles a todas las personas de forma autónoma, cualquiera que sea el tipo de disminución, debiendo cumplirse determinadas condiciones relativas a acceso, espacio interior y área para los pasajeros de acuerdo con lo previsto en el anexo III del Decreto 19/1999.

Y en el apartado 3 se establece que en los medios de transporte público colectivo se reservará un mínimo de tres asientos por vehículo para personas discapacitadas.

Además de todo lo expuesto anteriormente, en el artículo 20 de la ordenanza se prevé el establecimiento de un servicio de transporte específicamente destinado para personas con movilidad reducida severa, mediante vehículos especialmente equipados.

Y por último, en la Ordenanza expresada se regula en las Disposiciones adicionales primera y segunda la obligación anual del Ayuntamiento, coincidiendo con la tramitación del presupuesto, de elaborar y aplicar programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano de viajeros, que deben quedar reflejados en el presupuesto municipal.

**Segundo.-** Uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el art. 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 art. 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. 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 tal y como nos ha recordado el Servicio de movilidad urbana, existen unas actuaciones mínimas que sí son exigibles a los poderes públicos.

Así, y en cuanto al número de microbuses destinados al transporte especial, el Ayuntamiento se rige por un acuerdo de 1994 que, al parecer no ha sido cumplido puesto que la flota, al finalizar el año 2005, es o debería ser de 8 microbuses, incluido el que debe ponerse en marcha en el mes de noviembre y, por el contrario, en la actualidad únicamente funcionan siete microbuses. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el progresivo

envejecimiento de la población y la 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 las medidas laborales, fiscales, etc, para ello, 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.

El pasado año, se hizo desde esta Institución una sugerencia al Ayuntamiento para que se revisase el convenio que rige en materia de transporte especial y se acordasen por el Ayuntamiento las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio. Según se nos ha informado, se va a ampliar la flota en tres microbuses más, uno que ya debería haber funcionado el pasado año y dos que, al parecer, se han ampliado este año.

Dicha ampliación permitirá, según el Ayuntamiento, atender un 30 % más aproximadamente de demandas, lo que implica que habrá personas necesitadas del transporte especial que no tendrán aún acceso a tal servicio.

Esta Institución, sin menospreciar el esfuerzo municipal, considera insuficiente la ampliación de la flota proyectada en cuanto no garantiza la igualdad a todos los residentes en Zaragoza en situación de minusvalía y, por ello, en ejercicio de nuestra función protectora de los derechos de los aragoneses, debemos insistir en nuestra petición de que se amplíe la flota de de microbuses para el transporte especial.

### **III.- Resolución**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza se revise el convenio que rige entre el Ayuntamiento y TUZSA, actualmente en vigor, y se acuerden las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio.»

El expediente número 1089/2006 terminó con la siguiente sugerencia:

### **«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 la deportista Dña. xxx entrena habitualmente en el parque deportivo de Ebro de Zaragoza. Durante el verano fue suprimido el servicio de transporte desde su domicilio, sito en Parque de Roma hasta las instalaciones deportivas. El Ayuntamiento de Zaragoza se comprometió a prestarle el servicio de transporte de vuelta desde el Centro Deportivo a su domicilio pero no el de ida. El transporte público ordinario no puede utilizarlo porque no puede desplazarse en la silla de ruedas desde el Parque Roma hasta la Puerta del Carmen para, una vez allí, tomar el autobús urbano.

**Segundo.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja que fue remitida a esta Institución.

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

**Primera.-** 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 11 que “ las nuevas concesiones de competencia de las Administraciones públicas ubicadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón referentes al transporte público colectivo de viajeros, deberán incluir en las condiciones de la prestación del servicio, la exigencia de que un porcentaje de vehículos adscritos a aquéllas sean accesibles a todas las personas con movilidad reducida y con disminución de su capacidad física o sensorial”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley, “en el plazo y forma que determinen las normas técnicas de desarrollo de la Ley, las Administraciones públicas con competencia en la materia elaborarán programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano e interurbano de viajeros, teniendo en cuenta la posibilidades de instalación en atención a la antigüedad de los citados vehículos de transporte”.

Y el apartado 3 del citado artículo, remite a la Disposición Transitoria segunda de la ley para fijar los plazos en que deben elaborarse los primeros programas que deberán realizarse en un plazo 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 47 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 en el transporte colectivo, respecto de las concesiones vigentes, teniendo en cuenta las posibilidades de instalación y antigüedad de los vehículos. 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 2011.

Debe tenerse en cuenta igualmente la Ordenanza municipal para la eliminación de barreras de la comunicación y del transporte en el municipio de Zaragoza, aprobada por el Ayuntamiento el 28 de febrero de 2002, en cuyo artículo 19.2 se dispone que los nuevos vehículos que se incorporen a la flota de autobuses destinados al transporte público urbano colectivo de viajeros, sea por ampliación o reposición de ésta, deberán ser accesibles a todas las personas de forma autónoma, cualquiera que sea el tipo de disminución, debiendo cumplirse determinadas condiciones relativas a acceso, espacio interior y área para los pasajeros de acuerdo con lo previsto en el anexo III del Decreto 19/1999.

Y en el apartado 3 se establece que en los medios de transporte público colectivo se reservará un mínimo de tres asientos por vehículo para personas discapacitadas.

Además de todo lo expuesto anteriormente, en el artículo 20 de la Ordenanza se prevé el establecimiento de un servicio de transporte

específicamente destinado para personas con movilidad reducida severa, mediante vehículos especialmente equipados.

Y por último, en la Ordenanza expresada se regula en las Disposiciones adicionales primera y segunda la obligación anual del Ayuntamiento, coincidiendo con la tramitación del presupuesto, de elaborar y aplicar programas de adaptación y eliminación de barreras en el transporte público colectivo urbano de viajeros, que deben quedar reflejados en el presupuesto municipal.

**Segundo.-** Uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el art. 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 art. 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 a las que se ha hecho referencia en el fundamento jurídico primero de esta sugerencia.

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.

Así, y en cuanto al número de microbuses destinados al transporte especial, el Ayuntamiento se rige por un acuerdo de 1994 que, al parecer no ha sido cumplido puesto que la flota, al finalizar el año 2005, es o debería ser de 8 microbuses, incluido el que debe ponerse en marcha en el mes de noviembre y por el contrario en la actualidad únicamente funcionan siete microbuses. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el progresivo envejecimiento de la población y la 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 las medidas laborales, fiscales, etc, para ello, 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 Institución ha formulado varias sugerencias al Ayuntamiento para que se revisase el convenio que rige en materia de transporte especial y se acordasen por el Ayuntamiento las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio. Según se nos ha informado, se va a ampliar la flota en tres microbuses más, uno que ya debería haber funcionado el pasado año y dos que, al parecer, se han ampliado este año.

Dicha ampliación permitirá, según el Ayuntamiento, atender un 30 % más aproximadamente de demandas, lo que implica que habrá personas necesitadas del transporte especial que no tendrán aún acceso a tal servicio.

Esta Institución, sin menospreciar el esfuerzo municipal, como ya se dijo en anteriores ocasiones, considera insuficiente la ampliación de la flota proyectada en cuanto no garantiza la igualdad a todos los residentes en Zaragoza en situación de minusvalía y, por ello, en ejercicio de nuestra función protectora de los derechos de los aragoneses, debemos insistir en nuestra petición de que se amplíe la flota de de microbuses especiales para el transporte especial. Sólo de este modo, se podrán cubrir las necesidades de las personas que, como Dña. xxx, no gozan de plena movilidad.

### **III.- Resolución**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza se revise el convenio que rige entre el Ayuntamiento y TUZSA actualmente en vigor y se acuerden las medidas para ampliar el número de microbuses y su horario en función de las necesidades reales de los usuarios del servicio.»

## 2.9 NECESIDAD DE ELIMINAR LAS BARRERAS EN LA COMUNICACIÓN SENSORIAL.

En el expediente número 1016/2005, se planteó una queja por la falta de colocación de dispositivos sonoros en los cruces regulados por semáforos. Se formuló sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza en el sentido siguiente:

### «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 ciudad de Zaragoza, a pesar de estar recogido en la normativa sobre eliminación de barreras arquitectónicas y promoción de la accesibilidad, se incumple sistemáticamente la obligación de instalar semáforos con dispositivos sonoros para facilitar el la orientación y cruce de los ciegos y personas con deficiencias visuales de forma autónoma.*

*Creo que es una obligación de las Instituciones implicadas el respetar la legislación sobre accesibilidad, no debiendo supeditarse ésta a subvenciones o convenios con otras instituciones.*

*En Zaragoza, no sólo no se están incorporando estos dispositivos en zonas de urbanización consolidada de la ciudad, sino que tampoco se instalan en las zonas de nueva urbanización, con lo que las carencias en este sentido se incrementan continuamente y cada vez será más difícil el paliarlas.*

*Si a esto añadimos:*

*- que la sincronización de los semáforos se realiza intentando favorecer el tráfico rodado, con lo que a veces no se puede realizar un análisis lógico del momento de cruce por parte de quienes no ven el disco,*

*- que cada vez existe menos tiempo para realizar el cruce, con lo que es fundamental realizarlo desde el momento en que cambia el disco.*

*- que existen puntos, como grandes glorietas, zonas de mucho tráfico, zonas de muchos ruidos, etc que no permiten conocer bien el estado del ciclo semafórico,*

- que los motores de los coches son cada vez más silenciosos, con lo que su presencia o circulación es más difícil de detectar de oído,

- que existen lugares de cruce difíciles de localizar por su ubicación, parece fundamental que comience a cumplirse la legislación existente en este sentido en una ciudad

- que con más de medio millón de habitantes está, en cuanto a dispositivos acústicos de semáforos, por debajo de la mayoría de los pueblos españoles que no llegan a dos o tres mil habitantes.

*Sería una forma de facilitar la autonomía de un ampli o colectivo de ciudadanos con problemas visuales que a veces les impiden ver el disco del semáforo.”*

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

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza, remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“En la ciudad existen 10 cruces semaforizados con dispositivos acústicos para los ciegos, que funcionan con normalidad (y para quien dispone del mando a distancia que proporciona la ONCE); como fruto de un Convenio Ayuntamiento-ONCE.*

*Aunque la normativa establece la exigencia de acomodar todas las instalaciones semaforicas de la ciudad, hay serios reparos técnicos (en Zaragoza y en todas las ciudades) respecto a la seguridad vial en determinado tipo de cruces. Además de ello, la normativa establecía la posibilidad de ayudas económicas para que los Ayuntamientos adaptaran sus sistemas semaforicos en la Comunidad Autónoma.*

*Dichas ayudas nunca se formalizaron; y este Ayuntamiento decidió sufragar por su cuenta la adaptación. Se estableció el criterio de destinar un 5% de las inversiones semaforicas. Ello supone que, cuando se adjudique la*

*próxima contrata, se podrán efectuar actuaciones en unos 20 cruces; cuya selección, de acuerdo a itinerarios prefijados, se acordará con la ONCE.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** -. 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 art. 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. 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 al 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.

En la materia a que se refiere la queja, existe una regulación es muy precisa pues el artículo 8 de la Ordenanza Municipal para la Eliminación de Barreras de la Comunicación y del Transporte en el municipio de Zaragoza aprobada el 28 de febrero de 2002, dispone que *"en los pasos de peatones en los que exista semáforo, se regularán para una velocidad de cruce peatonal de 0,7 metros por segundo y dispondrán de indicador acústico del tiempo de paso para peatones, activable por personas con limitaciones visuales mediante mando a distancia"*.

En las Disposición adicionales primera y segunda de la citada Ordenanza se regula la obligación anual del Ayuntamiento, coincidiendo con la tramitación del presupuesto, de elaborar y aplicar programas de actuación en materia de eliminación de barreras en la comunicación, que deben quedar reflejados en el presupuesto municipal.

Es por tanto una obligación del Ayuntamiento la de adaptar los semáforos de la ciudad a la regulación contenida en la Ordenanza y en general a 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 cuyo objetivo es el de garantizar a las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación física o sensorial la accesibilidad y la utilización de los bienes y servicios de al sociedad, procurando los medios para ello como son la eliminación de barreras o la utilización de las ayudas técnicas como factor de sustitución.

Y en este sentido, sería conveniente que se realizase una mayor inversión en la instalación de dispositivos acústicos puesto que los 10 cruces semaforizados que cuentan en la actualidad con tal dispositivo se consideran insuficientes.

### **III.- Resolución**

Por todo lo 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 Ayuntamiento de Zaragoza se elaboren los programas de actuación y eliminación de barreras en la comunicación sensorial, y se incremente el número de cruces regulados con semáforos con dispositivo acústico para invidentes.

### **3. VISITAS A LOS CENTROS DE ATENCIÓN A PERSONAS DISCAPACITADAS**

En el marco de las visitas que personal de esta Institución gira continuamente a residencias, centros y establecimientos de atención a diversos colectivos, reflejamos a continuación las realizadas durante esta anualidad a los que atienden a personas con discapacidad (Expte. 170/2006)

#### **3.1. RESIDENCIA “CASA FAMILIAR NUESTRA SEÑORA DE LOS ANGELES” (Expte. 146/2006)**

Este centro 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 Angeles de Zaragoza, junto a la residencia del mismo nombre.

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 ha sido cedido para la apertura de la casa para jóvenes discapacitados que visitamos nuevamente el día 2 de febrero de 2006, enmarcando esta actuación en la labor de continuidad y seguimiento de este tipo de recursos por parte de nuestra Institución.

La edificación ocupa 1.300 m<sup>2</sup> de superficie y dispone actualmente de veinte plazas. Fue inaugurada en el mes de mayo de 2004, encontrándose en perfectas condiciones de habitabilidad, tanto por su reciente construcción 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; hay dos individuales, dos triples y el resto dobles, distribuidas de dos en dos y disponiendo de un baño adaptado común a cada dos habitaciones. También encontramos una sala para

el personal de guardia nocturna, otros baños y la zona de habitaciones de los religiosos.

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 dispone el recurso están destinadas a personas que presenten una discapacidad psíquica severa: así, los menores discapacitados tutelados por el I.A.S.S. que residían en la Casa que los Hermanos tienen en una céntrica zona de la ciudad, se encuentran todavía en este centro al encontrarse remodelándose dicho inmueble para adaptarlo a las necesidades de los niños, previéndose que pueda realizarse el traslado a la Casa Familiar "San Vicente de Paúl" en la primavera. La obra ya está concluida y amuebladas las dependencias, estando pendientes de ultimar la documentación administrativa precisa.

De los doce menores que llegaron a la residencia, la mitad han alcanzado la mayoría de edad, siendo trasladados tres de ellos a un centro de ATADES y manteniéndose en la residencia a otros tres. Han ingresado cuatro menores posteriormente, siendo tres las chicas que residen actualmente ocupando habitaciones individuales.

Cuando los menores pasen a la residencia rehabilitada, el número de plazas de la que visitamos se reducirá a dieciocho. De ellas, el I.A.S.S. concertó seis a finales de 2005 para los discapacitados tutelados adultos, de las que han podido beneficiarse algunos de los que llevaban acogidos por los Hermanos muchos años. Por otra parte, el nuevo centro dispondrá de dieciséis plazas para menores de edad, de las que doce estarán concertadas con el I.A.S.S. y el resto serán de libre ocupación por los Hermanos.

El personal que atiende este recurso se integra específicamente por doce trabajadores contratados para la atención directa de los usuarios y un profesor de educación especial que trabaja con ellos en función de sus posibilidades; también hay un fisioterapeuta que realiza actividades por la mañana. Se destaca la cualificación y experiencia de los trabajadores.

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 el ATS del ambulatorio. 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. Todos los menores se encuentran escolarizados, salvo uno que por su especial problemática psiquiátrica no puede salir prácticamente del centro.

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.

Por último, se nos informa que las relaciones con la Administración se han normalizado, habiendo empezado a recibir el apoyo económico que precisaban. Así, en la residencia para personas mayores dependientes se dispone de cincuenta y dos plazas, habiendo concertado el I.A.S.S. durante el año pasado dieciséis de ellas y previéndose que durante 2006 se continúe en esta línea, y se proceda a la apertura definitiva de la residencia para los menores.

### 3.2. CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO “CIERZO GESTIÓN” (Expte. 648/2006)

La Fundación Ramón Rey Ardid ha colaborado en la creación de distintos centros especiales de empleo, con el objetivo de favorecer la integración laboral de las personas discapacitadas. Así, en el año 1998 se constituye el C.E.E. “*Integración social la Alfranca*” con un capital social aportado íntegramente por la Fundación, dedicado a la explotación agrícola mediante la elaboración y manipulación de productos hortícolas de temporada. Además, existe posibilidad de contratar servicios de mantenimiento de jardines, como el suscrito con el SALUD para el que se realiza en el Hospital Real de Nuestra Señora de Gracia en Zaragoza.

También en ese año se constituye el C.E.E. “*Cantería del Somontano*”, en cuyo capital social participa tanto la Fundación (40%) como la Mancomunidad del Somontano de Huesca (60%). Su actividad principal se centra en la contratación de personas que presenten algún tipo de discapacidad para realizar trabajos de cantería en la rehabilitación de edificios, mobiliario urbano y nuevas edificaciones.

En el mes de julio de 2001 se constituye el C.E.E. “*El cierzo y la retama*” con un capital social aportado del 40% por la Fundación Ramón Rey Ardid y del 60% por Ejea Sociedad Cooperativa de Iniciativa Social. Su actividad principal se centra en la contratación de personas discapacitadas para la elaboración de cerámica artesana. Las líneas de producción son regalos conmemorativos y promocionales, trofeos personificados, murales, placas y rotulación y reproducciones arqueológicas.

El C.E.E. más antiguo en su constitución procede del año 1992, se denomina “*Cierzo Gestión, S.L.*” y fue visitado en la mañana del día 25 de abril de 2006, siendo atendidos por los dos letrados que lo atienden.

Tras recorrer diversas ubicaciones por el centro de Zaragoza, desde el año 2004 se encuentra instalado en un local alquilado en los bajos de Residencial Paraíso, que en el momento de la visita se encontraba ultimando unas obras en la planta baja y con motivo de la instalación de un ascensor.

Las dependencias se dividen en dos plantas, una a pie de calle y la otra en el sótano, con salida directa al parking del inmueble. En la planta calle se encuentran una amplia sala donde se sitúa la recepción y varias mesas de trabajo, los despachos de los dos letrados y los baños adaptados. En el centro

de la entrada se está colocando un ascensor para acceder a la planta sótano donde se dispone de un aula de formación, otro despacho y una sala de reuniones en la que se encuentra el archivo con toda la documentación de los últimos cinco años. En el acondicionamiento del local han colaborado diversas entidades sociales y Cajas de Ahorro que han financiado la mayor parte del coste de las obras.

Este centro tiene un carácter *sui generis* por el objeto de su actividad ya que se dedica a labores de gestión y asesoría de otros centros, entidades y empresas, funcionando también como soporte jurídico-administrativo para la Fundación. Teniendo en cuenta su especialización y que es el único centro que desarrolla estas labores, se configura como un centro modelo de funcionamiento, estando orientado básicamente a la atención de la discapacidad. Así, de los cincuenta centros especiales de empleo existentes en la actualidad, quince han sido organizados por éste.

El personal que lo atiende se integra por los dos abogados y nueve auxiliares y oficiales administrativos, presentando todos ellos (salvo dos) algún grado de discapacidad. Concretamente, una trabajadora tiene la incapacidad absoluta y otra una gran invalidez. Normalmente, se trata de personas sin formación que el propio centro prepara para desempeñar las labores precisas, primero en academias privadas seguido de una etapa de prácticas y experiencia. Una de las empleadas tiene una enfermedad mental.

El horario del centro es de 9 a 14 h. y de 16 a 19 h., encontrándose los trabajadores con unas condiciones laborales óptimas, tanto en remuneración como en flexibilidad de jornada laboral.

Se nos comenta que la propia normativa que regula este tipo de centros en nuestra Comunidad Autónoma, en cuanto exige que sólo puedan constituirse por entidades sin ánimo de lucro, dificulta su configuración con estructura empresarial y un productivo funcionamiento, siendo la mayoría deficitarios cuando si se desarrollara una adecuada gestión con las ayudas que reciben no deberían tener pérdidas.

Por otra parte, se nos informa de la elaboración de un estudio realizado en torno a la integración laboral de las personas con discapacidad en nuestra Comunidad Autónoma, que arroja cifras que indican la insuficiencia de las medidas y actuaciones que se desarrollan en este sentido.

### **3.3. ASOCIACIÓN DE DISMINUIDOS PSÍQUICOS CINCO VILLAS - ADISCIV- (Expte. 866/2006)**

Esta entidad sin ánimo de lucro está dedicada a la atención de las personas con discapacidad psíquica de la comarca de Cinco Villas. Tiene su sede en la localidad de Ejea de los Caballeros y se constituyó en el año 1989 ante las carencias detectadas en este ámbito, especialmente en recursos de educación especial.

En 2005 la asociación se traslada a sus actuales dependencias integradas en un local adquirido en la calle Tarazona, donde se ubica un centro ocupacional, una tienda donde se comercializan los productos del huerto, una vivienda tutelada así como los despachos y demás dependencias de la entidad. Visitamos estas instalaciones el día 2 de junio de 2006, siendo atendidos por el presidente de la entidad y el coordinador.

En el momento actual se cuenta con unos 250 socios, entre padres de los usuarios y los denominados “protectores”, aportando cuotas anuales de diversa cuantía.

En el centro ocupacional se atiende a más de 30 personas con discapacidad intelectual de casi toda la comarca, desarrollando programas laborales de montaje de cableados y de pantallas eléctricas, programas de formación así como talleres de habilidades sociales y personales dentro del programa individualizado de ajuste personal y social.

Por otra parte, se trabaja en un complejo agrícola situado en Escorón, disponiéndose de 3.000 metros de invernadero y zona de huerto que también fueron visitados, desplazándonos hasta allí en un vehículo de la asociación. En él, los usuarios realizan actividades de horticultura en general y se está dando forma al nuevo complejo medioambiental “Casa del Sol”, donde además de desarrollar los programas de terapia hortícola se han implantado los programas de educación medioambiental. Los productos hortícolas producidos en estas instalaciones se comercializan tanto a nivel exterior (a través de la cooperativa hortícola Cinco Villas) como a través de la pequeña tienda de que dispone el centro. Existen dos nuevos proyectos en camino relacionados con la conservación de la biodiversidad: el primero de ellos consiste en habilitar una zona de laguna de Escorón para que las aves del lugar, muchas de ellas en extinción, encuentren su hábitat. De esta forma, se creará un paraje natural que podrá ser visitado por los turistas. El segundo proyecto es la constitución, en un plazo de unos tres años, de un Centro de Interpretación de la Naturaleza, en

el que también trabajarán los miembros de la asociación y en el que se mostrarán plantas autóctonas, cultivos tradicionales de la comarca y la fauna del lugar.

También se trabaja en el denominado enclave laboral situado en una empresa del polígono de Valdeferrín (a un km. de Ejea), dedicado al envasado de snacks junto al apoyo del personal.

La entidad es propietaria de cuatro vehículos furgonetas que son utilizadas para el transporte de los usuarios del centro ocupacional así como del de los beneficiarios del Servicio de Estancias Diurnas del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (personas mayores con demencias), procedentes todos ellos de diversos puntos de la comarca, caracterizada por su dispersión geográfica. También se les transporta en horario de mediodía al servicio de comedor de que dispone el centro cívico de la localidad, continuando allí la estancia diurna.

El personal técnico que atiende a la asociación se integra por el coordinador del centro ocupacional, una psicóloga, un administrativo-contable, tres monitores y dos monitores eventuales. Su labor responde a perfiles profesionales especializados en sus áreas de actuación pero también de una forma polivalente ya que la mayoría son también conductores, encargándose del transporte de los discapacitados.

Se nos informa de los programas específicos desarrollados por la entidad durante la última anualidad. Así,

- Programas de formación, habiéndose realizado básicamente tres: curso de cultivos de hortalizas en invernaderos e iniciación a la jardinería a través del programa EQUAL; curso de montaje de cableados en nuevos modelos de producción; curso de informática, desarrollando el programa Word e iniciación al Powerpoint. Estas acciones formativas han sido adaptadas por los profesionales técnicos de la entidad, utilizando para ello materiales de fácil comprensión así como sistemas informáticos, con lo cual el refuerzo de los conocimientos adquiridos ha sido mucho más positivo y motivador para los beneficiarios.

- Refuerzo de habilidades académicas y sociales, desarrollando actividades de refuerzo educativo (lectoescritura y cálculo básico), programas de habilidades sociales donde se ha incidido en temas como comunicación y

habilidades de la vida diaria enfocados dentro de los programas de autonomía personal.

- Programas de integración y socialización, como son las clases de natación, deporte, danzaterapia e informática, contándose para ello con voluntarios. También se han realizado excursiones y salidas formativas.

- Programas de familias, realizándose reuniones tutorizadas por la psicóloga

- Programas de divulgación

- Programa de prácticas y colaboraciones con la Universidad

- Programa de vivienda y autonomía personal: en el último trimestre de 2005 se comenzó la reforma de un local de 200 metros, anexo al que acoge la sede de la asociación, para transformarlo en la primera Vivienda Tutelada de la comarca para discapacitados intelectuales, con una capacidad de 8 plazas. Visitamos las dependencias que se encuentran concluidas, faltando únicamente el equipamiento. Se dispone de cuatro habitaciones dobles exteriores con baño geriátrico y una habitación para el monitor, salón, cocina y zona de lavandería. La casa ocupa toda la planta baja e incorpora los últimos avances en domótica. Cada estancia se encuentra pintada en un color diferente elegido por los propios discapacitados. Para acceder al piso se precisa ser mayor de 18 años y disponer de un nivel de autonomía adecuado, para lo que se está preparando ya a varios usuarios del centro ocupacional.

### **3.4. CENTRO DE DÍA “EL ENCUENTRO” (Expte. 977/2006)**

En el año 2000 visitamos la Fundación “La Caridad” de Zaragoza, exponiendo los diversos recursos que ofrecía especialmente en materia de infancia y personas mayores. Entre los dispositivos que existían se encontraba un comedor social para personas sin recursos que actualmente se ha transformado en un centro de estancias diurnas para un específico tipo de usuario. Visitamos sus instalaciones el día 15 de junio de 2006, siendo atendidos por el director de la Fundación y el Coordinador del centro de día.

Así, se nos explica que este proyecto pretende plantear una vía para la rehabilitación e inserción psicosocial de las personas sin hogar que sufren

trastorno mental crónico, donde se entrecruzan las dimensiones de salud mental y exclusión social.

La idea surge hace tres años, constituyendo un proyecto novedoso en España y del que únicamente existen dos experiencias parecidas en Europa. Nace del compromiso de dos estructuras de coordinación diferentes: la Dirección General de Salud Mental y Drogodependencias (SALUD) y la Coordinadora de Transeúntes de Zaragoza.

El equipo multidisciplinar que atiende el recurso se integra por un médico coordinador, un ATS, un psicólogo, un trabajador social, dos terapeutas ocupacionales y varios auxiliares psiquiátricos.

Los usuarios presentan los siguientes rasgos comunes: pobreza severa, aislamiento social, falta de apoyos, ruptura de vínculos familiares, deterioro personal, carencia de un lugar de soporte social y alojamiento, problemática en el área ocupacional laboral, inadecuado contacto con la red de servicios sanitarios y sociales, trastorno mental grave, perfil multiproblemático (tóxicos, alcohol,...).

Del funcionamiento del centro a lo largo del año 2005 se pueden extraer los siguientes datos estadísticos: la procedencia o lugar de derivación de los usuarios se integra básicamente por la coordinadora de transeúntes (38%) y los hospitales (30%), llegando algunos casos a través de los centros municipales de servicios sociales (17%) o las unidades de salud mental (4%). Más del 60% son hombres, siendo la edad más común a partir de los 40 años. La mayoría son solteros (57%), siendo también elevado el número de personas separadas usuarias del recurso (30%). Sólo el 26% tiene hijos. El nivel de estudios es bajo, careciendo de ellos en el 37% de los casos y teniendo los básicos o primarios en el 35%; estudios superiores sólo poseen el 2% de los usuarios. La enfermedad mental más común en los usuarios es la esquizofrenia (residual, paranoide), seguida de los trastornos de personalidad.

La capacidad del centro es de 30 plazas, si bien se suele atender a mayor número de usuarios teniendo en cuenta los que lo siguen visitando tras pasar una estancia mayor o menor y los seguimientos que se realizan de los usuarios.

Las instalaciones se integran por varias salas donde se desarrollan diversas actividades: comedor, talleres de informática, cocina, gimnasio, despacho, baños. Hay servicio de lavandería y duchas diarias.

El horario del centro es de lunes a sábado de 10 a 17 h., evitando mantenerse cerrado más de dos días seguidos. Los usuarios desayunan y comen en él, a la vez que toman la medicación correspondiente, preparándose algunos la cena en las dependencias de la cocina. Uno de los requisitos para poder acceder al recurso es que el potencial usuario asuma unos mínimos compromisos como es la toma de la medicación recetada. Después del desayuno se lee conjuntamente el periódico y se comentan las noticias y posteriormente se asiste a los talleres de psicomotricidad, rehabilitación cognitiva y ocupacional. En este último, los usuarios realizan pequeñas manualidades y artesanías (sobre todo, a través de la pintura) que posteriormente se comercializan para proporcionarles unas pequeñas ayudas económicas. Tras la comida, continúan los talleres de salud, informática (colaboran en la página web) y formación. Semanalmente se celebra una asamblea en la que los usuarios tienen su propia voz y reparten entre ellos las tareas del centro, asumiendo así responsabilidades y decisiones. Los viernes se dedican más al ocio y tiempo libre, programándose salidas comunitarias a sitios variados. Nos comenta el coordinador que, por primera vez, se van a ir cuatro días a la playa.

A partir de esa hora, se suelen dirigir a los alojamientos de que disponen: albergue municipal, habitaciones alquiladas o pisos supervisados. Se resalta que es fundamental el problema económico de estas personas pues la mayoría sólo disponen de prestaciones no contributivas que rondan los 300 €, con los que tienen que hacer frente a los gastos de supervivencia (comer y dormir).

Teniendo en cuenta la soledad y enfermedad que suele acompañar a estas personas, se ha establecido un programa de supervisión domiciliaria que implica visitas continuas a los alojamientos a los que acuden al salir del centro, pues las Unidades de Salud Mental se encuentran saturadas. Dado el elevado coste de las habitaciones que se alquilan en proporción a los ingresos, se han abierto varios pisos para los usuarios: unos los alquilan la Fundación y otros son gestionados conjuntamente con el Ayuntamiento de Zaragoza. Se encuentran a la espera de la apertura de nuevos pisos supervisados y cuya gestión se atribuiría en exclusiva al centro.

El objetivo que se busca fundamentalmente con este tipo de recurso es, en primer lugar, la vinculación del enfermo a la red de salud mental y, tras su paso por el centro, su derivación a centros de día normalizados (Romareda, Rey Ardid,...), cuando haya plaza disponible. En algunos casos se consigue la

inserción laboral en empresas de este tipo, encontrándonos en el momento de la visita con cinco usuarios que están trabajando.

### **3.5. CASA FAMILIAR “SAN VICENTE DE PAÚL” (Expte. 1019/2006)**

En fecha 22 de junio de 2006 se giró visita a esta residencia perteneciente a la Congregación de Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca que, como ya hemos señalado en diversos informes, dispone en Zaragoza y Huesca de varios dispositivos de carácter social, destinados a la atención de personas discapacitadas y ancianos, que son visitados periódicamente por la Institución.

Esta Casa Familiar se encuentra destinada a la atención de menores discapacitados desde el año 2003, habiendo visitado el recurso, que se integraba por dos chalets adosados, en el mes de junio de ese año. Desde el mes de diciembre de 2002, se encontraban residiendo en la casa siete menores. Una menor procede de la provincia de Teruel y el resto se encontraban con anterioridad en la Residencia “El Cariño”, siendo todos tutelados por la Diputación General de Aragón. Sus edades oscilaban entre los 14 y los 18 años, teniendo uno de ellos prorrogada la tutela al haber cumplido la mayoría de edad. La Administración suscribió un convenio con la Congregación para la atención de estos menores tutelados.

Según nos comentaba el director, los menores se habían adaptado bastante bien a su nueva residencia. Sólo uno de ellos presentó una descompensación de su patología y fue ingresado en el Hospital Neuropsiquiátrico Ntra. Sra. el Carmen al precisar de continua atención psiquiátrica especializada. Tras haber transcurrido tres meses, el menor se encontraba más estable y se iba a estudiar la posibilidad de que regresara al centro, con las condiciones necesarias de medios materiales y humanos.

De lunes a viernes los menores asistían a colegios de educación especial durante el día, regresando a la residencia por la tarde donde descansaban, realizaban algunas actividades de hogar, salían a pasear, asistían a grupos infantiles y juveniles, recibían visitas familiares, etc.

El personal de atención se integraba por seis cuidadores contratados por la Congregación, que realizaban turnos para atender a los menores por las tardes y noches así como los fines de semana y festivos. En cada turno había

dos cuidadores, salvo en el nocturno que sólo hay uno. Para su contratación se les exige experiencia en la atención y cuidado de niños y adolescentes discapacitados, teniendo la mayoría titulación en educación especial y trabajo social. Además, el director está disponible a tiempo completo para cualquier contingencia, como puede ser que algún menor se ponga enfermo en día escolar y deba quedarse en la residencia o haya que acudir al médico.

La alimentación se elaboraba por un numeroso grupo de voluntarios de que dispone la Congregación. Las comidas de los menores se realizan durante la semana en el propio colegio. Para los fines de semana y días festivos, se sirven los menús a través de un catering. La limpieza del centro se realiza durante la semana también por personal voluntario, teniendo contratada a una trabajadora para los fines de semana y festivos.

En el momento de la visita, se estaban organizando las vacaciones estivales de los menores. Algunos iban a salir de campamento con asociaciones de tiempo libre, otros acudían a grupos de scout, algún menor se iba en el verano con su familia...

La premura con la que se realizó el internamiento de los menores tutelados en este dispositivo puso de manifiesto posteriormente la conveniencia de adaptar la residencia a sus nuevos ocupantes. Así, a partir del mes de septiembre de 2003 se inician las obras de remodelación del inmueble para adecuarse mejor a la nueva orientación del recurso, estando prevista en el proyecto una capacidad de doce plazas para menores discapacitados en habitaciones individuales y dobles, así como un protocolo de acogida y un nuevo reglamento de régimen interior.

Mientras se realizaban las obras, los menores pasaron a residir en otro dispositivo de la Congregación, ubicado en la calle Monasterio Nuestra Señora de los Angeles y que también ha sido visitado en varias ocasiones. Nos comentó la trabajadora social que la adaptación al centro de los menores había sido muy buena. De los doce menores que llegaron a la residencia, la mitad habían alcanzado la mayoría de edad, siendo trasladados tres de ellos a un centro de ATADES y manteniéndose en la residencia a otros tres asumiendo su tutela el I.A.S.S..

Si bien estaba previsto que los menores tutelados regresaran a la residencia de Ram de Viu en 2004, permanecieron en la Casa Familiar "Ntra. Sra. de los Angeles" hasta el mes de abril de 2006. Y es que, si bien la remodelación del inmueble concluyó a principios de 2005, la falta de acuerdo

económico con el I.A.S.S. respecto a la inversión realizada en la residencia demoró el traslado de los niños más de un año.

Visitamos las obras ya concluidas el día 3 de marzo de 2005 y la residencia en funcionamiento el 22 de junio de 2006 acompañándonos en la visita el Coordinador del recurso. La residencia ha sido remodelada totalmente y se asemeja a la construida en la calle Monasterio Nuestra Señora de los Angeles, en estructura y calidades. Tiene capacidad para dieciséis usuarios, estando doce plazas concertadas con el I.A.S.S. y el resto son de libre ocupación por la Congregación.

En la planta baja hay una entrada amplia y en el lado derecho se ha situado una habitación triple, dos baños adaptados, un salón comedor y el patio con terraza. En la parte izquierda, por un pasillo accedemos al despacho de la dirección, los vestuarios del personal, la enfermería, la cocina y una sala de reuniones. A la planta superior se puede acceder por el ascensor o por una amplia escalinata de nueva construcción. En ella se encuentran seis habitaciones individuales, dos dobles y una triple, así como la habitación de guardia, dos baños adaptados y la ropería. En el sótano del edificio se sitúa la zona de calderas.

Las condiciones de habitabilidad son excelentes, gozando todas las estancias de buena iluminación natural y estando pintadas en diversos colores. Los espacios son amplios y la zona donde se ubica el inmueble es tranquila y céntrica. La construcción ha respetado la normativa actual a todos los niveles, por lo que podría destinarse el recurso a la atención de cualquier colectivo.

En el momento de la visita trabajan en el centro el coordinador, cuatro educadores, dos auxiliares de día y dos de noche, psicóloga, psicopedagogo, maestro de educación especial, y una persona de limpieza.

Nos encontramos con diez usuarios: ocho procedentes de la residencia Ntra. Sra. de los Angeles, uno que se incorporó el mismo día de su apertura y otro que llegaba el día de la visita, estando pendientes de la próxima llegada de cuatro más. Sus edades son elevadas, oscilando entre los 13 y los 17 años. Nos comenta el coordinador la dificultad de trabajar con ellos teniendo en cuenta que a su retraso mental se unen trastornos de conducta y complicadas problemáticas familiares, pero existe un proyecto y compromiso que se está cumpliendo y los chavales mejoran en todos los aspectos tras un tiempo en la residencia.

#### **4. INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DISCAPACITADOS EN TERUEL (Expte. 901/2004)**

Con ocasión de una charla – coloquio de la Institución respondiendo a la invitación de la Asociación Fraternidad Cristiana de Enfermos y Minusválidos de Teruel, se plantearon por los asistentes una serie de problemáticas y cuestiones que culminaron, en el mes de febrero de 2006, con la elaboración de un Informe por parte del asesor responsable de la oficina del Justicia en la provincia de Teruel, que reproducimos a continuación. Señalar que, ante las conclusiones efectuadas, se dirigieron diversas Sugerencias a la D.G.A., a la Comarca de la Comunidad de Teruel y al Ayuntamiento turolense.

##### **INTRODUCCION**

##### **I.- UN MARCO NORMATIVO EN PROGRESIVA MEJORA**

**II.- PROBLEMAS PLANTEADOS, Y ACTUACIONES REALIZADAS,  
EN MATERIA DE URBANISMO. VIVIENDA Y REHABILITACION.**

**III.- LA ACCESIBILIDAD A ORGANISMOS, ESTABLECIMIENTOS  
PUBLICOS Y COMERCIALES. ACTIVIDADES CLASIFICADAS.**

**IV.- SOBRE LA INTERVENCION DE LA FISCALIA EN RELACION  
CON LA APLICACIÓN DE LA LEY 51/2003, de 2 de diciembre.**

**V.- LA PROBLEMÁTICA DE LA CIRCULACION Y SEÑALIZACION  
VIARIA URBANA. VIGILANCIA MUNICIPAL DE APARCAMIENTOS.**

**VI.- LA SITUACION DEL TRANSPORTE URBANO Y SU  
ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS**

**VII.- SITUACION DE LA ASISTENCIA SOCIAL A DISCAPACITADOS.**

**VIII.- SOBRE LOS PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD EN CENTROS  
EDUCATIVOS**

**IX.- PARTICIPACION SOCIAL**

## **INTRODUCCION**

Con ocasión de una charla-coloquio a la que fui invitado por la Asociación FRATERNIDAD CRISTIANA DE ENFERMOS Y MINUSVÁLIDOS, de Teruel, y que se celebró el día 16 de Junio de 2004, en el Centro de Día "Santa Emerenciana", se plantearon, por parte de los asistentes a la misma toda una serie de asuntos relativos a las dificultades y problemas que afectaban a los disminuidos físicos en la Ciudad de Teruel, y a la actuación de las Administraciones Públicas en relación con las mismas.

La relación de los asuntos planteados fue la siguiente :

1.- Las obras de acondicionamiento de la urbanización viaria en La Fuenfresca, en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas y accesibilidad para minusválidos.

2.- Deficiencias en la vigilancia municipal sobre el aparcamiento de vehículos en los pasos de cebra, obstruyendo a los invidentes los pasos habilitados al efecto.

3.- Autorización e instalación de terrazas de bares y distancias de separación.

4.- Reivindican la audiencia de los colectivos de disminuidos físicos y psíquicos en la tramitación de Ordenanzas municipales que puedan afectarles.

5.- Por los invidentes se reclama la instalación de semáforos sonoros.

6.- Se planteó la conveniencia de que los Fiscales asuman la atención al cumplimiento de la Ley de 2/12/2003, sobre la que giró mi intervención en la charla-coloquio en cuestión.

7.- Inaccesibilidad a Hotel.

8.- Deficiencias de accesibilidad al Centro Social municipal de Servicios Sociales, en C/ Yagüe de Salas.

9.- Regulación de la Ordenanza de terrazas de bares al aire libre, en tramitación.

10.- Quejas sobre deficiencias de atención de algunos conductores de Autobuses del transporte público urbano para acceso a los mismos de disminuidos.

11.- Instalación de rampas en La Fuenfresca.

12.- Obstaculización de Farmacia de La Fuenfresca a la instalación de rampa.

13.- Queja sobre la instalación de cadenas de sujeción de maceteros en Plaza del Torico, en tanto que constituyen barreras para los disminuidos.

14.- Accesibilidad en Centro concertado de Educación.

15.- Necesidad de una mentalización de todas las Administraciones Públicas en relación con la eliminación de barreras y accesibilidad para disminuidos.

16.- Evaluación de las minusvalías, variación de los baremos objetivos establecidos, que se han hecho más restrictivos.

17.- Se cuestionaron también los baremos aplicados para prestación de servicios de ayuda domiciliaria de tercera persona a disminuidos.

A la vista de las diversas cuestiones planteadas, esta Institución resolvió, por una parte, someter las mismas a estudio e investigación de los Asesores de la Institución especializados en cada una de las materias a las que se hacía referencia, y así mismo, abrir un expediente de oficio, que concluyera en un Informe coordinado de las distintas actuaciones llevadas a cabo respecto a los asuntos suscitados, y en general sobre la situación de los discapacitados en Teruel, y sobre las actuaciones de las diversas Administraciones en relación con los problemas expuestos.

Transcurrido un plazo razonable de investigación y de actuaciones sobre las cuestiones planteadas y de estudio de la situación y problemática que afecta a los discapacitados, con especial referencia a la situación en Teruel, consideramos llegado el momento de hacer públicas las actuaciones realizadas, y de formular unas primeras conclusiones, que sean una aportación de esta Institución para impulsar y estimular la acción de las Administraciones Públicas competentes, y también para animar a los colectivos sociales de discapacitados, o que se ocupan de atender a los mismos, a que sigan desarrollando esa labor, con la seguridad de que pueden contar con el decidido apoyo de esta Institución.

## **I.- UN MARCO NORMATIVO EN PROGRESIVA MEJORA**

Procede reconocer que, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico, en los últimos años, se han venido promulgando varias normas, de diverso rango, que han ido introduciendo disposiciones a favor de la mejora de las condiciones para los discapacitados, en cumplimiento del mandato constitucional expresado en artículos 14, 9.2, y 49 de nuestra Carta Magna.

A nivel del Estado, ya en 1982 se promulgó la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, y en la pasada legislatura se promulgó la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad, de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, con la declarada intención de complementar aquélla y de renovar el impulso a las políticas de equiparación de las personas con discapacidad.

Y, muy recientemente, hemos asistido a la presentación de tres Anteproyectos de Ley en esa misma línea : el Anteproyecto de Ley por la que se reconoce y regula la lengua de signos española y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, el Anteproyecto de Ley por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y un Anteproyecto de Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, tras una primera atención al problema, mediante el Decreto 89/1991, de 16 de abril, procede recordar la vigencia de nuestra Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación, y su desarrollo, aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de Febrero.

Pero es lo cierto que las normas, por sí solas, no dan solución a los problemas, y que resulta necesario, desde su contenido, impulsar y excitar la actuación de las Administraciones Públicas para que se materialicen en la realidad de cada día, y en el entorno en el que se desenvuelve el ciudadano, en general, y en especial los afectados por alguna discapacidad.

Al hilo de una reciente queja presentada ante esta Institución, en relación con la demora del Ayuntamiento de Zaragoza en tramitar y resolver una Licencia urbanística para mejora de la accesibilidad a un conjunto residencial (Expte. 532/2005), y de un Recordatorio de Deberes Legales formulado por esta Institución a la Dirección Gerencia del I.A.S.S., la información remitida por este Organismo motivó la apertura de un Expediente de oficio (Expte. 1357/2005), en el que se ha formulado una RECOMENDACION que creemos pertinente traer a colación en este Informe, por cuanto revela la inactividad en la que puede caerse en el ejercicio de funciones y competencias que una Ley como la antes citada (Ley 3/1997), y su Decreto de desarrollo, regulaban. Se trataba de corregir el deficiente funcionamiento, constatado por esta Institución, del denominado "Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas", de nuestra Comunidad Autónoma.

Las Consideraciones Jurídicas de la **RECOMENDACIÓN formulada al Departamento de Servicios Sociales y Familia, del Gobierno de Aragón, de fecha 2-11-2005**, decían:

**"PRIMERA.-** Aun cuando el Expte. de Queja DI-532/2005-10, tramitado por esta Institución, en relación con la demora municipal en la resolución de un Expte. de Licencia de Obras, instado para mejora de la accesibilidad al Conjunto Residencial Paraíso de Zaragoza, quedó cerrado en cuanto al fondo del asunto, al haberse resuelto favorablemente la petición de licencia, esta Institución consideró procedente hacer un RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES, por haber incumplido el deber legal de facilitar la información solicitada por esta Institución en la investigación de la queja referenciada.

Acusando recibo de dicho RECORDATORIO, el Director Gerente de dicho INSTITUTO nos hizo llegar un amplio Informe en el que da cumplida respuesta a nuestra petición de información sobre el funcionamiento del denominado CONSEJO PARA LA PROMOCION DE LA ACCESIBILIDAD Y ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTONICAS, creado por el art. 19.2 de la Ley 3/97, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, y regulado posteriormente en artículos 58 y siguientes del Decreto 19/1999, de 9 de Febrero, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo del Gobierno de Aragón, pero de cuyo Informe se desprende que el funcionamiento de dicho Consejo ha incumplido su propia regulación específica, por lo que se ha acordado la apertura de oficio del presente Expediente.

**SEGUNDA.-** En concreto, el art- 61 del Decreto 19/1999, norma reguladora del funcionamiento del citado Consejo, estableció que :

*"El Consejo funcionará siempre en Pleno y se reunirá al menos cada tres meses, así como cuando lo convoque su Presidente, .....*"

Pues bien, del Informe recibido resulta que, *"Hasta la fecha el Consejo ha sido convocado en las siguientes ocasiones : sesión constituyente celebrada con fecha 10 de julio de 2000; sesión celebrada con fecha 15 de mayo de 2001 y sesión celebrada con fecha 1 de julio de 2002.*

*Asimismo, se han celebrado diversas reuniones de las siguientes Comisiones creadas por el Consejo :*

*\* Comisión de Trabajo, creada en la sesión de fecha 10 de julio de 2000 con los siguientes cometidos : modificación de los Anexos del Decreto 19/1999 y publicación del Manual de Accesibilidad Integral. Esta Comisión celebró las siguientes reuniones : 12 septiembre de 2000; 26 septiembre de 2000; 18 octubre de 2000; 22 noviembre de 2000; 19 diciembre de 2000; 24 enero de 2001; 14 de febrero de 2001; 14 de marzo de 2001 y 29 de marzo de 2001.*

*\* Comisión de carácter técnico, creada en el Consejo celebrado con fecha 1 de julio de 2002, con objeto de dotar de agilidad y eficacia en las respuestas a cuestiones con contenidos específicamente técnicos que se planteen al Consejo, que se reunió por primera y única vez con fecha 10 de julio de 2003.*

\* *Comisión para la Reforma de los anexos del Decreto 19/1999, creada en el Consejo celebrado con fecha 1 de Julio de 2002, que se reunió por primera y única vez con fecha 7 de julio de 2003.*"

Por tanto, nos encontramos con un órgano colegiado, cuyas funciones y cometidos (a las que luego haremos referencia), a juicio de esta Institución, son de especial interés para una efectiva aplicación de las Normas y políticas para la promoción de la accesibilidad y para la supresión de barreras, y que, sin embargo, en sus primeros años de funcionamiento se reunió con una periodicidad anual, frente a la obligada legalmente reunión cada tres meses, y no ha vuelto a reunirse en los últimos TRES AÑOS.

**TERCERA.-** En cuanto a sus componentes, el art. 59 del Decreto 19/1999, disponía, en cuanto a la duración del mandato :

*"1. La duración en el puesto de los representantes del Consejo mencionados en los apartados b), c) y d) del artículo anterior, será de dos años, pudiendo ser reelegidos al acabar el mandato.*

*2. Si por razones profesionales o personales un vocal perdiera la representatividad básica según la cual fue elegido, causará baja inmediata en el Consejo, procediéndose seguidamente a la propuesta y designación del sustituto, cuya función la desempeñará durante el tiempo que reste para la terminación del mandato para el que fue elegido el sustituto."*

Pues bien, el Informe recibido nos da cuenta de la última composición del Consejo, añadiendo a continuación:

*"En la actualidad se han producido algunas modificaciones en razón de las personas nombradas para los cargos que componen el Consejo, caso del Presidente y del Vicepresidente que recaerían en la actual Consejera del Departamento de Servicios Sociales y Familia, Excm. Sra. Dña. Ana de Salas Jiménez de Azcárate y del Director Gerente del IASS, Ilmo. Sr. D. Miguel Ariño Lapuente. Igual circunstancia puede producirse en el caso de otras instituciones y/u organizaciones.*

*Otras modificaciones en la composición obedecerían a cambio de destino de los funcionarios que los ocupan, o por fallecimiento de los titulares."*

Efectivamente, tras las últimas Elecciones Autonómicas, las modificaciones introducidas en la organización del Gobierno Autonómico, incluyeron la creación del Departamento de Servicios Sociales y Familia (véanse al respecto los Decretos de Presidencia, de 7 de Julio de 2003, Decreto 137/2003, de 22 de Julio, y Decreto de Presidencia de 22 de Julio de 2003), al que quedó adscrito, como organismo autónomo, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), y asumiendo, entre otras, la titular del citado Departamento, la función de Presidencia del Consejo que nos ocupa, sin que, al parecer, se estimara

la procedencia de, cuando menos, proceder a la renovación de cargos consecuencia de las Elecciones Autonómicas, y Locales.

Porque, aparte de haberse cumplido ampliamente el plazo de dos años de mandato de los representantes de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamiento de Zaragoza, así como de las organizaciones empresariales y sindicales, y organizaciones no gubernamentales, nadie parece haberse planteado, la necesidad de actualizar dichas representaciones, o de su reelección, en su caso.

Y esta Institución considera que ello competía al Departamento que había asumido las competencias en la materia, y que es el de Servicios Sociales y Familia.

**CUARTA.-** Dicho lo anterior, procede recordar cuáles son las competencias y funciones atribuidas al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, varias de las cuales tienen periodicidad anual, para así poder calibrar, en su justa medida, la importancia de su probada inactividad en los últimos tres años.

Establece el art. 60 del Decreto 19/1999, que el Consejo ejercerá las siguientes funciones:

*"a) Recibir la información de las distintas Administraciones Públicas y colectivos sociales que trabajan en esta área con el fin de elaborar, con mayor conocimiento de causa, propuestas de actuaciones dirigidas a las citadas Administraciones.*

*b) Conocer las consignaciones presupuestarias de las Administraciones Públicas implicadas, destinadas al cumplimiento de los objetivos contenidos en la Ley 3/1997, de 7 de abril.*

*c) Emitir informe sobre los proyectos de disposiciones reglamentarias que versen sobre las materias de este Decreto.*

*d) Recibir información anual sobre las realizaciones y grado de cumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley 3/1997, de 7 de abril, para la evaluación de los resultados de todas las actuaciones, tanto de la Administración de la Comunidad Autónoma como de los Ayuntamientos, ubicados en Aragón, según el presente Decreto.*

*e) Asesorar a las entidades obligadas al cumplimiento de este Decreto en cuantas cuestiones y dificultades interpretativas puedan plantearse al respecto.*

*f) Estudiar y recoger los avances de la técnica y las sugerencias recibidas como consecuencia de la aplicación de la Ley y del presente Decreto, proponiendo, a su vez, la adopción de cuantas medidas fueran necesarias para lograr la finalidad que se persigue.*

*g) Efectuar labores de seguimiento, relativas al cumplimiento de este Decreto, instando, en su caso, a los órganos competentes, a la adopción de las medidas sancionadoras que procedan.*

*h) Proponer, anualmente, el orden de prioridades para la adaptación de los elementos urbanísticos, arquitectónicos y del transporte, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias.*

*i) Emitir informe anual sobre el grado de cumplimiento de la Ley y disposiciones reglamentarias de desarrollo.*

*j) Determinar los criterios de organización y funcionamiento del Fondo para la supresión de barreras y promoción de la accesibilidad."*

**QUINTA.-** Consideramos que el irregular funcionamiento de un órgano colegiado de la Administración Autonómica no puede ni debe servir de excusa invocable, en última instancia, para demorar en el tiempo el pronunciamiento de otras Administraciones (como las municipales) sobre soluciones propuestas para mejorar la accesibilidad a edificios.

En el caso tramitado como Expte. DI-532/2005-10, se evidenciaba el recurso a la necesidad de dicho Informe, para demorar un pronunciamiento definitivo municipal sobre un determinado Proyecto de accesos a un conjunto residencial, y así, tras haberse solicitado Licencia en marzo de 2004, un año después, un Informe de la Unidad Jurídica de Proyectos de Edificación (de fecha 8-04-2005) aducía que *"para admitir una solución diferente o alternativa debe procederse a :*

*.....*

*c) Solicitar por parte del interesado informe preceptivo al Consejo para la promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras, cuyo resultado será vinculante.*

*El informe mencionado no ha sido aportado por el interesado.*

*Consultado telefónicamente con el IASS, se nos comunica que el Consejo está constituido, aunque tiene un funcionamiento muy irregular. No obstante se manifiesta que la solicitud de informe ha de realizarse. ...."*

### III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular

**RECOMENDACION FORMAL al DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGÓN,** para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas, y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/1997, y Decreto 19/1999, adopte las medidas oportunas para la renovación de los cargos y representantes que corresponda en el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, y para que dicho órgano colegiado celebre sus reuniones, al menos, con la periodicidad normativamente establecida como mínima, y desarrolle las funciones que le están atribuidas por el art. 60 del citado Decreto 19/1999, con la eficacia que demanda la situación y necesidades de los discapacitados

de nuestra Comunidad Autónoma, dando cuenta a esta Institución de cuantas actuaciones se desarrollen por ese Departamento en cumplimiento de la presente Recomendación."

Pues bien, al tiempo de estar concluyendo la redacción de este Informe seguimos sin recibir respuesta del citado Departamento.

*Esa misma Ley 3/1997, en su Disposición Final Segunda, disponía que "Las entidades locales incorporarán a sus ordenanzas municipales lo dispuesto en la presente Ley en el plazo máximo de un año, desde la entrada en vigor de las normas técnicas de desarrollo, bien sea mediante la adaptación de las ordenanzas vigentes o a través de la aprobación de un nuevo texto".*

Aprobadas dichas Normas Técnicas, por Decreto 19/1999, al que se ha hecho antes referencia, y transcurridos ya más de seis años, constatamos que el Ayuntamiento de Teruel no ha dado cumplimiento a dicha disposición legal.

*Procede asimismo recordar que la Disposición Transitoria Segunda de la repetida Ley 3/1997, disponía : "Los programas de actuación que deben ser elaborados por las correspondientes Administraciones públicas que aseguren la accesibilidad y los inventarios mencionados en el título segundo de la presente Ley deberán realizarse en un plazo máximo de dos años, contados a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas que se dicten en desarrollo de esta Ley.*

Y añade, el párrafo segundo de esa misma Disposición Transitoria Segunda : *"Las obras para la supresión de barreras arquitectónicas urbanísticas, barreras arquitectónicas en la edificación y barreras en el transporte y de la comunicación que se consideren necesarias a tenor de los instrumentos mencionados en el párrafo anterior, deberán haberse concluido en un plazo máximo de diez años a partir de la entrada en vigor de dichas normas técnicas".*

La proximidad del vencimiento de dicho plazo legal nos lleva a hacer una expresa referencia al mismo, para que, en el margen del que todavía se dispone, la Administración municipal turolense adopte las medidas adecuadas al cumplimiento de dicha determinación legal.

Y dicho lo anterior, sirva la referencia que se hace en la Consideración Jurídica Cuarta de la Recomendación formulada, para recordar también, a las Asociaciones de discapacitados en general, el derecho que les asiste, conforme a lo establecido en art. 60, apartado a) del Decreto 19/1999, de trasladar al mencionado Consejo información para elaborar propuestas de actuaciones dirigidas a las Administraciones.

### **Sobre la normativa y baremos relativos a la evaluación de las minusvalías.**

En el curso de aquella charla coloquio, por parte de algunos de los asistentes, se manifestaron algunas quejas relativas a la normativa y baremos que regulan el reconocimiento de las minusvalías.

Dicha normativa, y en concreto el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, del Mº de Trabajo y Seguridad Social, por tratarse de disposiciones dictadas por la Administración del Estado, quedan fuera de las posibilidades de actuación de esta Institución, sin perjuicio de que, si las quejas por la aplicación de los criterios contemplados en dicha normativa, pudieran argumentarse y justificarse suficientemente se pudiera dar traslado del asunto al Defensor del Pueblo, para su pronunciamiento al respecto.

### **II.- PROBLEMAS PLANTEADOS, Y ACTUACIONES REALIZADAS, EN MATERIA DE URBANISMO. VIVIENDA Y REHABILITACION.**

Respecto a los puntos 1, 4 y 11 planteados, en la relación de cuestiones suscitadas en la charla coloquio, se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 900/2004-10, en el que, con fecha 8-07-2004 (R.S. nº 6074, de 12-07-2004) se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, sobre las siguientes cuestiones :

\* Las obras de acondicionamiento de la urbanización viaria en La Fuenfresca, en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas y accesibilidad para minusválidos.

\* Reivindican la audiencia de los colectivos de disminuidos físicos y psíquicos en la tramitación de Ordenanzas municipales que puedan afectarles.

\* Instalación de rampas en La Fuenfresca.

Y en particular se solicitó :

1.- Informe municipal sobre los Proyectos de Obras de urbanización viaria en curso de ejecución en La Fuenfresca, en esa Ciudad, y sobre las previsiones de dichos Proyectos en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas y accesibilidad para minusválidos, con remisión a esta Institución de copia de los planos de dicha urbanización 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.

Tras recordatorio de la petición de información (R.S. nº 7193, de 30-08-2004), la respuesta municipal, recibida en fecha 27-09-2004, nos daba traslado de un Informe emitido por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos municipal, en el que se nos decía :

"En relación con su petición sobre la solicitud de información del Justicia de Aragón, procede emitir el siguiente INFORME :

*En relación con el punto 1, el proyecto cumple toda normativa en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas y accesibilidad para minusválidos, tal y como señala reiteradamente en la memoria del proyecto, y se refleja en los planos de señalización.*

*En relación con el punto 2, el Ayuntamiento de Teruel no tiene ninguna ordenanza en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas.*

*Y en relación con el punto 3, no procede informe de este técnico."*

Poco más tarde, en fecha 18-10-2004, una de las personas afectadas, compareció ante la Oficina de esta Institución, en Teruel, manifestando:

"... que su queja se refería a las pendientes de algunos pasos de cebra, en La Fuenfresca, dado que en una de ellas, al menos, a pesar del rebaje de la rampa para accesibilidad, ha volcado dos veces mi hermano, que también va en silla de ruedas.

*En toda La Fuenfresca no hay teléfonos para minusválidos.*

*Reitera también lo ya manifestado en su día, en cuanto a la objeción puesta en su momento por la titular de la Farmacia para colocar rampa de acceso a la misma.*

*Añade la inaccesibilidad al edificio de Juzgados, en cuanto a timbres de puerta de acceso trasero, y a las Salas del mismo.*

*En la V.P.O. que habitan desde 1992, en La Fuenfresca, aunque la vivienda estaba en parte adaptada, el acceso al sótano (garajes y trastero) resulta restringido para los minusválidos.*

*También ha denunciado las dificultades de acceso ante Ibercaja, como entidad bancaria.*

*Plantea también las dificultades de acceso a la ayuda de tercera persona, que requiere 15 puntos, y que sólo asciende al equivalente a 15.000 ptas. Mensuales, y sólo se reconoce a situaciones extremas de personas en cama, que precisa limpieza personal, etc.*

*Asimismo plantea las dificultades económicas de hacer frente a los gastos ordinarios de la casa y a las tasas que se devengan por el Aytº por asistencia ayuda a domicilio."*

Información obtenida de entrevista mantenida con el Concejal de Infraestructuras, D. Julio Esteban, **sobre ejecución de Plan de Accesibilidad y actuaciones previstas.**

En fecha 11-08-2005 el Asesor delegado de esta Institución en Teruel mantuvo entrevista con el Concejal delegado de Infraestructuras del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, D. Julio Esteban, con asistencia del también Concejal, de Asuntos Sociales, D. Luis Bo, en la que fuimos informados:

\* De haberse aprobado, estando tan sólo a falta de firma, un Convenio entre IMSERSO, Fundación ONCE y Ayuntamiento, para la realización de Obras de accesibilidad, entre las que estaban contempladas: la accesibilidad a la Catedral, la modificación de accesos al Centro Social en C/ Yagüe de Salas, actuación en viales de acceso al I.E.S. "Ibáñez Martín", instalación de ascensor en Centro Cultural ubicado en el antiguo Matadero municipal de Ctra. de Alcañiz.

Estaban asimismo previstas obras de mejora de la accesibilidad en C/ Dolores Romero junto a Los Arcos, y en la Piscina de Fuente Cerrada.

\* De la aprobación, en fecha 23 de Junio de 2005, del Proyecto de Supresión de Barreras arquitectónicas, redactado por el Arquitecto D. José Miguel Aspas Cutanda, como primera fase de un plan de accesibilidad, en el que se contemplaban actuaciones de supresión de barreras y mejora de accesibilidad, en algunos puntos del Centro Histórico, en Ctra. de Alcañiz, en el Ensanche, y en Ctra. de San Julián.

Y estaba en proyecto una segunda fase de actuaciones.

\* Se estaba trabajando también en la puesta en servicio de un taxi adaptado, conforme a lo previsto en la Ordenanza correspondiente.

---

A la vista de la información facilitada, y de la comprobación realizada de la ejecución de muchas de las actuaciones demandadas, y obras precisas para supresión de barreras, y de la reciente corrección de los encuentros entre pasos de peatones elevados y las aceras, en los que había huecos que dificultaban su utilización por sillas de ruedas y por personas con dificultad de deambulación, podríamos concluir que la problemática planteada, en cuanto a ejecución de obras de accesibilidad y supresión de barreras, está en vías de solución.

No obstante, procede volver a recordar el plazo de diez años establecido en la Disposición Transitoria Segunda de nuestra Ley 3/1997, y, en este sentido, dada la proximidad de su vencimiento, parece conveniente sugerir al Consistorio turolense, prosiguiendo, en la línea de actuaciones ya iniciada, la completa planificación de un programa definitivo de supresión de barreras actualmente existentes (Programa de Actuación que debía elaborarse en plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas dictadas en desarrollo de la Ley, por Decreto 19/1999, y a los que se refieren los arts. 44 y

45 de este último 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 Teruel, de modo que en el plazo legalmente establecido pueda culminarse.

Como quiera que corresponde al Ayuntamiento la aprobación de los Programas de Actuación y su integración en los instrumentos de planeamiento urbanístico, y dado que nos consta que se está en trámites de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, parece procedente recordar también esta obligación legal para su toma en consideración en dicho procedimiento.

Y puesto que es obligación de la Administración Autonómica y municipal, a tenor de lo previsto en los artículos 13 de la Ley 3/1997, y arts. 50 y 51 del Decreto 19/1999, facilitar la accesibilidad en la comunicación sensorial, procede dejar constancia en este Informe del déficit de teléfonos públicos accesibles para discapacitados. En concreto, una de las personas afectadas y que ha señalado no pocas de las carencias comprobadas en esta investigación, destacó la ausencia de tales teléfonos públicos en el Barrio de La Fuenfresca, pero no sólo se da en éste.

### **La adaptación de las viviendas**

Esta Institución celebra comprobar que el Plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación, 2005-2009, aprobado por Decreto 225/2005, de 2 de noviembre, atiende al específico fenómeno de las obras de rehabilitación de viviendas cuyo objeto sea, precisamente, la ejecución de obras para supresión de barreras arquitectónicas, y para adaptación a las necesidades de personas con dificultades de movilidad.

Así, el art. 41.3 a) del Decreto exceptúa del requisito de antigüedad superior a 15 años, para poder hacer rehabilitación protegida, *"cuando se trate de obras de adecuación funcional que tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas para facilitar el acceso y uso de los edificios y viviendas a las personas con movilidad reducida"*.

Y en arts 42 y 43 se alude a la accesibilidad para personas con discapacidad, como una de las condiciones exigibles a las viviendas, y, por tanto, cuya consecución justifica la actuación rehabilitadora, considerando como obras de adecuación de habitabilidad en viviendas, entre otras, las que *"... tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas de conformidad con lo dispuesto por la Ley 3/1997, de 7 de abril ...."* (art. 48, c), y lo mismo en rehabilitación de edificios (art. 48, c, y art. 52, b, del Decreto 225/2005)

La elaboración de una Ordenanza Municipal en esta materia, 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 la edificación existente en Teruel, además de recoger las normas técnicas generales de aplicación ya aprobadas por la Administración Autonómica, podría servir para prever 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. Y podría, en su momento, integrarse en la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, como un apartado específico de sus Normas.

Y en relación también con la vivienda no podemos dejar de recordar que el art. 9 de la Ley 3/1997, como el art. 25 del Decreto 19/1999, disponen la obligación de reservar un 3 % del volumen total de las promociones de vivienda que reciban ayudas públicas, para destinarlo a satisfacer la demanda de vivienda de personas con movilidad reducida.

Según información transmitida en medios de comunicación, en la más reciente promoción de vivienda realizada por "Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.", en el Barrio de La Fuenfresca, se iba a ceder una vivienda a la Asociación "Angel Custodio", de disminuidos psíquicos, para que pueda servir de residencia temporal a niños afectados y a sus familias, durante su estancia en la capital, cuando se desplacen a ésta, desde sus localidades de residencia. Sobre esta información se ha solicitado confirmación a la citada Sociedad, así como información sobre las características de la vivienda, y las condiciones de su cesión a la mentada Asociación.

### **III.- LA ACCESIBILIDAD A ORGANISMOS, ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y COMERCIALES. ACTIVIDADES CLASIFICADAS.**

#### **Terrazas en vía pública, y su Ordenanza municipal reguladora.**

Respecto a los puntos 5 y 9 planteados, en la relación que se recoge en la Introducción, se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 902/2004-2, en el que, con fecha 24-08-2004 (R.S. nº 7108, de 25-08-2004) se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, sobre la regulación existente o en proyecto para las terrazas al aire libre, tanto permanentes como estacionales, y los criterios que se siguen para el otorgamiento de autorizaciones.

La respuesta municipal, recibida en fecha 6-09-2004, y suscrita por la Técnico de Turismo, nos comunicaba:

*"En relación con su petición de información sobre eliminación de barreras arquitectónicas, relacionado con la instalación de terrazas y veladores en la ciudad de Teruel, le comunico que en estos momentos se encuentra en*

*exposición pública la nueva Ordenanza Reguladora de la Instalación de Terrazas de Hostelería en la Vía Pública.*

*Asimismo, le comunico que desde esta unidad se le dio traslado de la citada ordenanza a la Dirección Provincial del IASS en Teruel, para que pudieran realizar las alegaciones que consideren oportunas.*

*Le adjunto copia de la Ordenanza para que puedan estudiar su contenido y le informo de que se publicó el pasado día 12 de agosto en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en la sección del Boletín Oficial de Aragón, BOP TE Número 153."*

El texto de la Ordenanza municipal tan sólo contiene una referencia a las personas con movilidad reducida, cuando en su art. 9.1 dispone que *"la colocación, situación y dimensiones del mobiliario y de los toldos, no romperán la armonía del paisaje urbano tradicional o desfigurará su visión. Asimismo no dificultará el acceso, de una manera cómoda y segura, de los posibles usuarios a las dependencias interiores y de las propias terrazas de los locales, que deberá ser practicable para personas con movilidad reducida".*

Ese mismo art. 9, en su apartado 2), impone la obligatoriedad de dejar un espacio libre mínimo para paso de 1'25 mts. A la vista de las Normas Técnicas sobre supresión de barreras arquitectónicas, cuando se regula el ancho útil para cruzarse una silla de ruedas con un peatón se fija en 1'50 mts, y en 2 mts para cruzarse dos sillas de ruedas sin protección lateral. Quizá debiera reestudiarse aquél mínimo, a favor del posible tránsito de discapacitados en silla de ruedas.

En cambio, la altura mínima establecida en el texto de la Ordenanza (en art. 10.2) para los toldos y sombrillas (2'20 mts), nos parece adecuada a lo establecido en las antecitadas Normas Técnicas, que prevén una altura máxima de alcance manual en vertical de 2'11 mts.

### **Accesibilidad a Hoteles.**

Entre las cuestiones que se plantearon en aquella charla coloquio, se habló de la inaccesibilidad a algún hotel, que no fue identificado.

En la instrucción de Expte. nº 905/2004-4, con fecha 10-08-2004 (R.S. nº 6837, de 12-08-2004) se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, entre otras cosas, sobre:

- El cumplimiento de la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas en las licencias de edificación de hoteles, así como las medidas para que se adapten los ya construidos a la normativa existente en toda la ciudad de Teruel, llevadas a cabo o concedidas por ese Ayuntamiento.

La falta de respuesta municipal a dos sucesivos recordatorios de la precedente petición de información, realizados en fechas 10-12-2004 (R.S. nº 9643, de 14-12-2004) y 16-02-2005 (R.S. nº 1715, de 18-02-2005), llevó a esta Institución a formular, en fecha 13 de Mayo de 2005, *"Recordatorio de*

*Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, e instándole vivamente para que en lo sucesivo cumpla adecuadamente las obligaciones a que viene obligado por la Ley".*

El Ayuntamiento de Teruel acusó recibo del Recordatorio, y en respuesta a lo interesado, se nos remitió comunicación escrita del Concejal de Servicios Sociales y Políticas de Igualdad, de fecha 25-05-2005, adjuntando informe del Sr. Arquitecto Municipal, en relación a la queja presentada relativa a los problemas de accesibilidad para personas con minusvalía en determinados hoteles de la ciudad, así como en el centro de servicios sociales de titularidad municipal, etc.

El Informe del Arquitecto municipal, fechado en 11-03-2005 daba la siguiente respuesta a las peticiones de información sobre los distintos aspectos concretos planteados, y en cuanto al tema de accesibilidad a hoteles nos decía:

*"Respecto al punto 1º, Informo que por la Gerencia Municipal se informan todos los expedientes, y por supuesto los de hoteles, a la luz de la normativa de supresión de barreras arquitectónicas. Estos expedientes también son informados por la D.G.A."*

Aunque hemos podido comprobar que en varios de los establecimientos hoteleros de la ciudad turolense se han realizado obras de adaptación, para eliminación de estas barreras, y para facilitar la accesibilidad a los mismos, y dentro de éstos, una comprobación de su situación al respecto en cada uno de ellos, por parte de la Administración municipal, no estaría de más.

### **Accesibilidad a Farmacias.**

Ese mismo Informe, al referirse a la negativa de una Farmacia (la situada en el Barrio de La Fuenfresca) a hacer rampa de acceso a la misma, señalaba, creemos que confundiendo la autoría de la negativa (pues la queja se refería a la actitud de la titular de la Farmacia, y no a la negativa municipal a autorizar la rampa):

*"Respecto al punto 4º. No he conseguido averiguar que se haya tramitado algún expediente para realizar una rampa y se haya denegado."*

Tras visita girada por el Asesor instructor del expediente a las Farmacias ubicadas en Teruel, puede concluirse que, si bien la mayoría de ellas son accesibles sin gran dificultad, por situarse sus entradas al mismo nivel de la acera a que dan frente, varias de ellas presentan o bien un escalón de mayor o menor dificultad, o bien se ubican en el interior de un conjunto edificado, al que para acceder debe salvarse alguna barrera, y que las

ventanillas de atención de urgencia nocturna no suelen estar situadas a la altura adecuada para personas con discapacidad.

**Barreras arquitectónicas en edificios, públicos y privados, destinados a uso público.**

Respecto al punto 8 y otros, de los planteados en la relación que se recoge en la Introducción, se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 905/2004-4, en el que, con fecha 10-08-2004 (R.S. nº 6837, de 12-08-2004) se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, entre otros aspectos, sobre:

- Qué actuaciones se van a realizar para hacer accesible el Centro Social de la calle Yagüe de Salas.

Como ya hemos dicho, la falta de respuesta municipal a dos sucesivos recordatorios de la precedente petición de información, realizados en fechas 10-12-2004 (R.S. nº 9643, de 14-12-2004) y 16-02-2005 (R.S. nº 1715, de 18-02-2005), llevó a esta Institución a formular, en fecha 13 de Mayo de 2005, Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel.

El Ayuntamiento de Teruel acusó recibo del Recordatorio, y en respuesta a lo interesado, se nos remitió comunicación escrita del Concejal de Servicios Sociales y Políticas de Igualdad, de fecha 25-05-2005, adjuntando informe del Sr. Arquitecto Municipal, fechado en 11-03-2005, en el que, respecto a la adaptación del Centro Municipal de Servicios Sociales, se nos decía:

*"Respecto al punto 2º. Puedo apuntar que existe el denominado "Proyecto Básico y de Ejecución de Modificación de accesos para minusválidos" en el centro indicado, del que es promotor el Ayuntamiento. Este expediente ha sido aprobado por el Ayuntamiento, y se está a la espera de que la D.G.A. propietaria del inmueble, dé la autorización para ejecutar las obras.*

Por otra parte, en fecha 18-10-2004, una de las personas afectadas, compareció ante la Oficina de esta Institución, en Teruel, manifestando, entre otras cosas, la inaccesibilidad al edificio de Juzgados, en cuanto a los timbres de la puerta de acceso trasero, y las Salas del mismo, y también denunciaba dificultades de acceso a Ibercaja.

En general, procede recordar a todas las Administraciones Públicas que el art. 15 de nuestra Ley 3/1997, dispone:

*"1. Los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público serán adaptados en la forma y tiempo establecidos en el artículo anterior. Igualmente, las Administraciones públicas enclavadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón deberán establecer los correspondientes programas de actuación para la adaptación a las normas técnicas en materia de accesibilidad. Estos edificios deberán ser como mínimo practicables,*

cuando su ampliación o reforma para adaptarlos a la Ley y a las normas que se dicten en su desarrollo requiera la utilización de medios técnicos o económicos desproporcionados.

2. Las Administraciones públicas elaborarán un catálogo de los edificios de uso público de su titularidad ubicados en la Comunidad Autónoma en los que se prevea la eliminación de barreras arquitectónicas, señalando el orden de prioridades y su ejecución gradual en el marco de las normas técnicas que sean dictadas en ejecución de lo dispuesto en esta Ley.

3. Las entidades locales incluirán en sus programas de actuación un inventario de los edificios que han de ser adaptados, ya sea separadamente o integrados en los itinerarios preferentes o secundarios."

En desarrollo de la precedente disposición, el art. 45 del Decreto 19/1999, dispone:

"1. Los Programas de Actuación para la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de los edificios de titularidad privada destinados a uso público serán aprobados por los Ayuntamientos y en caso de carencia de los medios técnicos necesarios por las Diputaciones Provinciales.

2. Los programas de actuación para adaptar los edificios de titularidad pública destinados al uso público, serán redactados por la Administración titular de los mismos mediante la elaboración de un catálogo y deberán incorporarse al programa de supresión de barreras urbanísticas en los plazos y la forma en que éste determine.

3. Todos los programas de actuación deberán ser aprobados en el el plazo máximo de 2 años, a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas contenidas en el presente Decreto, y deberán integrarse en los instrumentos de planeamiento, de conformidad con la legislación urbanística."

#### **IV.- SOBRE LA INTERVENCION DE LA FISCALIA EN RELACION CON LA APLICACIÓN DE LA LEY 51/2003, de 2 de diciembre.**

Respecto al punto 6 planteado, en la relación que se recoge en la Introducción, se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 903/2004-2, en el que, con fecha 6-09-2004 (R.S. nº 7486, de 9-09-2004) se dio traslado al Ilmo. Sr. Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Teruel, del interés manifestado por los disminuidos físicos, en que los fiscales asuman la atención del cumplimiento de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad, de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

**V.- SOBRE CIRCULACION Y SEÑALIZACION VIARIA URBANA, Y VIGILANCIA MUNICIPAL.**

Respecto a los puntos 2 Y 5 planteados, en la relación que se recoge en la Introducción se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 904/2004-3, en el que, con fecha 7-07-2004 (R.S. nº 6035, de 12-07-2004) se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, recibimos, en fecha 25-08-2004, Informe del Intendente Jefe de la Policía Local, en el se nos informaba:

*"Habiendo tenido entrada en esta Policía Local escrito con la referencia citada en el encabezamiento paso a relacionarle el número de denuncias que se han formulado por estacionamientos indebidos en pasos de peatones, en zonas peatonales y en reservas para minusválidos :*

<i>* Estacionar en paso de peatones</i>	<i>107</i>
<i>* Estacionar obstaculizando la utilización normal de paso rebajado para disminuidos físicos</i>	<i>3</i>
<i>* Estacionar encima de la acera o zona peatonal, constituyendo un peligro u obstáculos para peatones.</i>	<i>51</i>
<i>* Estacionar sobre la acera, obligando a los peatones a circular por la calzada.</i>	<i>49</i>
<i>* Estacionar constituyendo un peligro para los peatones.</i>	<i>12</i>
<i>* Estacionar sobre acera, paseo u otra zona destinada al paso de peatones.</i>	<i>812</i>
<i>* Estacionar en zona señalizada para uso exclusivo de minusválidos.</i>	<i>17</i>

*Estas cifras en términos relativos suponen el 20 % de las tramitadas en este Ayuntamiento, lo que da idea de la importancia que tiene el peatón en general en los objetivos de la vigilancia del tráfico.*

*No obstante, no sólo seguiremos en esta línea, sino que se incrementará la vigilancia policial de los estacionamientos que pudieran dificultar el tránsito por la ciudad de los minusválidos en general y de los invidentes en particular."*

Respecto a la colocación de cadenas de enlace entre maceteros situados en la Plaza del Torico, en el marco de la instrucción del Expte. de queja nº 905/2004-4, se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Teruel, sobre:

- Qué tipo de cadenas se han utilizado en los maceteros de la Plaza del Torico y si es posible una sujeción que permita el tránsito a las personas con problemas de movilidad.

Como ya hemos puesto de manifiesto antes, la falta de respuesta municipal a dos sucesivos recordatorios de la precedente petición de información en dicho Expediente, realizados en fechas 10-12-2004 (R.S. nº 9643, de 14-12-2004) y 16-02-2005 (R.S. nº 1715, de 18-02-2005), llevó a esta Institución a formular, en fecha 13 de Mayo de 2005, Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Teruel, que acusó recibo del mismo, y

entre las respuestas remitidas, a la solicitud de información sobre dicha cuestión, respondió, mediante Informe del Arquitecto municipal de 11-03-2005 :

*"Respecto al punto 5º. Se han utilizado unas cadenas de eslabones grandes (unos 22 cm.) para unir maceteros. La secuencia que existe es un porche que no ofrece dificultad de paso, un espacio libre entre columna y macetero, este macetero va unido a otro con cadena, después viene otro espacio libre entre maceteros, y después cuatro tramos de cadena con sus maceteros. Al final vuelve a haber un porche sin impedimento para pasar. Como vemos, lo descrito no es una barrera, tiene en sus extremos y en una zona relativamente central pasos sin dificultad para personas con movilidad reducida. La longitud de barrera continua mayor es de unos 15 m., y en ningún momento esta dificultad es continuación de zonas de uso peatonal sino situada en plena calzada. No creo necesario variar el tema de la sujeción, sino quizá se podría liberar algún tramo de su cadena, para facilitar más el paso, pero no es tampoco conveniente, es un área de tráfico, por lo que no interesa el paso de personas ni válidas ni con minusvalía."*

---

### **Entrevista con el Director de la Agencia Administrativa de la ONCE en TERUEL**

En fecha 12-04-2005 se mantuvo una entrevista con el Director Administrativo de la ONCE en Teruel, D. Julián Julián Clavería, quien nos facilitó datos del número de afiliados a la Organización, en Teruel capital (44) y en el conjunto de la Provincia (128).

En relación con la posibilidad, planteada en la charla coloquio, de instalación de semáforos acústicos, dado que el número de afectados de ceguera total en la Ciudad era muy reducido, no consideraba la misma un tema prioritario.

Sí se insistía en la necesidad de una mayor vigilancia de la policía local en relación con el aparcamiento de vehículos en zonas de paso de peatones, por las que transitan los afectados de discapacidad visual, así como en la necesidad de que se actuase sobre la colocación de toldos a baja altura, y de que se podasen los árboles a altura que no perjudique a los mismos.

Nos informó asimismo de la firma del Convenio al que antes se ha hecho alusión con el Ayuntamiento, para actuaciones en esta materia.

---

A pesar del reducido número de personas que, según la información recabada, se ven afectados por problemas de visión, y que transitan habitualmente por la ciudad, entendemos que, dentro del Programa de

Actuación que debería aprobarse por el Ayuntamiento, debiera figurar en el mismo la previsión de instalación de los aludidos semáforos acústicos, y de adopción de todas aquellas medidas que las normas técnicas de 1999 prevén para facilitar la accesibilidad de las personas con dificultades de visión.

## **VI.- LA SITUACION DEL TRANSPORTE URBANO Y SU ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS**

En la charla-coloquio que motivò la apertura del presente expediente se plantearon algunas quejas sobre deficiencias de atención de algunos conductores de Autobuses del transporte público urbano para acceso a los mismos de disminuidos.

El Informe del Arquitecto municipal, fechado en 11-03-2005 daba la siguiente respuesta en relación con la situación del transporte urbano:

*" ..... Respecto al punto 3º. La renovación de los autobuses urbanos ha sido muy reciente, no existe ninguno que no esté adaptado."*

Por lo que respecta al funcionamiento del transporte público urbano, aunque nos consta que los Autobuses en servicio, en la ciudad de Teruel, están todos ellos adaptados, y en general el servicio prestado a los discapacitados puede considerarse aceptable, a fines de año recibimos una queja individual (Expte. 1636/2005), en la que se hace alusión a que el pasado día 25 de noviembre una usuaria del servicio público de transporte colectivo urbano aquejada de una minusvalía del 80 % se dispuso a coger el autobús número 90 de la línea 1 a las 20,15 horas. Tras varios intentos, el chófer consiguió colocar la rampa y pudieron subir la interesada y su acompañante, ambos en silla de ruedas. Posteriormente, se estropeó la rampa y hubo que avisar a un mecánico para que pudieran bajar. El conductor, llamado Antonio, perdió los nervios y trató a la persona que ha presentado la queja y a su acompañante de muy malos modos y se negó a darles los datos de filiación completos. La presentadora de la queja decía haber presentado queja con el fin de que sensibilicen a sus empleados en el trato con los minusválidos y además han solicitado al Ayuntamiento que se revisen las paradas y se acondicionen como es debido para el buen funcionamiento de las rampas.

Estamos a la espera de información del Ayuntamiento sobre la concreta queja planteada.

En la entrevista mantenida en fecha 11-08-2005 con el Concejal delegado de Infraestructuras del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, D. Julio Esteban, con asistencia del también Concejal, de Asuntos Sociales, D. Luis Bo, como antes decíamos, se nos informó de que se estaba trabajando también en la puesta en servicio de un taxi adaptado, conforme a lo previsto en la Ordenanza correspondiente.

Procede recordar que el art. 31 del Decreto 19/1999, impone, a todos los Ayuntamientos con población superior a 5.000 habitantes, la obligación de que exista un taxi o vehículo de servicio público adaptado para las personas con movilidad reducida, permanente o temporal.

Así pues, en materia de transporte público urbano 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, y se adopten las medidas pertinentes para que exista taxi adaptado.

## **VII.- SITUACION DE LA ASISTENCIA SOCIAL A DISCAPACITADOS.**

### **Informe de la Dirección Provincial del I.A.S.S., en Teruel**

Con fecha 10-11-2005, por la Dirección Provincial del I.A.S.S. en Teruel, se emitió Informe, entregado personalmente al Asesor instructor del Expediente, a partir de los datos procedentes del Centro Base de atención al minusválido. Dicho Informe decía textualmente :

### **"CENTRO BASE DE ATENCIÓN AL MINUSVÁLIDO**

Localizado en Teruel, de ámbito provincial en el que se desarrolla fundamentalmente, un programa de atención básica a minusválidos.

Cualquier persona sin límite de edad esté o no afiliado al sistema de la Seguridad Social que tenga una minusvalía tanto física, como psíquica o sensorial o riesgo objetivo de tenerla, puede ser usuario de este Centro Base.

#### **Su objetivo:**

Es dar respuesta a las posibles necesidades demandadas por los minusválidos o presuntos minusválidos, a través de las siguientes áreas:

- \* Información y Orientación inicial y general.
- \* Valoración y Orientación.
- \* Rehabilitación. Tratamientos.

### **Actuaciones**

#### **1. Registro y toma de datos**

Se realiza una toma de datos a individuos o grupos para su posterior atención, así como para su utilización en el análisis de la demanda y consiguiente planificación.

## **2. Información**

Se realiza un asesoramiento de carácter general y específico.

Se pretende dar a conocer a los ciudadanos sus derechos, los recursos existentes y los procedimientos o alternativas disponibles, atendiendo las necesidades manifestadas por los beneficiarios o aquellas detectadas por los profesionales en el curso de la entrevista, dando a conocer las prestaciones y servicios del instituto aragonés de servicios sociales, así como también su canalización, cuando sea necesario, a otros servicios o recursos.

## **3. Orientación y asesoramiento**

Tiene por objeto prescribir a la persona necesitada, el recurso idóneo o el conjunto de medidas a adoptar con el fin de superar la situación problemática.

## **4. Tramitación**

Se cursa un expediente individual con objeto de acceder a

- Reconocimiento de minusvalía
- Asistir a tratamientos
- Solicitar :una ayuda individual de minusválido.
- Solicitar un ingreso en centros de discapacitados
- Orientación Laboral
- Informes en la adecuación al puesto de trabajo de personas con discapacidad
- Ayuda para la gestión pensiones no contributivas.
- Se colabora en la gestión para la adquisición de ayudas técnicas, eliminación de barreras arquitectónicas, movilidad y transporte.
- Informes para la adecuación de exámenes para personas minusválidas.
- Certificados para personas con discapacidad y movilidad reducida.
- Certificados para la adecuación de la vivienda para personas minusválidas.

## **4. Derivación**

A otros Departamentos y servicios, realizando las gestiones necesarias para obtener otros recursos externos al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.(Ej: prestación por hijo a cargo)

## **5. Apoyo y Colaboración con asociaciones**

Se tiene una estrecha relación con cada una de las asociaciones de discapacitados, difundiendo en cada momento cualquier información que pueda ser de su interés.

## **6. Apoyo y Colaboración con empresas que nos solicitan para contratar personas discapacitadas.**

**PERSONAS QUE HAN SIDO INFORMADAS Y ORIENTADAS: en 2004**

---

<b>Para prestaciones y servicios de minusvalía</b>	<b>2.833</b>
<b>Ingreso en Centros</b>	<b>41</b>
Sobre otros organismos:	
<b>De Seguridad Social</b>	<b>14</b>
<b>Otros</b>	<b>22</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.900</b>

---

**PERSONAS QUE HAN SIDO ATENDIDAS EN LA REALIZACION DE LOS TRÁMITES, en 2004**

---

<b>Para prestaciones y servicios de minusvalía</b>	<b>2.474</b>
<b>Ingreso en Centros</b>	<b>39</b>
Sobre otros organismos:	
<b>De Seguridad Social</b>	<b>7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.520</b>

---

**PERSONAS DISCAPACITADAS (HASTA 31/10/2005)**

COMARCA	FISICOS	PSIQUICOS	MIXTOS	TOTALES
TERUEL Comarca	1.832	563	188	2.583
TERUEL Capital y Barrios	1.312	465	135	1.912

**PERSONAS DISCAPACITADAS QUE TIENEN RECONOCIMIENTO DE MINUSVALÍA (GRADO 33 %) (HASTA 31/10/2005)**

COMARCA	FISICOS	PSIQUICOS	MIXTOS	TOTALES
TERUEL Comarca	1.293	541	162	1.996
TERUEL Capital y Barrios	914	446	116	1.867

## LÍNEAS DE AYUDA

### CONCIERTO DE PLAZAS EN CENTROS DE DÍA, CENTROS OCUPACIONALES Y RESIDENCIAS

En el presente año se ha firmado un Adenda al concierto entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y la Agrupación Turolense de Asociaciones de Personas con Discapacidad Intelectual (ATADI) para la reserva y ocupación de plazas en concepto de centro ocupacional, centro de día y residencias para personas discapacitadas en la provincia de Teruel, con la siguiente distribución de plazas:

ASOCIACION	Nº PLAZAS	CONCEPTO
<b>ADIPA</b> (Andorra)	17	Centro Ocupacional
	4	Centro de Día
<b>ADIPCMI</b> (Utrillas)	15	Centro Ocupacional
	6	Centro de Día
<b>ALBADA</b> (Alcañiz)	12	Centro Ocupacional
	10	Centro de Día
<b>ANGEL CUSTODIO</b> (Teruel)	53	Centro Ocupacional
<b>KALATHOS</b> (Alcorisa)	8	Centro Ocupacional
	6	Centro de Día
	14	Resid.Med/Ligeros con C. Ocupacional
	6	Resid. Profundos con C. Día
<b>EL JILOCA</b> (Monreal del Campo)	14	Centro Ocupacional
<b>PUERTA DEL MEDITERRANEO</b> (Mora de Rubielos)	11	Centro Ocupacional

## **AYUDAS INDIVIDUALES PARA PERSONAS DISCAPACITADAS CON RECONOCIMIENTO LEGAL DE MINUSVALÍA**

Este año se ha trabajado con la Orden de 26 de octubre de 2004, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se convocan ayudas de carácter individual, con reconocimiento legal de minusvalía, para el año 2005 (BOA núm. 134 de 15/11/2004), donde figuran los requisitos de los destinatarios de las ayudas entre ellos, tener reconocida una minusvalía igual o superior al 33 por 100, no haber cumplido 65 años, guardar relación la ayuda con la minusvalía reconocida, nivel de renta, etc....

Igualmente en la Orden se detallan los conceptos y acciones de ayuda....

En el año 2005, se han aprobado 65 expedientes de solicitudes de ayuda y gasto por importe total de 68.000 euros a justificar hasta el día 4 de diciembre de 2005.

El total de solicitudes presentadas era de 90 expedientes.

En el Boletín Oficial de Aragón núm. 135, de fecha 14.11.2005, se ha publicado la Orden de 3 de noviembre de 2005, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se convocan ayudas de carácter individual para personas discapacitadas con reconocimiento legal de minusvalía, para el ejercicio 2006.

## **ATENCIÓN TEMPRANA**

Concierto entre el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y la Fundación Down 21 para el Síndrome Down de Zaragoza, para la prestación individualizada de servicios de Atención Temprana a menores de cero a seis años, año 2005.

La Atención Temprana está regulada por la Orden del Departamento de Salud, Bienestar Social y Trabajo de 20 de Enero de 2003, por la que se regula el programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón,

Es el objeto del Concierto la habilitación de plazas para la prestación de los servicios necesarios para la ejecución total de los programas de intervención individualizada de cuantos usuarios designe el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en el Centro de Atención Temprana dependiente de Fundación Down 21 para el Síndrome de Down.

Es un Concierto abierto, en este momento se atienden a 7 niños, y tenemos crédito presupuestario por importe de 35.934,92 euros para 2005.

### **PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DE INVALIDEZ (PNC)**

A 31.10.2005 había 291 beneficiarios y el importe total pagado a todos ellos fue de 91.233,29 euros.

La cuantía máxima que puede percibir un beneficiario es de 288,79 euros/mes. Si precisa de ayuda de tercera persona (con grado de minusvalía superior al 75%) puede llegar a percibir 433,19 euros/mes.

Las condiciones que deben cumplir son las siguientes:

- Ser mayor de 18 años
- Tener reconocida una minusvalía superior al 65%
- Carecer de rentas o ingresos
- Residir en España desde hace 10 años.

### **PENSIÓN DE ANCIANIDAD Y ORFANDAD (PAE)**

Es una Pensión a extinguir. A fecha 31.10.2005 hay 12 beneficiarios y la cuantía que perciben es la siguiente:

De la Administración Centro.....	1.798,32 €
De la Comunidad Autónoma de Aragón	76,80 €
Total que perciben .....	1.875,12 €/mes

### **PENSIÓN DE LA LEY INTEGRAL DEL MINUSVÁLIDO (LISMI)**

Las prestaciones económicas por las que pueden percibir son:

- \* Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (a extinguir)
- \* Subsidio de Ayuda por Tercera Persona (a extinguir)
- \* Subsidio de Movilidad y Compensación por Gastos de Transporte
- \* Asistencia Sanitaria y Prestación Farmacéutica

A fecha 31.10.2005 el número de beneficiarios era de 95 y el total de prestaciones económicas 112.

La cuantía mensual de cada una de estas prestaciones económicas es:

Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos:	149,86 €
Subsidio de Ayuda por Tercera Persona:	58,45 €
Subsidio de Movilidad y Compensación por Gastos de Transporte:	45,77 €

## RESIDENCIA Y ESTANCIAS DIURNAS EN EL CENTRO ASISTENCIAL "EL PINAR" DE TERUEL

Las estancias de residencia en el Centro Asistencial "El Pinar" de Teruel son en régimen de internado. El centro dispone de 112 plazas, estando ocupadas a fecha 31 de octubre de 2005, 109 plazas. Los internos deben abonar el 75% de pensión o prestación de la que son causantes.

El mismo centro dispone de 6 plazas de estancias diurnas (días laborables) ocupadas en su totalidad. La cuantía económica que deben abonar es 1/3 del 75% de la pensión o prestación de la que son causantes, por cada día que utilizan el servicio de estancias diurnas."

### **Sobre la Ayuda a Domicilio.**

En relación con la problemática de la asistencia domiciliaria a personas con discapacidad, en fecha 18-10-2004 compareció en la Oficina de esta Institución en Teruel una de las personas afectadas, que había planteado dicha cuestión en la charla coloquio arriba referenciada.

En su comparecencia dejó constancia de que *"en la asistencia domiciliaria facilitada a personas dependientes por parte de los servicios municipales, las personas enviadas se negaban a hacer limpieza de las zonas altas o difíciles de la casa, porque alegaban que si les pasaba algo no estaban cubiertas.*

*No obstante la compareciente hace constar que actualmente no ha solicitado dicha ayuda por cuestiones de carácter personal que no hace al caso mencionar, estando actualmente en situación de espera sobre si continua o no en el uso de la vivienda que venía habitando."*

---

### **Entrevista con el Concejal de Asuntos Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Teruel.**

En fecha 29-09-2005 se mantuvo entrevista con el Concejal de Servicios Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, D. Luis Bo, que nos facilitó información sobre las modificaciones que se habían introducido en la organización de dichos Servicios Sociales, con ampliación de personal, a partir de octubre de 2004, con 2 trabajadoras sociales más, y con ampliación del

horario de atención, en el Centro Municipal de Servicios Sociales, a las tardes de martes y jueves, con medio equipo cada una de las tardes.

Se nos dio cuenta de los Programas que se desarrollan : de Trabajo Social, de Familia y Convivencia, de Prevención e Inserción Social, y de Participación Social. En el concreto programa de Familia y Convivencia se gestionan los recursos, entre otros, y en lo que, a efectos de este Informe, interesa destacar: del Servicio de Ayuda a Domicilio (S.A.D.), y de Teleasistencia.

Según los datos facilitados por el Centro Municipal de Servicios Sociales, en el año 2005, hasta Septiembre, el número de usuarios beneficiarios del S.A.D. había sido de 201, y de 140 el de usuarios de la teleasistencia.

El Servicio de Ayuda a Domicilio (S.A.D.) está regulado por Reglamento aprobado definitivamente por el Ayuntamiento de Teruel, y publicado en B.O. de la Provincia nº 247, de 26 de Diciembre de 1996, con funciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras (art. 3 del Reglamento), y presta las siguientes tareas o servicios (art. 5) :

- "1.- Servicios domésticos :*
  - a) Realización de compras*
  - b) Preparación de alimentos en el hogar*
  - c) Reparto de comidas condimentadas*
  - d) Limpieza y orden del domicilio*
  - e) Lavado y planchado de ropa*
- 2.- Servicios de carácter personal :*
  - a) Aseo personal*
  - b) Ayuda para levantarse y acostarse*
  - c) Ayuda o apoyo a la movilización en el domicilio.*
- 3.- Servicios de carácter psicosocial :*
  - a) Asesoramiento, seguimiento y tratamiento psicosocial*
  - b) Atención técnica profesional para desarrollar capacidades personales*
  - c) Intervención en el proceso educativo y de promoción de hábitos personales y sociales.*
- 4.- Servicios complementarios :*
  - a) Acompañamiento dentro y fuera del domicilio*
  - b) Realización de gestiones que el usuario no puede hacer por sí mismo."*

En el art. 7 se recoge la limitación temporal de la prestación del S.A.D. a los cinco días a la semana (de lunes a viernes), excluyendo sábados, domingos y festivos; y también unos límites horarios (de un mínimo de 1 hora, y un máximo de 8 horas semanales), para servicios domésticos.

El propio Reglamento establece un precio público por la prestación del servicio, como aportación del usuario al servicio.

Por otra parte, se nos dio cuenta, aunque ya constaba a esta Institución, a raíz de la visita efectuada en su momento al Centro de Día "Santa Emerenciana", de la labor de atención que se da en el mismo a los enfermos de Alzheimer, así como de fisioterapeuta y terapeuta ocupacional. En relación con el funcionamiento de este Centro de Día, se nos facilitó también copia de su Reglamento de Funcionamiento, publicado en B.O.P. nº 20, de 31-01-2000.

También se nos informó de la existencia del programa de colonias urbanas, que en 2004 atendió a niños con discapacidad psíquica.

Y se nos dio cuenta de la formalización de Convenios entre la Comarca y las Asociaciones de discapacitados y con organizaciones que los atienden : así con la Asociación de Enfermos de Alzheimer, con ASAPME, con ATADI, con la Asociación "Angel Custodio", con FRATER, con Cruz Roja y con Cáritas, entre otras.

---

## **Programa del Centro Comarcal de Servicios Sociales**

Habida cuenta de la reciente transferencia de competencias en materia de servicios sociales a las Comarcas, se recabó Informe a la Comarca de Teruel, en el que se nos transmitió el Programa del Centro Comarcal de Servicios Sociales, en los siguientes términos :

### **"1. INFORMACIÓN, VALORACIÓN Y ORIENTACIÓN.**

#### **1.1 FUNDAMENTACIÓN**

Todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los recursos que les ofrece su entorno, pero no siempre existe la igualdad de oportunidades, unas veces por desconocimiento, y otras por carecer de las habilidades adecuadas, esto provoca que no se de una optimización de los recursos en función de la realidad de la población.

Desde el Programa de Información, Valoración y Orientación se pretende hacer efectivo el derecho a la información y a la igualdad de oportunidades, con lo cuál se posibilita la superación de las dificultades de acceso a los recursos.

Constituye la "puerta de entrada" al Sistema Público de Servicios Sociales y a través del cuál se derivan las demandas de la población hacia los recursos o servicios más idóneos para cada caso.

Se presta en el contexto territorial más cercano al ciudadano, el municipio, en función de las características de la persona usuaria y la situación planteada enmarcándola en el plano de la necesidad e incidiendo en la capacidad de cambio de las personas, grupos o instituciones.

## 1.2 OBJETIVOS

Garantizar a los ciudadanos el acceso al Sistema Público de Servicios Sociales previniendo desigualdades en el uso de los recursos sociales.

## 1.3 RECURSOS TÉCNICOS

Para desarrollar esta "Prestación Básica" se cuenta con cinco Servicios Sociales de Base diseminados por la Comarca Comunidad de Teruel, que cuentan con cinco Trabajadoras Sociales y el apoyo administrativo de otros cinco Auxiliares.

## 1.4 POBLACIÓN ATENDIDA (Datos SIUSS)

Del 1 de enero de 2005 al 1 de octubre de 2005 los datos son los siguientes:

### SEXO

Varones .....	425	45 %
Mujeres .....	483	50 %
Sin cumplimentar .....	47	5 %
<b>TOTAL .....</b>	<b>955</b>	

### EDAD

#### Nº Usuarios

De 0 a 29 años .....	63	8 %
De 30 a 60 años .....	133	18 %
De 61 a 74 años .....	270	35 %
De 75 a 89 años .....	175	23 %
De 90 a 114 años .....	12	2 %
Sin cumplimentar .....	106	14 %
<b>TOTAL (*) .....</b>	<b>759</b>	

(\*) No se han incluido los datos del Servicio Social de Base del Altiplano, por problemas informáticos.

SECTOR DE REFERENCIA	Nº Usuarios	
Familia .....	375	33 %
Infancia .....	3	0 %
Inmigrantes .....	14	1 %
Mujer .....	11	1 %
Otros grupos en situación de necesidad	9	1 %
Personas con discapacidades	36	3 %
Personas mayores	702	61 %
<b>Total</b> .....	<b>1.150</b>	

## 2 PROGRAMA DE APOYO A LA UNIDAD DE CONVIVENCIA Y AYUDA A DOMICILIO

### 2.1 FUNDAMENTACIÓN

Existe un amplio abanico de necesidades que en nuestra sociedad, se cubren a través de la familia. Entendida ésta como la organización social básica que, apoyada por otras instituciones, debe satisfacer las necesidades de socialización y protección de todos sus miembros. Se constituye de este modo, como la unidad básica de convivencia y por tanto como el primer agente de socialización del individuo.

Se parte de la consideración de que la familia es un sistema estable. Las vivencias o situaciones negativas hacen poner en marcha automáticamente mecanismos que restablezcan el equilibrio. La estructura familiar ha de adaptarse, cuando las circunstancias intra o extra familiares cambien y así, a pesar de los cambios, dotar de un modelo de referencia a los miembros.

Cuando el ámbito familiar no da respuesta a las necesidades de las personas o no desarrolla sus funciones correctamente, el Sistema Público de Servicios Sociales ha de procurar dicha respuesta desde su ámbito propio de intervención.

La prestación básica de Apoyo a la Unidad de Convivencia y Ayuda a Domicilio tiene por objeto la realización de un conjunto de actuaciones de carácter profesional que se desarrollan para proporcionar refuerzo a las familias y personas con dificultades de convivencia, tratando de incrementar su bienestar en los ámbitos personal y relacional, proporcionándoles la posibilidad de continuar en su entorno habitual.

## **2.2 POBLACIÓN ATENDIDA**

El desarrollo de este programa pretende dar cobertura a las necesidades planteadas por familias que presentan:

- \* Dificultades en las relaciones intra y extra familiares: aislamiento, sobrecargas por la atención a alguno de los miembros familiares, y/o problemas de integración en su entorno.

- \* Situaciones de carencia o desestructuración familiar y de crisis o grave deterioro de las relaciones socio-familiares de convivencia.

- \* Problemática psicosocial, o grave deterioro de las capacidades del sujeto para establecer vínculos de convivencia social.

- \* Pérdida de autonomía, carencias personales de tipo socio-económico, de relación y de habilidades.

- \* Soledad, aislamiento o dificultades de socialización.

## **2.3 OBJETIVO**

Proporcionar un refuerzo a las familias y/o personas con dificultades de convivencia o necesitadas, favoreciendo el desempeño de las funciones de protección y socialización y tratando de incrementar su calidad de vida y su bienestar en los ámbitos personal, relacional y físico, a través de la orientación, el asesoramiento técnico, el apoyo profesional y los recursos sociales existentes, intentando conseguir la permanencia del usuario en su domicilio mientras sea posible y conveniente.

## **2.4 PRESTACIONES**

### **2.4.1. APOYO A LA UNIDAD DE CONVIVENCIA**

#### **A. PROGRAMA DE TRABAJO SOCIAL Y DE APOYO A LA ESTRUCTURA Y DINAMICA FAMILIAR.**

Desde esta área se trata de ayudar a personas o familias a mejorar o restablecer el desempeño de sus funciones de protección y socialización, utilizando estrategias de intervención individual y grupal en su medio natural de convivencia, convirtiendo así al grupo familiar en un medio suficientemente idóneo para el desarrollo de sus miembros, a través de diferentes procesos de intervención:

TRABAJO SOCIAL FAMILIAR

ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL

TRABAJO SOCIAL INDIVIDUAL

ENTRENAMIENTO EN HABILIDADES DE AUTONOMÍA PERSONAL  
y SOCIAL

DETECCIÓN DE FAMILIAS EN RIESGO SOCIAL

## **B. APOYOS DE CARÁCTER SOCIO-COMUNITARIO**

Este programa tiene como fin aliviar las presiones que implican las situaciones de crisis familiar, así como la responsabilidad de quienes prestan cuidados a otros miembros de la familia, posibilitando de este modo el mantenimiento y la estabilidad del sistema familiar.

Este apoyo permite a los miembros de la familia disponer del tiempo que necesitan para desarrollar sus relaciones sociales y sus intereses personales de forma individual, por medio de:

### *- SERVICIO DE APOYO AL CUIDADOR:*

Consiste en prestar una serie de Atenciones a personas que se dedican, con carácter habitual y sin retribución, al cuidado de personas con limitaciones en su autonomía personal, familiar y social, favoreciendo su estancia en el entorno familiar y social.

Son usuarios potenciales de este servicio personas individuales "cuidadoras" habituales de una o varias personas dependientes.

Se prestan las siguientes atenciones:

- Sustitución del cuidador en el domicilio.
- Atención temporal en Centro diurno.
- Sustitución en periodo vacacional o en especiales situaciones personales del cuidador.
- Formación para contribuir al apoyo personal y psicológico del cuidador.

### *- GRUPOS DE AUTOAYUDA*

### *- CENTRO DE MAYORES:*

De dependencia municipal, donde se prestan servicios de cafetería, podología, lavandería, comedores, etc, en éstos últimos se están atendiendo en las localidades de: Cella, a demanda, y en Alba del Campo, Santa Eulalia del Campo y en Villarquemado de manera permanente. A fecha de hoy, se atienden en éstos últimos a 37 mayores.

## **2.4.2. PROGRAMA DE AYUDA A DOMICILIO**

Se define como el conjunto de tareas realizadas por personal cualificado en el domicilio del destinatario y su entorno social, que se instrumentalizan para atender determinadas necesidades de los individuos y *lo* grupos familiares, cuando estos se encuentran en situaciones en las que no les es posible la realización de sus actividades cotidianas.

Permite la permanencia de la persona en su propio ambiente, asegurando un tratamiento individualizado en la prestación de servicios, mejorando así su calidad de vida.

Esto se materializa a través de atenciones que:

- Complementen la labor de la familia cuando ésta se encuentra desbordada.
- Compensen una atención familiar inadecuada o la carencia de instituciones apropiadas.
- Sustituyan a la familia cuando ésta no exista o no se encuentre presente por una situación de emergencia o de crisis.

La variedad de atenciones que se ofrecen desde el área de ayuda a domicilio tienen un carácter complementario de las capacidades de la persona usuaria o de otras personas de su entorno inmediato, y se concretan en las siguientes:

### **A. BÁSICAS DE CARÁCTER PERSONAL**

Engloban todas aquellas actividades de la vida diaria que se dirigen a la persona usuaria del servicio cuando ésta no puede realizarlas por sí misma.

Actuaciones:

- Apoyo en la higiene y cuidado personal.
- Ayuda para comer.
- Apoyo al desenvolvimiento personal.
- Otras atenciones de carácter personal no recogidas en los apartados anteriores, que puedan facilitar una relación con el entorno.

### **B. BÁSICAS, DE CARÁCTER DOMESTICO**

Actuaciones:

Actividades y tareas que se realicen de forma cotidiana en el hogar referidas a:

- Alimentación. Comprenderá, entre otras, las labores de compra y la preparación de alimentos en el hogar.

- Vestido, lavado y planchado de ropa, ordenarla, coserla, comprarla etc...
- Limpieza y mantenimiento de la vivienda.

### C. BÁSICAS DE APOYO PSICOSOCIAL Y EDUCATIVO

Actuaciones:

- Intervenciones técnico-profesionales formativas y de apoyo al desarrollo de las capacidades personales, a la afectividad, a la convivencia y a la integración en la comunidad donde se desarrolla la vida del usuario, así como al apoyo a la estructuración familiar.

### D. TÉCNICAS Y COMPLEMENTARIAS

Actuaciones:

- Gestiones o actuaciones que puedan ser necesarias, bien para la puesta en funcionamiento del servicio, bien para que continúe en condiciones adecuadas, o para permitir con el apoyo tecnológico, una atención inmediata en situaciones de crisis o emergencia.
- Prestaciones que suelen ser en forma de instrumentos técnicos que facilitan la movilidad y permanencia del usuario en su vivienda. Entre otras ayudas técnicas se dan: Teleasistencia (en la actualidad disponen de esta Teleasistencia 82 unidades de convivencia); supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas; adaptación de vehículos; prótesis.

## 3 PROGRAMA DE PREVENCIÓN E INSERCIÓN SOCIAL

### 3.1. FUNDAMENTACIÓN

En la dinámica social se manifiesta la desigualdad entre las personas, grupos y comunidades. Tiene más incidencia entre las personas más desfavorecidas, las que presentan problemas familiares, socioeconómicos, de relación, de hábitat, etc.

Ante este problema, la dimensión preventiva y de inserción social supera el ámbito de los Servicios Sociales implicando a otros sistemas de protección social, (Educación, Sanidad ....)

Se puede definir la Prestación Básica de Prevención e Inserción Social como el conjunto de actuaciones e intervenciones realizadas por equipos profesionales, dirigidas a personas y colectivos en situación de riesgo o marginación social, con el objeto de prevenir la exclusión, y en su caso, lograr la inserción familiar y social.

La prestación Básica de Prevención de Inserción pretende potenciar los procesos que favorezcan un desarrollo social y equilibrado e incidir sobre los que generan desigualdades, con objeto de modificarlos. Todo ello, a través de

una serie de Programa e instrumentos que desarrollen las habilidades psicosociales de los individuos y los grupos.

La Inserción social pretende que, con recursos profesionales, las personas en situación de exclusión social adquieran o recuperen referentes, habilidades y relaciones sociales.

### **3.2. POBLACIÓN ATENDIDA**

Podríamos distinguir entre dos tipos de Prevención:

#### **· PREVENCIÓN INESPECÍFICA**

Se podría definir como el conjunto de actuaciones, dirigidas a toda la Comunidad, para evitar o frenar, factores que propician la exclusión social, incentivando para ello la participación social.

Este tipo de prevención se viene desarrollado en el Programa de PARTICIPACIÓN SOCIAL.

El sistema Público de Servicios Sociales no sería el único sistema presente en las actuaciones de Prevención sino que también influiría otros sistemas de Protección Social como: Sanidad, educación, cultura, deporte, empleo... .

En este caso el Programa iría dirigido a todos los habitantes residentes en el ámbito de actuación de la Comarca.

#### **· PREVENCIÓN ESPECÍFICA**

Entendiendo como tal, el conjunto de actuaciones dirigidas a prevenir o modificar conductas y actitudes que producen situaciones de exclusión social en sectores específicos de población.

Las acciones a desarrollar desde este Programa tendrían el objeto de minorizar los factores de riesgo y promocionar los factores de protección.

En la Comarca Comunidad de Teruel existen varios proyectos que inciden en la ocupación del tiempo libre de los menores y de los jóvenes como son:

Centro de Tiempo Libre "El Alquimista" de Cedrillas, las Ludotecas, para niños y ESPACIO JOVEN para adolescentes. En ambos espacios se realizan distintas actividades como: talleres (música, teatro, medio ambiente...), Juegos y actividades al aire libre.

### 3.3. OBJETIVOS

- Favorecer la Promoción y el bienestar social de los individuos y grupos que residen en la Comunidad, previniendo el desarrollo de los factores que propician la exclusión social y facilitando la inserción social de aquellas personas que se encuentran en situación de necesidad.

### 3.4. RECURSOS

En el proceso de Intervención, para conseguir los objetivos planteados, utilizamos una serie de recursos que vamos a describir:

#### AYUDAS ECONÓMICAS:

- Ayudas de Urgencia: Son ayudas económicas, no periódicas que pretenden paliar situaciones de emergencia social en la que se encuentra un individuo o una familiar. (Alimentación, gasto de alquiler, ropa ...). En lo que va de año, se han dado 3 ayudas de urgencia.

- Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar: Ayudas económicas de carácter periódico que tienen por objeto el mantenimiento de la Unidad familiar con menores a cargo y pretender evitar el internamiento de estos menores en Centros especializados. En lo que va de año, se han tramitado un total de 19 ayudas.

- Ingreso Aragonés de Inserción: Prestación económica de carácter periódico, destinada a garantizar los recursos mínimos de subsistencia y su objetivo es lograr la plena integración social y laboral de sus destinatarios. En lo que va de año, se ha dado un caso

#### CENTROS Y PROYECTOS DE OCIO Y TIEMPO LIBRE:

- Centro de Tiempo Libre "El Alquimista".
- 2 Ludotecas.
- Proyecto Espacio Joven.

## 4. PROGRAMA DE ALOJAMIENTO ALTERNATIVO.

### 4.1. FUNDAMENTACIÓN

La prestación de Alojamiento alternativo puede definirse como el conjunto de actuaciones que se realizan desde los Servicios Sociales para conseguir que el individuo en situación de necesidad cuente con un marco estable para el desarrollo de la convivencia.

Los dos pilares fundamentales en los que se sustenta esta prestación consisten en garantizar la existencia de un alojamiento digno y una estructura básica de relación y convivencia.

Tiene por objeto la satisfacción de las necesidades básicas de alojamiento, higiene, alimentación y convivencia a aquellas personas que carecen de ambiente familiar adecuado y sin medios económicos.

#### **4.2. POBLACIÓN ATENDIDA**

Las personas que presentan las siguientes características básicas:

- Imposibilidad de atender por sí mismo las necesidades básicas.
- Carencia o grave deterioro de las relaciones de convivencia socio familiar.
- Grave deterioro de las capacidades para establecer vínculos de convivencia social.
- Carencia de un alojamiento digno y marco estable de convivencia familiar.

El número de casos atendidos en los distintos alojamientos alternativos de la zona fueron:

- Albergue de Santa Eulalia del Campo: 42 usuarios.

#### **4.3. OBJETIVOS**

- Satisfacer las necesidades básicas a través de recursos públicos o, en su defecto, privados.
- Intervenir para la promoción de formas alternativas a la convivencia familiar.
- Desarrollar intervenciones de normalización de la convivencia.
- Apoyar a los procesos de inserción.

#### **4.4. PRESTACIONES**

##### **A. PRESTACIONES DE ALOJAMIENTO CON CARÁCTER TEMPORAL.**

En situación de emergencia: De carácter urgente y temporal. Prestación de alojamiento como apoyo a procesos de inserción.

Pretenden el mantenimiento del individuo en su entorno habitual, facilitando las intervenciones de integración y de estructuración familiar. Dentro de esta categoría se pueden diferenciar:

- Actuaciones relacionadas con el Acogimiento Familiar:
- Estancias en recursos de la Red de Servicios Sociales públicos o privados.

#### B. PRESTACIONES DE ALOJAMIENTO PERMANENTE.

Será aplicada, únicamente, cuando las circunstancias impidan la utilización de otros recursos de carácter temporal o que permitan el mantenimiento del individuo en su entorno familiar y social.

I  
Las solicitudes en lo que llevamos de año a Centros Residenciales de Mayores Públicos, fueron 16 y a Centros Privados fueron 5.

#### RECURSOS

##### A. RECURSOS HUMANOS

Profesionales de atención social primaria y personal de equipamiento o servicios especializados con los que coordina.

##### B. MEDIOS MATERIALES

La infraestructura física de la prestación está configurada, por los centros de alojamiento, ya independientemente de su dependencia, sean de carácter temporal o permanente.

Temporal, ya sean de primer o segundo nivel:

- Albergues
- Centros de Acogida.
- Servicios de residencia temporal.
- Viviendas tuteladas.

Permanentes,

- Centros Residenciales. De carácter sectorial y dependen en la mayoría de los casos de los Servicios Sociales Especializados, pueden citarse:

Personas Mayores: Centros residenciales y viviendas tuteladas.  
Personas con discapacidad: Centros residenciales, viviendas tuteladas.

En la Comarca de Teruel, ámbito rural existen los siguientes alojamientos alternativos:

ALBERGUE- SANTA EULALIA DEL CAMPO  
3 plazas. Presta servicios de alojamiento, manutención y billete de tren.

VIVIENDAS TUTELADAS - VILLARQUEMADO 6 habitaciones - 12 plazas.  
Titularidad municipal y Gestión municipal

RESIDENCIAS PARA PERSONAS MAYORES DE CEDRILLAS.  
Mixta - 72 plazas, aproximadamente 25 para asistidos.  
Titularidad municipal, gestión privada.

## **5. PARTICIPACION SOCIAL**

### **5.1. FUNDAMENTACIÓN**

Ningún Estado, por muy desarrollado que sea, es capaz de resolver por sí solo las demandas sociales. Ante esta realidad, y junto con otras mediadas de protección y redistribución, la participación y la solidaridad social se presentan como un derecho y un deber de los ciudadanos, a la vez que suponen y un reforzamiento del Estado Social y de Derecho atribuido por la Constitución Española..

Este Programa viene a complementar, junto con el Iva la intervención comunitaria en el manejo del Sistema Público de Servicios Sociales siendo los municipios, como entidades más cercanas al ciudadano, las que tienen la posibilidad de ayudar a la construcción de una sociedad civil que participe en la cobertura de las necesidades y que sea solidaria con los problemas sociales que se manifiestan.

En este sentido, desde los Servicios Sociales se realiza una labor de promoción, asesoramiento técnico, y ahora de apoyo económico a las asociaciones del ámbito territorial de la Comarca.

## **5.2. POBLACION ATENDIDA**

### **A. ASOCIACIONES CON LAS QUE SE INTERVIENE**

Podemos diferenciar el trabajo que se desarrolla con las asociaciones de tipo social como las asociaciones de Mayores y de Mujeres, e incluso con algunos de los Padres y Madres de Alumnos, del resto de las asociaciones culturales, pues con esta últimas la intervención se limita al asesoramiento técnico de las demandas puntuales que plantean a toda la tramitación y programación para las distintas convocatorias de subvenciones, además de enviarles toda la información que les puede interesar.

Con las asociaciones de tipo social el trabajo es más intenso, ya que además del ya mencionado para el resto de asociaciones, se programa y organiza múltiples actividades a lo largo del año.

### **B. PARTICIPANTES ENCUESTROS**

En este sentido, se trabaja en el fomento de la participación social en los encuentros de carácter comunitario que se organizan:

- Encuentros de Mayores de la Escaleruela, promocionados por el IASS, asignando una serie de plazas por el Servicio Social de Base.
  
- Encuentro de Mayores, que se organizan o bien desde las Asociaciones y colaboran los Servicios Sociales de Base, o bien desde estos servicios con la colaboración de aquellas.
  
- Encuentros de la Mujer Trabajadora.

## **5.3. OBJETIVOS**

Fomentar y apoyar la participación y la solidaridad de ciudadanos en el ámbito comunitario, contribuyendo a la consolidación de un tejido social activo y responsable ante las necesidades sociales."

## VIII.- SOBRE LOS PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD Y ATENCION A DISCAPACITADOS EN CENTROS EDUCATIVOS

Respecto al punto 14 de los planteados, en la relación que se recoge en la Introducción se acordó la instrucción de Expediente de queja, con nº 906/2004-8, en el que, tras comparecencia de los interesados, de fecha 18-10-2004, en la que nos precisaron las deficiencias a las que querían referirse en relación con el Colegio Concertado "Las Viñas", señalando expresamente:

*"En el Colegio LAS VIÑAS, centro educativo concertado, se han venido observando deficiencias:*

*- Ausencia de un cuidador o cuidadora para asistencia a disminuidos, y de adaptación del Centro.*

*- La Asociación NUEVO DIA, cuyos representantes asisten, manifiestan haber dirigido escritos a la Dirección del Centro, al Dtor. Prov. de Educación, al Obispo, y a la Dtora. Del Centro Base del IASS.*

*- La niña A... N...E,,,, E... (14 años) 3º ESO, no asiste a clase.*

*Buena asistencia de muchos profesores, aunque no así la Dirección del Centro.*

*Deficiencias en el Centro:*

*Adjuntan copia de escrito dirigido por la Asociación a la Dirección del Centro.*

*Las deficiencias de adaptación se encuentran en todos los Centros concertados de TERUEL.*

*Se denuncia la presión que se ejerce sobre la propia niña para que no cree problemas en el Centro.*

*La situación hace que desde hace varios días no asiste a clases, con lo que ello supone en el nivel en que se encuentra (Desde el 8/10/04)."*

Con fecha 9-12-2004 (R.S. nº 9658, de 14-12-2004) se solicitó información a la Excm. Sra. Consejera de Educación, Cultura y Deporte, de la Diputación General de Aragón, sobre:

1.- Alumnos con discapacidad, especificando las necesidades educativas especiales que requieren, escolarizados en Centros concertados de Teruel.

2.- Accesibilidad de estos Centros Concertados y, en su caso, actuaciones previstas para la supresión de barreras arquitectónicas, obras de adaptación, etc.

3.- Dotación de personal especializado con que cuenta cada uno de estos Centros Concertados de Teruel para la atención de estos alumnos que presentan algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial.

La respuesta del Departamento a los aspectos planteados se recibió en esta Institución en fecha 17-02-2005, mediante informe suscrito por la Consejera, de fecha 8-02-2005, en el que se nos decía:

*"En relación con el expediente de queja DI-906/2004-8, referente a la supresión de barreras arquitectónicas en centros concertados de la ciudad de Teruel, le comunico lo siguiente:*

*1.- Que el alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica o sensorial de los centros concertados de Teruel, según consta en los datos recogidos a comienzo de curso por este Servicio Provincial, es el siguiente : cinco alumnos en Educación Infantil y Primaria, uno auditivo, otro visual y los tres restantes son psíquicos. En Educación Secundaria hay nueve alumnos con necesidades educativas especiales, de ellos uno es visual, otro físico y el resto psíquicos.*

*Estos alumnos están repartidos en los seis centros de la provincia del siguiente modo:*

*- C.C. "La Inmaculada" de Alcañiz, no hay ningún alumno con discapacidad.*

*- C.C. "San Valerio de Alcañiz, hay tres alumnos con necesidades educativas especiales en Educación Secundaria Obligatoria, dos cursan primero y están diagnosticados como deficientes mentales ligeros y otro está en segundo con déficit de atención con hiperactividad.*

*- C.C. "La Purísima" de Teruel, hay una alumna con deficiencia auditiva en 5º de primaria.*

*- C.C. "Las Viñas", un alumno con deficiencia visual en Educación Infantil y otra con deficiencia motora en tercero de Secundaria.*

*- C.C. "La Salle", un alumno con deficiencia mental ligera y tres en Secundaria, en primero, segundo y tercero con deficiencia mental ligera.*

*- C.C. "Victoria Diez", dos alumnos en Primaria en quinto y sexto con deficiencia mental ligera y dos alumnos en Secundaria, uno con déficit visual y otro con deficiencia mental media que está en modalidad de escolarización combinada.*

*2.- Respecto a la accesibilidad de estos centros concertados, he de recordarle lo que dispone el R.D. 1004/1991, de 14 de junio, sobre requisitos mínimos de los centros y el R.D. 232/1992, de 3 de abril, sobre autorizaciones de los centros docentes privados, en particular su artículo 5.3.*

*Este tipo de centros son de naturaleza privada y corresponde a sus titulares la modificación, de acuerdo con las Ordenanzas municipales, regionales o nacionales, publicadas por los organismos competentes.*

*3.- La dotación de personal especializado con que cuentan cada uno de esos centros para atender a los alumnos con discapacidad física, psíquica o sensorial es la siguiente:*

*Respecto a los Servicios de Orientación, como recursos especializados en los centros, en Educación Primaria son los Equipos de Orientación los que asesoran y elaboran la evaluación psicopedagógica, los informes y los dictámenes de estos alumnos con necesidades educativas especiales. En Educación Secundaria todos los centros tienen orientadores a tiempo parcial o completo, en función del número de unidades que disponen,*

siendo los responsables de realizar informes, asesorar y hacer seguimiento de estos alumnos entre otras muchas funciones.

Cada centro dentro de su plan de atención a la diversidad y en función de las necesidades organiza la atención de estos alumnos y para ello disponen de los siguientes recursos:

Centro	Horas	Profesores
La Inmaculada	84	3'36
San Valero	82	3'28
La Purísima	58	2'32
Las Viñas	133	2'32
La Salle	124	4'96
Victoria Díaz	95	3'8

Estos recursos son horas que abona la Administración al centro por encima de lo que corresponden a las unidades concertadas, es decir, sobre las horas curriculares.

Existen otros recursos externos como la ONCE, que apoyan al alumnado con déficit visual y asesoran a los tutores.

Además, tanto al C.C. "Las Viñas" como al C.C. "San Valero" se les ha adjudicado una subvención para que el centro contrate personal que realice las funciones de cuidador.

4.- Respecto al caso particular de la alumna N... A... E.... E....., escolarizada desde los últimos cursos de Educación Primaria en el C.C. "Las Viñas" de Teruel, es una alumna con una deficiencia motora por distrofia muscular, según consta en el último informe del Equipo de Orientación del sector de Teruel emitido el 15 de enero de 2001 y que necesita de un auxiliar de educación especial para atender una serie de necesidades personales y fisiológicas como son : acompañamiento al recreo, apertura de puertas, acompañamiento al ascensor, acompañamiento al servicio, etc.

Desde el curso 2002/03, desde este Servicio Provincial se elaboró un informe valorando los tiempos necesarios de atención a esta alumna y el presupuesto necesario para cubrirlas. Posteriormente se informó al centro para que hiciera la contratación de una persona que cubriera las necesidades detalladas anteriormente, asignándole a posteriori una subvención.

Este curso 2004/05, al igual que el anterior se continuó con el mismo procedimiento de contratación."

---

**Entrevista con el Arquitecto de la Dirección Provincial de Educación y Ciencia**, en Agosto de 2005, sobre situación actual de los Centros Educativos públicos.

En la entrevista mantenida con el Arquitecto de la Dirección Provincial de Educación y Ciencia, del Gobierno de Aragón, en Teruel, D. Alfredo De Miguel Murciano, recabando información sobre la situación de los Centros públicos educativos, en materia de barreras arquitectónicas o dificultades de

accesibilidad para alumnos con alguna discapacidad física, se nos informó de la situación general de los Colegios Públicos de Teruel era satisfactoria, estando ya a punto de reanudar su actividad nuevamente, a partir del curso 2005-2006, el C.P. "Juan Espinal", tras haberse llevado a cabo obras de reforma y adaptación, que han atendido, entre otros aspectos, al cumplimiento de esta normativa específica.

Por lo que respecta a los Institutos de Enseñanza Secundaria (I.E.S.), también tenían resuelto el problema de barreras arquitectónicas, y estaba tramitándose la aprobación del Proyecto de nuevo Instituto "Segundo de Chomón", en el que también estaba exigiéndose el cumplimiento de las normas vigentes sobre eliminación de barreras arquitectónicas.

No se nos pudo facilitar información sobre la situación en los Colegios concertados.

---

Respecto a dichos centros consideramos procedente recordar que el Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, en su artículo 5, dispone 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"*.

Es por ello, que consideramos sería conveniente y deseable la verificación de una inspección técnica de los Centros docentes, en general, y de los concertados en particular (puesto que los públicos, según la información facilitada por el Arquitecto de la Dirección Provincial, parece ajustarse al cumplimiento de dicha normativa), y, en su caso, requerir a los mismos para que lleven a efecto las obras que se consideren necesarias.

Por lo que respecta a las deficiencias que, desde el punto de vista arquitectónico, de conservación y de funcionalidad que presentaba el Centro de Educación Especial "Arboleda", visitado por Asesor de esta Institución en fecha 30-11-2004, y que, en su día se le informó por el Arquitecto antes citado, estar prevista la realización de obras de reforma y adaptación, recientemente hemos tenido conocimiento por los medios de comunicación, de estar ya aprobada la dotación económica precisa para la ejecución de las obras, y estar redactándose el Proyecto para poder iniciar las mismas en el presente año 2006.

## IX.- PARTICIPACION SOCIAL

Entre las reivindicaciones que se pusieron de manifiesto en aquella charla coloquio, se planteó, por una parte, la petición de que se diera audiencia a las asociaciones de discapacitados en la tramitación de Ordenanzas municipales que pudieran afectarles, y también se demandaba la necesidad de mentalizar a todas las Administraciones Públicas en relación con la eliminación de barreras y accesibilidad para disminuidos.

A lo largo de este Informe se ha hecho reiterada referencia a las obligaciones que la normativa vigente en esta materia impone a las Administraciones públicas, y que van más allá de la mera mentalización, aunque no podamos manifestarnos, ni mucho menos, satisfechos con lo realizado hasta el momento.

Sobre la participación social de los colectivos y asociaciones de afectados por discapacidad, procede recordar que el art. 66 del Decreto 19/1999, dispone que :

*"Con la finalidad de crear una red de vigilancia, asesoramiento y sensibilización en materia de accesibilidad y supresión de barreras, las Administraciones competentes en esta materia fomentarán la participación de los afectados, mediante el establecimiento de convenios de colaboración entre las Administraciones Públicas, los colegios profesionales y las asociaciones de personas con movilidad reducida o limitación sensorial."*

Y el art. 65 del mismo Decreto faculta a todo aquel que tenga conocimiento de la existencia de alguna infracción del ordenamiento en materia de accesibilidad y supresión de barreras, para interponer denuncia ante el órgano competente en la materia, viniendo éste obligado a comunicarlo al "Consejo para la Promoción y Eliminación de barreras arquitectónicas", ante cuya Secretaría pueden, en todo caso, formularse estas denuncias, para su tramitación.

Ciertamente, a tenor de lo establecido en las normas del Decreto 19/1999, y de la Ley 3/1997, la presencia de 6 representantes de las organizaciones no gubernamentales del sector, en la composición del antes citado Consejo para la promoción y eliminación de barreras arquitectónicas, suponía un cauce de participación potencial en la mejora de la situación que afecta a los discapacitados, pero ya hemos dejado constancia de que, el funcionamiento de dicho Consejo ha sido, en los últimos años, simplemente inexistente, y su inactividad, sin perjuicio de la responsabilidad imputable a quien correspondía su Presidencia, también lo es a quienes representaban a los colectivos de discapacitados en dicho Consejo.

Hemos constatado que son varias las asociaciones que agrupan a personas afectadas de alguna discapacidad, o que se han constituido para atender sus específicas problemáticas, y creemos que todas ellas desempeñan una labor a la que las Administraciones Públicas deben inexcusablemente ser receptivas.

## CONCLUSIONES

**Primero.-** Con independencia de la existencia de normas autonómicas en materia de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas (la vigente Ley 3/1997 y el Decreto 19/1999), **consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento de Teruel, y en general a todos los Ayuntamientos aragoneses que no la tengan, la elaboración de 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, 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 Teruel, o en el municipio de que se trate, 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.

**Segundo.-** Aun cuando hemos constatado la aprobación de un primer proyecto de actuaciones para la supresión de barreras en distintos puntos de la Ciudad, y la ejecución de varias de ellas, **puesto que la Disposición Transitoria Segunda de la antes citada Ley 3/1997, fijaba un plazo de dos años para la aprobación del Programa de Actuación, y de 10 años para la terminación de las obras precisas,** ambos plazos a contar desde la entrada en vigor de las normas técnicas aprobadas por Decreto 19/1999, en desarrollo de la Ley, consideramos del máximo interés para avanzar en esta materia, **sugerir al Ayuntamiento de Teruel :**

1.- Por una parte, que prosiguiendo, en la línea de actuaciones ya iniciada, **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 Teruel, de modo que en el plazo legalmente establecido pueda culminarse.

Los discapacitados asistentes a la presentación de este Informe demandan, y así lo transmitimos al Consistorio turolense, una explicación y justificación pormenorizada de las cantidades invertidas y las actuaciones realizadas hasta la fecha, y de las que sucesivamente se vayan realizando, para hacer un seguimiento de las mismas. Y también reivindican una cierta acción supervisora del resultado final de las actuaciones.

2.- Y como quiera que corresponde al Ayuntamiento la aprobación de los Programas de Actuación **y su integración** en los instrumentos de planeamiento urbanístico, dado que nos consta que se está **en trámites de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana**, parece procedente recordar también esta obligación legal para su toma en consideración en dicho procedimiento.

3.- Que en dicho Programa de Actuación **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.**

**Constatamos el déficit de Teléfonos públicos accesibles para discapacitados en determinadas zonas** de la Ciudad de Teruel (por ejemplo, en el Barrio de La Fuenfresca), **e instamos a las Autoridades competentes para que se adopten las medidas precisas para su solución.**

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 a los que luego se hará referencia, 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.

**Tercero.-** Aunque ya son varios los edificios de uso y servicio público que han realizado actuaciones de supresión de barreras, consideramos conveniente **hacer un llamamiento a todas las Administraciones Públicas y Organismos públicos, recordando lo dispuesto en art. 15.3 de la Ley 3/1997**, en cuanto a la obligación de aprobar los programas de actuación relativos a los edificios de su titularidad, para que lleven a efecto las actuaciones que sean precisas en aquellos edificios que todavía presentan barreras, para su más pronta adecuación.

En la presentación de este Informe a la Asociación Frater, los asistentes hacen referencia, y no podemos sino dejar constancia de ello en estas conclusiones, a los concretos casos del mismo edificio del Gobierno de Aragón, en C/ San Vicente de Paul, 1, cuyos ascensores presentan dimensiones insuficientes para determinadas sillas de discapacitados; y también al que fue sede de la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón y de su Servicio de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en C/ General Pizarro, 1, actualmente sede de diversas unidades de la Administración del Estado y de la Comarca "Comunidad de Teruel"; como asimismo a los edificios de Diputación Provincial de Teruel, Palacio de Justicia, y Subdelegación del Gobierno, en Plaza de San Juan, y también la Jefatura de Policía; al Centro de Servicios Sociales del Ayuntamiento, en C/ Yagüe de Salas, y al propio Ayuntamiento; y,

señaladamente, el Ambulatorio del SALUD, es inaccesible para discapacitados en horarios de urgencia nocturna, dispone de un único ascensor, y no tiene cuartos de baño accesibles.

**Cuarto.-** Recogiendo la voluntad expresada por el Informe de la Policía Local, **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.**

**Quinto.-** En materia de transporte público urbano 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**, y, en su caso, se requiera a la empresa concesionaria para que adopte las medidas que procedan contra el conductor que resulte acreditado como responsable de tal actuación.

Asimismo **se sugiere al Excmo. Ayuntamiento de Teruel 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.**

En la presentación de este Informe se nos plantea también, y dejamos constancia de ello en las Conclusiones definitivas, la inexistencia de transporte público adaptado para viajes a otras localidades.

**Sexto.- Reiterar al Departamento de Asuntos Sociales y Familia, del Gobierno de Aragón, la Recomendación formulada por esta Institución, en Expte. 1357/2005**, en relación con el funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y con el efectivo ejercicio de las funciones que por la Ley 3/1997 y por Decreto 19/1999 le están atribuidas.

**Reiterar asimismo**, al citado Departamento, y al Consejo mencionado, **la Sugerencia formulada por esta Institución, en Expte. de Queja DI-234/2004-2**, en relación con la necesidad de modificar la normativa sobre eliminación de barreras arquitectónicas en establecimientos de hostelería.

**Séptimo.- 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",** se sugiere al Departamento de Educación, 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, 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.-** Aún cuando consta a esta Institución la existencia y funcionamiento del **Servicio de Ayuda a Domicilio (S.A.D.)** que por los Servicios Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Teruel se presta, 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 máxima 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.

Esta Institución considera un deber de todos la lucha contra el aislamiento de las personas por razón de su situación de dependencia o discapacidad.

**Sugerimos, pues, a dicha Administración Local, y , en su caso, a la Comarca "Comunidad de Teruel", la realización de los estudios y actuaciones precisas para evaluar la creciente demanda de este servicio asistencial, su potenciación** en aplicación de las determinaciones que puedan resultar de la aprobación y entrada en vigor 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.

**Noveno.- 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, ante la Secretaría del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, o ante esta Institución. Y para que,** asimismo, aporten a dicho Consejo cuantas propuesta e iniciativas puedan impulsar la mejora de las condiciones existentes y que puedan suponer límites o dificultades para las personas con discapacidad.

**Décimo.- 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 reservar un 3 % del volumen total de las viviendas de cada promoción, para destinarlo a satisfacer la demanda del colectivo de discapacitados.**

#### RESPUESTAS DE LA ADMINISTRACIONES

Por lo que se refiere al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la D.G.A., en fecha 12 de mayo de 2006 se nos comunicó lo siguiente:

*“... Cabe señalar que los centros docentes construidos a partir de la publicación de la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo de 1990, ya disponen de unas condiciones arquitectónicas que posibilitan el acceso y circulación de alumnos con problemas físicos, porque el artículo 5 del R.D. 1537/2003, de 5 de Diciembre es prácticamente copia del artículo 6 del R.D. 1004/1991, de 14 de junio.*

*Por un lado, la Inspección de Educación como resultado de las visitas rutinarias a los centros, elaboran los correspondientes informes en los que hacen constar, si existen, dificultades de movilidad y comunicación de alumnos y profesores.*

*Por otra parte, el Servicio de Prevención de Educación de acuerdo con su programación, realiza evaluaciones periódicas de los centros; los informes elaborados al respecto son analizados, y de acuerdo con las previsiones presupuestarias, las deficiencias son incorporadas anualmente a la programación de inversiones de infraestructuras y equipamiento educativo dentro del plan económico: C.H.R. Supresión de barreras.*

*Por lo que respecta a los centros concertados hay que señalar que son centros de titularidad privada, estos fueron autorizados en función de la normativa existente en su momento y el R.D. 1537/2003 no determina un plazo de adecuación. No obstante, la Inspección Educativa señala los posibles problemas de movilidad y comunicación que de acuerdo con sus previsiones presupuestarias intentan solucionar “*

Por su parte, la Comarca Comunidad de Teruel nos señaló en fecha 24 de mayo de 2006 lo siguiente:

*“... Que según el Decreto 4/05 de Transferencia de Competencias, esta Comarca desarrolla las que se señalan en el citado Decreto:*

- Cultura*
- Acción Social*
- Promoción del Turismo*
- Deportes*
- Recogida y tratamiento de Residuos Urbanos*
- Juventud*
- Protección civil y extinción de incendios*
- Patrimonio cultural y tradiciones populares*

*En materia de Acción Social, ya se le envió un Informe con los Programas y las actuaciones sobre las que tenemos competencia.*

*En cuanto a lo que señala sobre la Ley de la Autonomía Personal y de Atención a la Dependencia, decirle que la citada Ley no está aprobada y ni siquiera nombra a las Entidades Locales como prestadoras de Servicios, cuando los Reglamentos de la Comunidad Autónoma y la del Estado nos dé la competencia, la asumiremos, con independencia de que ya tenemos programas como el Apoyo al Cuidador, Formación a Cuidadores y el Servicio de Ayuda a Domicilio.*

*Sobre la eliminación de barreras arquitectónicas, decir que aún no teniendo competencias en esta materia, la Comarca ha aprobado en sus Presupuestos una cantidad para los Ayuntamientos con la finalidad de mejorar la accesibilidad de los edificios municipales de uso público.”*

Y el Ayuntamiento de Teruel nos remitió varios escritos desde diferentes departamentos. Así, el Centro Municipal de Servicios Sociales, en relación con la conclusión octava emitió el siguiente informe:

*“El Servicio de Ayuda a Domicilio, por el número de personas atendidas y el volumen económico, es uno de los programas más importantes que se gestionan desde Servicios Sociales. El pasado año se prestaron 18.354 horas y se atendieron a más de 300 personas.*

*El servicio se regula por un Reglamento de 26 de diciembre de 1996. Considerando el tiempo transcurrido, los cambios habidos en la población así como la futura “Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las*

*personas en situación de dependencia”, deberían modificarse o ampliarse algunos aspectos del citado reglamento, con el fin de prestar una mejor atención y servicio a las personas mayores.*

*Estas modificaciones hacen referencia, básicamente, a la ampliación a todos los días del año del reparto de comidas y el servicio de aseo personal y ayuda para levantarse y acostarse, y ampliar el número de horas semanales de atención que actualmente está en 8 horas a la semana. En lo que respecta a las personas que prestan el servicio sería conveniente disponer de fisioterapeutas y terapeutas, para garantizar una atención más integral a las personas mayores.*

*Por otra parte, desde este servicio, se valora positivamente cualquier actuación orientada a la realización de los estudios precisos para evaluar la demanda del servicio de Ayuda a Domicilio para planificar y dar una respuesta adecuada a las necesidades de las personas mayores “*

Por su parte, desde la Sección de Arquitectura se indicó lo siguiente:

*“ ... En relación con la conclusión primera del informe del Justicia de Aragón es necesario señalar que el Ayuntamiento de Teruel no tiene ninguna ordenanza municipal en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas, si bien se cumplen en todos los proyectos aprobados la preceptiva normativa autonómica en materia de promoción de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.*

*En relación con los programas de actuación, este técnico informó favorablemente con fecha 16 de mayo de 2005 el proyecto “SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN LA CIUDAD DE TERUEL. 1ª FASE”, redactado por el Arquitecto D. ..., cuyo presupuesto de ejecución por contrata ascendía a la cantidad de 99.624,31 €. Este proyecto está adjudicado en la actualidad, estando a la espera de que el contratista adjudicatario entregue al Ayuntamiento el preceptivo Plan de Seguridad para su informe y aprobación.*

*Con fecha 27 de marzo de 2006 ha sido remitido a este técnico para su informe el proyecto “ELIMINACIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS EN LA CIUDAD DE TERUEL. 2ª FASE”. Este proyecto tiene un presupuesto de ejecución por contrata que asciende a la cantidad de 99.975,98 € y ya sido redactado por el Arquitecto D. ...*

*Asimismo, este técnico informó favorablemente con fecha 29 de septiembre de 2004 el proyecto "Modificación de accesos para minusválidos", redactado por el Arquitecto Técnico D. ..., cuyo presupuesto de ejecución por contrata, ascendía a la cantidad de 70.780,21 €. Este proyecto está adjudicado en la actualidad, estando a la espera de que el contratista adjudicatario entregue al Ayuntamiento el preceptivo Plan de Seguridad para su informe y aprobación.*

*El técnico que suscribe no tiene conocimiento de ningún programa de actuación definitivo de supresión de barreras..."*

*Desde la Gerencia Municipal de Urbanismo, se nos indicó que "...consultados los técnicos, se informa que en las licencias de obras se tienen en cuenta las normas sobre supresión de barreras arquitectónicas, siendo ésta una cuestión que controla e informa, a nivel de proyecto, la DGA en la emisión de los informes de habitabilidad. Los proyectos de urbanización también tienen en cuenta estos aspectos.*

*Por otra parte, y en orden a resolver cuestiones que siempre se plantean en esta materia, como accesos a establecimientos, dificultades para la instalación de rampas, que en algún caso precisan invadir la vía pública, los ascensores, etc., con fecha 25 de abril pasado se remitió a la Unidad de Planeamiento y Gestión de la Gerencia Municipal de Urbanismo, el escrito cuya copia se acompaña..."*

Desde la Secretaría General del Ayuntamiento turolense se remitió el siguiente escrito:

*"... vistas las conclusiones del Informe sobre la situación de los discapacitados en Teruel, en concreto el punto quinto, remitido por el Justicia de Aragón, le comunico lo siguiente:*

*1.- En esta unidad se han recibido dos quejas genéricas, presentadas por la Asociación de Discapacitados Físicos y/o Sensoriales Nuevo día, de fechas 19 de diciembre de 2005 y 7 de abril de 2006, acerca del trato recibido por parte de la empresa concesionaria del servicio público de transporte colectivo urbano de Teruel hacia algunos de sus asociados. Se adjunta fotocopia de las mismas.*

*Dichas quejas han sido remitidas a la empresa concesionaria del servicio público de transporte colectivo urbano de Teruel, Autobuses Teruel-*

Zaragoza, S.A., y al concejal-delegado de transporte, para su conocimiento y a los efectos procedentes. Al tratarse de quejas genéricas (conductores que se molestan al tener que ayudar a personas discapacitadas para subir al autobús e incluso las tratan mal con sus palabras y actos), no se ha podido requerir a la empresa concesionaria para que adopte las medidas que procedan contra el conductor o conductores que resulten acreditados como responsables de tal actuación, como sugiere el Justicia de Aragón.

Por otro lado, desde la Unidad de Contratación se solicitó informe acerca del escrito remitido por el Justicia de Aragón, con fecha 2 de febrero de 2006, sobre el incidente acaecido entre D<sup>a</sup>. ... y el conductor de un autobús, el día 25 de noviembre de 2005, al hacer uso del servicio público de transporte colectivo urbano de la ciudad de Teruel. Dicho informe fue emitido con fecha 29 de marzo de 2006. Se adjunta fotocopia del mismo, así como del escrito del Justicia de Aragón.

En esta unidad no consta ninguna queja o denuncia presentada por D<sup>a</sup>...

2.- En cuanto al cumplimiento de la obligación de que exista un taxi o vehículo de servicio público adaptado, conforme a lo previsto en el art. 31 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 Transporte y de la Comunicación, se está tramitando en este Ayuntamiento el expediente nº 1627/2005, Estudio sobre creación de nuevas licencias de autotaxi para la ciudad de Teruel, donde consta propuesta del concejal- delegado de transporte acerca de la creación de seis nuevas licencias de taxi para la ciudad de Teruel, dos de las cuales estarán destinadas a eurotaxis o taxis adaptados a personas discapacitadas.

En este momento, el expediente se encuentra pendiente de que se emita informe, en relación con la citada propuesta, por parte del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte del Gobierno de Aragón”

Finalmente, indicar que respecto a la conclusión sexta, en la que se reiteraba al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la D.G.A. la Recomendación formulada en el Expte. 1357/2005, en relación con el funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y con el efectivo ejercicio de las funciones que por la Ley 3/1997 y por el Decreto 19/1999 le están atribuidas, se consideró que la Resolución fue aceptada pues, en dicho expte, el organismo competente nos

comunicó que *“... a partir de este momento se cursan escritos a las diferentes Entidades que forman parte del mencionado Consejo para que actualicen su composición, en cumplimiento del Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación. En cuanto se disponga de toda la información se procederá a normalizar el funcionamiento del mismo”*.

## 13. TRABAJO

### 13.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	53	39	47	37	176
Expedientes archivados	46	39	47	37	169
Expedientes en trámite	7	0	0	0	7

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	4	5
ACEPTADAS	4	2
RECHAZADAS	0	2
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1577/2005	Permisos laborales en adopción internacional	Se facilita información
674/2006	Diferencias personal indefinido y fijo de plantilla	Se facilita información
808/2006	Solicitud de descanso de maternidad por un padre	Inexistencia irregularidad
1191/2005	Diferencias en subsidio por desempleo de trabajadores afectados por distinto ERE	Inexistencia irregularidad
1153/2006	Reclamación de cantidades indebidas en subsidio por desempleo	Se facilita información
1218/2006	Denegación prestación por desempleo en pago único por constitución de sociedad laboral previa a la solicitud	Informe
945/2005	Falta de notificación de demanda de empleo a alumna de curso del Plan FIP	Sugerencia aceptada
862/2006	Irregularidades en selección de aspirantes a curso convocado por el INAEM	Sugerencia aceptada
155/2006	Identificación de vigilantes de parquímetros	Sugerencia aceptada
901/2006	Penalización por retraso en solicitud de prestación por desempleo	Se facilita información
1597/2005	Adaptación de puesto por motivos de salud	Sugerencia aceptada
1735/2006	Despido en período prueba por motivos de salud	Se facilita información
430/2006	Convalidación de título de gruista obtenido en Italia	Inexistencia irregularidad
971/2006	Información facilitada a la Junta de Personal del Área de Salud I de Huesca por gerentes del SALUD de Barbastro y Huesca	Inexistencia irregularidad
1252/2005	Sanción por infracción sobre riesgos laborales	Inexistencia irregularidad
228/2006	Notificación de sanción a una empresa	Inexistencia irregularidad
843/2006	Celebración de reuniones de Comité de Empresa	Se facilita información
1470/2006	Derecho a compensación por vacaciones no disfrutadas en cese tras incapacidad temporal	Se facilita información

### 13.2. Planteamiento general

En materia de Trabajo el número de quejas presentadas en 2006 ha sido de 53, alcanzándose así la cifra superior de expedientes tramitados en esta materia en los últimos 10 años. Se han formulado 4 sugerencias, de las cuales 3 han sido aceptadas y una se halla pendiente de contestación.

Hay que poner de manifiesto, como en años anteriores, que una gran parte de las quejas hace referencia a prestaciones y subsidios por desempleo, respecto a los que sigue siendo competente el Servicio Público de Empleo Estatal, careciendo por tanto el Justicia de capacidad supervisora sobre dicha administración y, por ende, de facultad para formular sugerencias, lo que hace

que el número de sugerencias en materia de trabajo sea menor que en otros campos. Por otro lado, en esta materia se formulan numerosas consultas sobre derechos y condiciones laborales, casos en los que estudiamos el tema y damos al interesado la información que solicita.

Los expedientes tramitados han venido referidos a materias variadas como derechos laborales, desempleo, formación, condiciones laborales, acceso al trabajo, subvenciones, riesgos laborales, extinción del contrato de trabajo, etc.

En relación a derechos de los trabajadores se han formulado consultas ante el Justicia sobre temas variados como posibles permisos laborales con ocasión de una adopción internacional, derechos en caso de sucesión encadenada de contratos eventuales, descanso de maternidad ... En todos los supuestos se ha facilitado a los interesados la oportuna información.

En materia de desempleo, si bien la Administración competente es estatal, como se ha indicado anteriormente, hemos resuelto numerosas consultas y hemos aclarado en ocasiones a los ciudadanos las circunstancias concurrentes, ante la falta de información de la que adolecían los interesados, de tal forma que pudieran comprender lo sucedido y el fundamento de la resolución dictada o, en su caso, que pudieran tener un apoyo para decidir las medidas a adoptar para hacer valer sus derechos ante la existencia de una posible irregularidad. Así, cabe mencionar el caso de una queja por trato discriminatorio en el pago de subsidio a trabajadores de la misma empresa afectados por sendos Expedientes de Regulación de Empleo en años sucesivos, quejas por reclamación de cantidades indebidamente percibidas, etc. Igualmente hay que destacar la emisión de un informe en un caso de denegación de prestación por desempleo en modalidad de pago único por entenderse constituida la sociedad laboral con anterioridad a la solicitud de prestación, en los términos que se recogen en la relación de expedientes más significativos.

Por lo que se refiere al tema de formación, cabe destacar las dos sugerencias que han sido formuladas y que posteriormente se recogen en su integridad, una de ellas ante una queja de un alumno de un curso del plan FIP a quien no se le notifica una demanda de empleo que le interesa; y la otra sobre un proceso de selección de aspirantes en un curso en el que se presentan más solicitudes para participar que plazas existentes. Ambas sugerencias han sido aceptadas por el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón.

En materia de condiciones laborales ha de mencionarse la sugerencia formulada al Ayuntamiento de Zaragoza por razón de la queja relativa a la obligación de identificarse con nombres y apellidos los vigilantes de los estacionamientos de pago y los problemas que dicha identificación generaba. Dicha resolución, en los términos que constan en la relación de expedientes más significativos, fue aceptada por la Administración.

Por lo que se refiere al acceso al empleo, hay que destacar que nos han llegado diversos escritos poniendo de manifiesto la dificultad para encontrar empleo de trabajadores de una edad próxima a los 55 años, a pesar de su cualificación, tras haber quedado en situación de desempleo. En estos supuestos hemos facilitado información a los interesados acerca de las medidas de fomento de empleo para más de 50 años.

En relación a riesgos laborales, se ha formulado una sugerencia al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón ante un problema de falta de adaptación de puesto de trabajo de técnico de anatomía patológica en el Hospital Nuestra Señora de Gracia, que ha sido aceptada.

Asimismo se han planteado consultas sobre despido en período de prueba por razones médicas, derecho a obtener información sobre condiciones laborales por una Junta de Personal, resolución sancionadora a una empresa, etc. En todos los casos se ha facilitado la oportuna información, directamente o previa solicitud de datos a la Administración afectada, constatándose habitualmente la inexistencia de irregularidad.

### **13.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **13.3.1. PERMISOS LABORALES EN ADOPCIÓN INTERNACIONAL (EXPTE. 1577/2005)**

Un ciudadano compareció ante el Justicia solicitando información acerca de los permisos que existían para los supuestos de adopción o acogimiento internacional. Se le contestó lo siguiente:

«...En relación a las prestaciones por maternidad establecidas para los supuestos de adopción o acogimiento puedo informarle de que, de acuerdo con la normativa actualmente vigente, se reconocen los siguientes derechos:

En caso de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, el descanso puede ser solicitado por la madre o por el padre. Se distinguen dos supuestos, según la edad que tenga el hijo adoptado o en acogimiento:

1º) Menor de 6 años, se suspende el contrato de trabajo por un máximo de 16 semanas ininterrumpidas.

En caso de adopción o acogimiento múltiple se amplía en 2 semanas más por cada hijo a partir del segundo.

El tiempo de suspensión se contabiliza, a elección del trabajador, bien a partir la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituya la adopción.

2º) Menor de 18 años, la suspensión tiene una duración de 16 semanas en los supuestos de:

- menores discapacitados o minusválidos, que acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 33%;

- especiales dificultades de Inserción social y familiar, por sus circunstancias o experiencias personales o por provenir del extranjero, debidamente acreditadas por los servicios sociales.

En caso de que trabajen ambos padres, el período de suspensión se distribuye, a opción de los interesados, de forma simultánea o sucesiva, siempre en períodos ininterrumpidos y con los límites duración de dicho periodo señalados.

En los supuestos de adopción Internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, el período de suspensión puede iniciarse hasta 4 semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción.

A los efectos establecidos, se consideran jurídicamente equiparable a la adopción y acogimiento preadoptivo o permanente, aquellas instituciones jurídicas declaradas por resoluciones extranjeras, cuya finalidad y efectos jurídicos sean los previstos para aquéllos, cualquiera que sea su denominación.

En caso de acogimiento o adopción, en lo que afecta al descanso por maternidad o adopción, las referencias legales al momento del parto hay que entenderlas hechas a las fechas de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o a la resolución judicial por la que se constituya la adopción.

El Tribunal Supremo considera que la adopción constituida en el extranjero por adoptante español surte efectos desde su reconocimiento en España, por lo que la fecha del hecho causante, a efectos de fijar el inicio del cómputo de la suspensión del contrato, se produce una vez finalizada la fase administrativo-judicial en España, con intervención de la Comisión de Tutela, Juzgado de Familia y expedición del certificado de convivencia, ya que ésta es la fecha en que jurídicamente se perfecciona el contrato y la convivencia de la madre con su si hijo (sentencia del Tribunal Supremo de 9-12-02, Recurso nº 913/02).

Las anteriores previsiones pueden haber sido mejoradas por Convenio Colectivo. En tal caso el trabajador podría disponer de los permisos o licencias que en el régimen del Convenio respectivo estuvieran previstos para estos supuestos. De no existir tales mejoras, habría que acudir a lo anteriormente expresado, careciendo el Justicia de competencias para poder variar la normativa legal vigente al respecto, sin perjuicio de comprender plenamente sus consideraciones...»

### 13.3.2. DIFERENCIAS PERSONAL INDEFINIDO Y FIJO DE PLANTILLA (EXPTE. 674/2006)

A la consulta de una persona que llevaba varios años trabajando para una Administración -en las mismas funciones, mediante sucesivos contratos temporales- sobre sus derechos derivados de la ausencia de causa de la temporalidad de su vínculo se respondió en los siguientes términos:

«...Nos plantea Usted que lleva más de tres años trabajando en las mismas funciones mediante sucesivos contratos temporales que le van renovando mes a mes. Quiere conocer qué consecuencias podrían derivarse de esta irregularidad en la contratación, dado que no estaría justificada la temporalidad de los contratos.

En efecto, la modalidad de contrato eventual por circunstancias de la producción tiene como fundamento atender exigencias **circunstanciales** del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos, aun tratándose de la actividad normal de la empresa. El contrato se destina a satisfacer el incremento **temporal o excepcional** del volumen del trabajo que no puede ser cubierto por la plantilla fija de la empresa, pero que, **por su propia transitoriedad**, no justifica tampoco una ampliación permanente de la citada plantilla.

La doctrina jurisprudencial ha tenido ocasión de plasmar las consecuencias que produce la concurrencia de este tipo de irregularidades en la contratación temporal respecto al personal al servicio de las Administraciones públicas, diferenciando el concepto de personal "indefinido" y personal "fijo" de plantilla. En este sentido, cabe citar las sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fechas 20 y 21 de enero, 27 de marzo, 20

de abril, 22 de septiembre, 5 y 13 de octubre, 10 y 18 de noviembre, 21 y 28 de diciembre de 1998, así como las de 26 de enero, 25 y 30 de marzo de 1999, entre otras.

Recogiendo lo que reflejan estas dos últimas sentencias del Alto Tribunal hay que indicar, en primer lugar, que la sentencia de 25 de marzo de 1999, invocando otras anteriores, señala lo siguiente:

*“TERCERO.- El recurso debe ser estimado, porque la cuestión debatida ha sido resuelta por la Sala en sus Sentencias de 10 y 30 de diciembre de 1996, 24 de abril de 1997, 20 de enero de 1998, 19 de enero y 3 de febrero de 1999, en las que se establece que las irregularidades en la contratación temporal de las Administraciones Públicas, aunque no determinen la adquisición de fijeza pueden llevar al reconocimiento del carácter indefinido del vínculo contractual. En este sentido la Sala ha establecido que: 1º) las normas sobre provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas determinan que éstas tienen una posición especial en materia de contratación laboral, en la medida en que las irregularidades de los contratos temporales no pueden dar lugar a la adquisición de la fijeza, pues con ello se vulnerarían las normas de derecho necesario sobre la limitación de los puestos de trabajo en régimen laboral y la reserva general a favor de la cobertura funcional, así como las reglas imperativas que garantizan que la selección debe someterse a los principios de igualdad, mérito y publicidad en el acceso al empleo público y 2º) la infracción de las normas laborales sobre contratación temporal, aunque pueda determinar el reconocimiento de la relación como indefinida, no puede suponer la declaración de fijeza, porque la Administración está obligada a adoptar las medidas precisas para la provisión regular del puesto de trabajo y producida esa provisión en la forma legalmente procedente, existirá una causa lícita para extinguir el contrato. Por ello, cuando se produce una irregularidad relevante que invalida la causa de temporalidad aplicada, ésta deja de actuar como justificación de la limitación de la duración del vínculo y éste adquiere carácter indefinido en la medida en que no está ya sometido al término pactado, si bien la provisión reglamentaria del puesto de trabajo podrá actuar en su día como causa lícita de extinción.*

*Por otra parte, la doctrina sobre la limitación del examen de la legalidad al último contrato ha sido precisada a partir de la Sentencia de 20 de febrero de 1997 (RJ 1997\1457), seguida por otras posteriores (21 de febrero, 24 de abril de 1997 [RJ 1997\1572] y 17 de marzo de 1998 [RJ 1998\2682], entre otras) en el sentido de que cuando no hay solución de continuidad -y esto es lo que ocurre en el presente caso a partir de 1987-, ha de considerarse toda la serie de contratos temporales, que forman los eslabones de la misma cadena contractual, y de que la invalidez de*

*unos contratos se proyecta sobre los posteriores que no pueden alterar el carácter indefinido de la relación laboral temporal.*

Por su parte, la también citada sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 30 de marzo de 1999 señala lo siguiente:

*“SEGUNDO.- De conformidad con lo que ya declaró esta Sala en la sentencia invocada de contraste (recurso 317/1997): «hay que partir del artículo 19 de la Ley 30/1984, que establece que «las Administraciones Públicas seleccionarán su personal, ya sea funcionario, ya sea laboral, de acuerdo con la oferta pública mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso-oposición libre, en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad». Este precepto, que se califica en el artículo 1.3 de la citada Ley como una de las bases del régimen estatutario de la Función Pública, resulta aplicable, por tanto, a todas las Administraciones, y contiene un mandato cuyo carácter imperativo no puede desconocerse. Se impone en él la aplicación al personal laboral de los criterios de selección tradicionales en la Función Pública y ello tiene una indudable trascendencia en orden al sistema de garantías que el propio precepto menciona y que enlazan con las previsiones constitucionales sobre la igualdad de los ciudadanos en el acceso a la Función Pública (artículos 14 y 23 de la Constitución), entendida aquélla en sentido amplio -como empleo público- y en la aplicación para dicho acceso de los principios de mérito y capacidad (artículo 103.3 de la Constitución). Por su parte, el artículo 15.1 c) de la Ley 30/1984, en la redacción de la Ley 23/1988, establece que con carácter general los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas han de desempeñarse por funcionarios con las únicas excepciones que menciona el párrafo segundo de este precepto (puestos no permanentes, actividades propias de oficios y de vigilancia y custodia, puestos de carácter instrumental en áreas específicas, los correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan cuerpos de funcionarios con preparación específica y los puestos de trabajo en el extranjero).*

*El artículo 19 de la Ley 30/1984 fue desarrollado en el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo, aprobado por el Real Decreto 2223/1984, que dedica su Título III a la selección de personal laboral fijo y que, en su artículo 32, autoriza la contratación temporal de personal laboral para realizar trabajos que no puedan ser atendidos por personal fijo, si bien hay que precisar que dado el carácter temporal del vínculo y la urgencia de la contratación se aplican en estos casos procedimientos de selección más flexibles que han de determinarse por el Ministerio competente. Las mismas reglas se contienen en el Título II del Reglamento vigente aprobado por el Real Decreto 364/1995.*

*Estas disposiciones sitúan a las Administraciones Públicas en una posición especial en materia de contratación laboral, en la medida en que las irregularidades de los contratos temporales, no pueden dar lugar a la adquisición de la fijeza, pues con ello se vulnerarían las normas de derecho necesario sobre la limitación de los puestos de trabajo en régimen laboral y la reserva general a favor de la cobertura funcional, así como las reglas imperativas que garantizan que la selección debe someterse a los principios de igualdad, mérito y publicidad en el acceso al empleo público. En este sentido la Sentencia de 24 de abril de 1990 ya señaló que en esta materia juegan normas de distintos ordenamientos -el laboral y el administrativo- que han de ser objeto de una interpretación integradora en ocasiones difícil, ya que las disposiciones en concurrencia obedecen a objetivos y principios inspiradores distintos e incluso contradictorios. El ordenamiento laboral parte en este punto de la defensa de la estabilidad del empleo frente a las actuaciones que, prevaleciendo de una posición de debilidad contractual del trabajador, tratan de imponer una temporalidad no justificada. El ordenamiento administrativo consagra unos procedimientos de selección que garantizan la igualdad de los ciudadanos en el acceso a los puestos de trabajo del sector público y que, al objetivar el reclutamiento a través de la aplicación de criterios de mérito y capacidad, son también una garantía para la eficacia de la actuación de la Administración Pública al servicio de los intereses generales. Mientras que en el primer caso se protege fundamentalmente un interés privado, aunque de carácter social, en un ámbito en el que rige el principio de libertad de contratación del empresario, en el segundo estamos ante un interés público de indudable relevancia constitucional y de ahí que las normas sobre acceso al empleo público tengan carácter imperativo debiendo sancionarse adecuadamente su inobservancia, pues el efecto que la ley impone cuando se contraviene una prohibición de contratar o se contrata vulnerando una norma esencial de procedimiento no puede ser la adquisición de la fijeza y esta consecuencia no querida por la ley no puede producirse, porque también se haya infringido una norma laboral. Ante la existencia de una concurrencia conflictiva debe prevalecer la norma especial en atención a la propia especialidad de la contratación de las Administraciones Públicas y a los intereses que con aquélla se tutelan.*

*Con ello no se consagra la arbitrariedad, ni se incurre en ningún tratamiento privilegiado a favor de la Administración, pues es la propia ley la que establece esta consideración especial en atención a las razones a que se ha hecho referencia. Así lo apreció también el Tribunal Constitucional en el Auto 858/1988, de 4 de julio, que afirma que «es evidente que la contratación de personal laboral por la Administración Pública no debe verse sujeta, por imperativo del artículo 14 de la Constitución Española, a las mismas reglas que la contratación entre particulares, pues tal carácter de Administración Pública, es, por sí mismo, factor de diferenciación relevante en atención, precisamente, a otros mandatos constitucionales (artículos*

23.2 y 103.3) y, en todo caso, a mandatos legales justificados por las exigencias de publicidad, libertad de concurrencia, mérito y capacidad en el ingreso como personal al servicio de la Administración»... «El carácter indefinido del contrato implica desde una perspectiva temporal que éste no está sometido, directa o indirectamente a un término. Pero esto no supone que el trabajador consolide, sin superar los procedimientos de selección, una condición de fijeza en plantilla que no sería compatible con las normas legales sobre selección de personal fijo en las Administraciones Públicas. En virtud de estas normas el organismo afectado no puede atribuir la pretendida fijeza en plantilla con una adscripción definitiva del puesto de trabajo, sino que, por el contrario, está obligado a adoptar las medidas necesarias para la provisión regular del mismo y, producida esa provisión en la forma legalmente procedente, existirá una causa lícita para extinguir el contrato».

Por su parte, la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 20 de marzo de 2002 señala, en la misma línea, lo siguiente:

#### “FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO El Juzgado social núm. 1 de Santa Cruz de Tenerife dictó sentencia en 10 septiembre 2000 (autos 686/2000), por la que resolvía y estimaba demanda por despido interpuesta por doña Juana P. G. frente a la Comunidad Autónoma de Canarias (Consejería de Educación Cultura y Deportes). En los hechos probados se dice, en sustancia, que la actora trabajó últimamente como auxiliar de enfermería en el Centro de trabajo CPT «Hermano Pedro», en turno de mañana y salario de 180.000 pesetas mensuales. En realidad, había prestado servicios en dos ocasiones anteriores: de 19-1-1998 al 18-7-1998, con contrato eventual por circunstancias de la producción, suscrito al amparo del RD 2546/1994, de 29 diciembre; y de 8-2-1999 a 18-6-1999, contrato de interinidad para sustituir trabajadora ausente por maternidad, al amparo del RD 2720/1998, de 18 diciembre. La tercera vez, que es donde se origina este pleito, es el período 15 septiembre 1999 a 14 junio 2000, contrato de trabajo eventual por circunstancias de la producción, amparado en el RD 2720/1998. En el contrato se hizo constar, como causa de temporalidad: «para atender a una circunstancial acumulación de tareas». En 14 junio 2000, la interesada recibe comunicación de la Administración demandada, donde se le dice que su trabajo, según contrato «finaliza el día 14-6-2000». En los fundamentos jurídicos, se advierte que el contrato rebasa los seis meses reglamentariamente previstos, y llega hasta nueve, porque así lo autoriza un Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Personal Laboral al servicio de la Comunidad Autónoma de Canarias, de 6 abril 1998. Pero se añade, con pleno valor de noticia fáctica, que ha «quedado acreditado [...] que el trabajo para el que fue contratada la actora no es circunstancial sino que responde a las necesidades permanentes

*y constantes de la empresa». Esto es lo que le lleva a concluir que la cláusula de temporalidad es ineficaz y que el cese ha de calificarse como despido improcedente. Por eso, en el fallo, se declaró la improcedencia del despido, y se condena a la empleadora, a su opción, a que readmita o indemnice en cifra de 202.500 pesetas, más en cualquier caso abono de los salarios de trámite, a razón de 6.000 pesetas diarias, desde la fecha del despido hasta la de notificación de la sentencia.*

*La Administración autonómica interpuso suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Social con sede en Santa Cruz de Tenerife; la cual dictó sentencia en 27 enero 2001. En su fundamentación jurídica se dice que «el hecho de constatar la irregularidad que se dice cometida en el contrato, no desvirtúa la causa del mismo, por lo que estando bien constituida la relación entre las partes es lógico que llegado el momento del vencimiento el contrato se extinga...». Por eso, en su fallo, se estima el recurso y revoca la sentencia del Juzgado, con absolución de la empleadora demandada.*

*Contra esta última resolución interpone la trabajadora, ante este Tribunal Supremo, recurso de casación para la unificación de doctrina. Hubo alegaciones impugnatorias de la Administración empleadora, en las que se niega el requisito de la contradicción, más los argumentos de fondo. Finalmente, el Ministerio Fiscal, en su informe preceptivo, sostiene que el recurso es procedente.*

*SEGUNDO El indispensable presupuesto procesal de la contradicción, según lo delimita el art. 217 de la LPL, consiste en lo siguiente: que ante hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, cada una de las sentencias comparadas lleguen a pronunciamientos diferentes.*

*La sentencia de contraste que la parte propone es la dictada por el mismo TSJ, en su Sala Social de Las Palmas, dictada en 16 diciembre 1997 (rollo 1271/1997). La entonces demandante prestaba servicios como cuidadora en el Centro de Pedagogía Terapéutica Petra L. Sirvió con varios contratos. Uno de ellos, el penúltimo, por interinidad de trabajadora en maternidad, concluye en 31 diciembre 1995. Más tarde (hecho probado séptimo) «celebra contrato eventual, [...] al amparo del RD 2546/1994, el día 23 septiembre de 1996; dicho contrato se extingue el 22 marzo 1997, [...] por expiración del tiempo convenido. El último contrato suscrito con la trabajadora se concertó con cargo a la plaza de la RPT número ..., existente en la Residencia Escolar de Matia, plaza no existente en el CPT. Petra L.». Razona la Sala que «la expresión "acumulación de tareas" como causa para justificar la eventualidad del trabajo, coincide con la expresión genérica de la norma y no con la concreta realidad que pudiera existir». Realmente, lo que traduce es una insuficiencia de personal. Y esto lleva a pensar que la actora se encuentra en condición de interina. De ahí que el cese, por mero*

*transcurso del plazo convenido, sea inadmisibile, y constituya despido improcedente, como así se declara, en contra del fallo del Juzgado, con condena de readmisión o indemnización, más abono de salarios de trámite.*

*La Comunidad Autónoma, en su escrito de impugnación, sostiene que no hay contradicción. Para ello, afirma que «no hay constancia de que la última contratación de la trabajadora a que se refiere la sentencia de contraste sea eventual por acumulación de tareas»; añade que el contrato suscrito se refería a otra plaza vacante en otro centro. Como dice el Ministerio Fiscal, la contradicción es evidente. Sin que, añadimos nosotros, sea cierto lo primero: clase de contrato no eventual, porque claramente se firma que la vinculación de esta clase, y por acumulación de tareas; ni influyente lo segundo: alusión en el contrato a vacante existente en otro centro diferente al que se trabaja y se ha trabajado antes, porque el hecho de partida innegable es el de prestar el servicio en el Centro aludido, y además por referencia a un contrato de eventualidad por acumulación de tareas, con cese en el plazo preestablecido, como claramente se lee en esa sentencia de comparación.*

*Por eso, habremos de entrar en el fondo del asunto, aunque al hacerlo, debemos tener en cuenta la observación del Ministerio Fiscal, consistente en que no comparte la tesis de la sentencia recurrida, pero tampoco la mantenida en la sentencia de contraste, por configurar la respuesta favorable a la entonces accionante a través de su consideración como interina, base de la calificación del cese como despido improcedente. Más bien se trataría, añade, de una vinculación indefinida, en el sentido que a este término se da, cuando es el resultado de una irregularidad esencial padecida en contrato con la Administración.*

*TERCERO El recurso sostiene el quebranto del art. 15 del Estatuto de los Trabajadores, y del RD 2720/1998, de 18 diciembre, que desarrolla al primero en materia de contratos de duración determinada.*

*La sentencia recurrida contempla una contratación (la tercera) de la accionante, en régimen laboral, donde se utiliza expresamente la modalidad de contratación temporal prevista en el art. 15.1 b) y en el RD mencionado, concretamente en su art. 3, sobre «contratación eventual por circunstancias de la producción»; su núm. 1 habla, entre otros posibles motivos, de la «acumulación de tareas»; y su núm. 2.a) exige, entre otras cosas, que «el contrato deberá identificar con precisión y claridad la causa o la circunstancia que lo justifique». La Administración demandada, no solamente ha desoído las prescripciones del precepto, encaminadas en primera línea a que se explique con suficiencia, para conocimiento del trabajador y adecuada defensa de sus intereses, en qué consiste la «acumulación de tareas»; sino que ha empleado a la trabajadora en*

tareas que no revisten carácter de eventualidad, si por tal se entiende un exceso anormal en las necesidades habituales de la empresa, que no puede ser atendido con la plantilla actual ni razonablemente aconseja, por su excepcionalidad, un aumento de personal fijo; como quiera que, según noticia fáctica del juez social, mantenida en suplicación, vertida en el fundamento jurídico tercero de su sentencia, «el trabajo para el que fue contratada la actora no es circunstancial sino que responde a las necesidades permanentes y constantes de la empresa», quiere decirse que se contravinieron los principios básicos de nuestra legalidad sobre duración de los contratos de trabajo. La consecuencia de tales irregularidades no puede ser otra que la transformación del contrato eventual en un contrato por tiempo indefinido. Ello es lo que resulta del art. 15.4 (vigente para el contrato aquí controvertido), cuando dice: «Se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley». Este «fraus legis» no implica, siempre y en toda circunstancia, una actitud empresarial estricta y rigurosamente censurable, desde una perspectiva moral, social o legal («dolus malus») sino la simple y mera consciencia de que la situación laboral contemplada no implica eventualidad alguna, sino que es una clara manifestación del desarrollo normal y habitual de la actividad gestionada. En este sentido, y con este único alcance, cabe entender que se da vida al fenómeno descrito en el art. 6.4 del Código Civil: el contrato de trabajo concluyó al amparo de una norma que autoriza la contratación temporal, pero a la postre y atendidas las circunstancias, se eludía otra norma sobre preeminencia o prioridad del contrato concertado por tiempo indefinido, cuya aplicación no podemos impedir. La norma que estamos aludiendo aparecía con claridad en el art. 15.1 del Estatuto de los Trabajadores (redacción de 1994): «El contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido. No obstante, podrá celebrarse contratos de duración determinada» en los supuestos que a continuación describe, uno de ellos el de eventualidad. Se contaba pues con una regla («se presume») y con una excepción («no obstante»). Cosa que se confirmaba en preceptos varios que decretaron la duración indefinida cuando la duración determinada no se apoyaba correctamente en una habilitación legal expresa (omisión de alta en seguridad social: art. 15.2 actual; incidencia en fraude: art. 15.3 también actual; inexistencia de forma escrita legalmente precisada: art. 8.2). La tendencia se perpetúa, incluso tras la reforma introducida por la Ley 11/1994, de 19 mayo, a partir de la cual, el art. 15.1 dice: «El contrato de trabajo podrá concertarse por tiempo indefinido o por una duración determinada». Como sigue observando la doctrina más autorizada, el cambio terminológico no elimina la preferencia del contrato por tiempo indefinido, ya que el de duración determinada sólo es posible en los casos que la norma explicita, la cual ha mantenido parecidas conversiones en tiempo indefinido, si el trabajador no es alta en seguridad social, si se ha cometido fraude de ley o se ha prescindido de la forma escrita legalmente pedida. Doctrina análoga a la aquí expresada se contiene en la sentencia de

*16 abril 1999 (rec. 2779/1998); la cual invocaba a su vez las sentencias de 26 octubre 1996 (rec. 1238/1996) y de 5 diciembre 1996 (rec. 1123/1996). En contra nada puede la impugnación de la parte recurrida, que en el punto segundo de su escrito sostiene que el juez de suplicación alteró los hechos de partida, cosa incierta, pues se limita a medir jurídicamente las consecuencias lo que llama una irregularidad formal; tampoco es atendible lo que añade en el punto tercero, sobre doctrina de este Tribunal, pues cabalmente se ha pronunciado en la manera indicada más arriba.*

*CUARTO Conviene reparar en que aquí no se litiga sobre la naturaleza de la relación laboral, tras la exclusión de su temporalidad determinada. Si así fuera, sería de aplicación la doctrina sentada por esta Sala en sus sentencias de 20 enero 1998 y 21 enero 1998, ambas dictadas en Sala general, a cuyo tenor la irregular celebración de contratos temporales con las Administraciones Públicas se salda con su **conversión en contratos indefinidos, lo que no equivale a la adquisición por el trabajador de fijeza en plantilla con adscripción definitiva a su puesto de trabajo, pues tal condición está ligada a la contratación por el procedimiento reglamentario**. Por el contrario, aquí estamos ante la injustificada terminación de un contrato que, también por irregularidades, asumió la condición de temporalmente indeterminado o indefinido. Por lo que la calificación de despido improcedente que de ello se sigue debe ser reparada con las consecuencias que la misma lleva consigo, «ex» art. 56 del ET”.*

En definitiva, si el trabajo que Usted hace bajo la modalidad temporal suscrita responde en realidad a las necesidades permanentes de la empresa (en este caso, el SALUD) la consecuencia habría de ser la transformación de un contrato eventual en uno por tiempo indefinido, mas no en un vínculo fijo de plantilla. Ello supone que el trabajador tiene derecho a permanecer en el puesto de forma indefinida hasta tanto sea cubierta la plaza por su titular, que habrá accedido a la misma a partir de un proceso fundado en los principios de mérito y capacidad, con la oportuna publicidad; por tanto, el trabajador indefinido no puede ver extinguida su relación laboral para que se ponga en su puesto a otro empleado temporal, debido precisamente a su condición de indefinido; pero ello no implica un derecho a la plaza que ocupa de forma fija, como titular de la misma, porque no ha superado un proceso de acceso a la función pública de acuerdo con los citados principios, lo que supone que en el momento en que se incorpore el titular es lícita la extinción de su vínculo...»

### **13.3.3. SOLICITUD DE DESCANSO DE MATERNIDAD POR UN PADRE (EXPTE. 808/2006)**

Un trabajador al que se había denegado el disfrute del permiso por maternidad por no haberlo solicitado inicialmente, acudió al Justicia para informarse sobre la regularidad de dicha denegación. Se le informó lo siguiente:

«...En su escrito señala que, debido a que en el momento de solicitar el permiso por maternidad no marcaron la casilla en la que se indicaba el deseo del padre de disfrutar una parte de dicho período, ahora ya no les permiten efectuar tal opción. A estos efectos puedo informarle de que el artículo 48 del Estatuto de los Trabajadores dispone en su apartado 4 lo siguiente:

*"En el supuesto de parto, la suspensión tendrá una duración de dieciséis semanas, que se disfrutarán de forma ininterrumpida, ampliables en el supuesto de parto múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo. El período de suspensión se distribuirá a opción de la interesada siempre que seis semanas sean inmediatamente posteriores al parto. En caso de fallecimiento de la madre, el padre podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste del período de suspensión.*

*No obstante lo anterior, y sin perjuicio de las seis semanas inmediatas posteriores al parto de descanso obligatorio para la madre, en el caso de que el padre y la madre trabajen, ésta, **al iniciarse el período de descanso por maternidad, podrá optar** por que el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del período de descanso posterior al parto bien de forma simultánea o sucesiva con el de la madre, salvo que en el momento de su efectividad la incorporación al trabajo de la madre suponga un riesgo para su salud.*

*En los casos de parto prematuro y en aquellos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, el período de suspensión, podrá computarse, a instancia de la madre o, en su defecto, del padre, a partir de la fecha del alta hospitalaria. Se excluyen de dicho cómputo las primeras seis semanas posteriores al parto, de suspensión obligatoria del contrato de la madre.*

*En los supuestos de adopción y acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de menores de hasta seis años, la suspensión tendrá una duración de dieciséis semanas ininterrumpidas, ampliable en el supuesto de adopción o acogimiento múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo, contadas a la elección del trabajador, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción. La duración de la suspensión será, asimismo, de dieciséis semanas en los supuestos de adopción o acogimiento de menores mayores de seis años de edad cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos o que por sus circunstancias y experiencias personales o que por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes. En caso de que la madre y el padre trabajen, el período de suspensión se distribuirá*

a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva, siempre con períodos ininterrumpidos y con los límites señalados.

*En los casos de disfrute simultáneo de períodos de descanso, la suma de los mismos no podrá exceder de las dieciséis semanas previstas en los apartados anteriores o de las que correspondan en caso de parto múltiple.*

*Los períodos a los que se refiere el presente artículo podrán disfrutarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, previo acuerdo entre los empresarios y los trabajadores afectados, en los términos que reglamentariamente se determinen.*

*En los supuestos de adopción internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, el período de suspensión, previsto para cada caso en el presente artículo, podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción".*

Como quiera que el precepto expresamente indica que la opción debe efectuarse **al iniciarse el período de descanso por maternidad**, si en su caso no se hizo, la decisión de la Entidad Gestora de no admitir la solicitud en un momento posterior no constituye una irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora, ya que se ajusta a las estrictas previsiones legales vigentes.

A efectos meramente informativos sí podemos comunicarle que hemos encontrado una sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (sentencia num. 338/1996, de 16 de abril) en la que se estima que sí se admite la opción durante el descanso postparto obligatorio al considerar que la concreción de la opción "al inicio del período" supone una exigencia de carácter burocrático, por lo que procede efectuar una lectura flexible de la misma. A continuación le transcribo sus argumentos:

#### "FUNDAMENTOS DE DERECHO

*PRIMERO.- Frente a la sentencia de instancia que, estimando la demanda, declara el derecho del actor a percibir el subsidio de ILT por maternidad relativo al período de 1 de diciembre de 1995 a 25 de diciembre de 1995, muestra su oposición la entidad demandada, INSS, planteando un solo motivo de recurso sustentado en el art. 191, c) de la LPL destinado al examen del derecho aplicado, denunciando como infringidos los arts. 1.2 de la Ley 3/1989, de 3 marzo, por el que se modifica el art. 48.4 del ET, y el art. 1.3 por el que se modifica el art. 30.3 de la Ley 30/1984, de 2 agosto.*

*Según se constata en el relato fáctico de la sentencia, la esposa del actor causó baja por maternidad el 5 de septiembre de 1994 y*

*alta médica el 30 de noviembre de 1994, a efectos de que las cuatro últimas semanas de permiso fuesen disfrutadas por su marido, el cual con fecha 25 de noviembre de 1994 solicitó el mismo ante la Secretaría Provincial de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, siéndole reconocido por Resolución de fecha 2 diciembre 1994 por el período del 1 al 25 de diciembre de 1994, tras lo cual el 2 de enero de 1995 el actor presenta al INSS solicitud de pago de la prestación, aportando la opción de la madre fechada el 29 de noviembre de 1994, siéndole denegada en base a la presentación fuera de plazo de la indicada solicitud, al entender que la opción a favor de que el padre disfrutase del oportuno permiso hubo de realizarse en el mismo momento en el que la madre solicitó la correspondiente prestación por maternidad; argumento denegatorio que es el que se vuelve a reiterar por vía del recurso.*

*Tal y como se aduce en el recurso y se mantiene en la propia sentencia, tanto el art. 48.4 del Estatuto de los Trabajadores, como el art. 30.3 de la Ley 30/1984, en la redacción dada a los mismos por la Ley 3/1989, de 3 marzo, establecen que, en el caso de trabajar ambos progenitores, la madre, al iniciarse el período de permiso por maternidad, podrá optar por que el padre disfrute de hasta cuatro de las últimas semanas del permiso, siempre que sean ininterrumpidas y al final del indicado período; esto es, fijan el momento del ejercicio de la opción por la madre, en el inicio del período del permiso por maternidad; ahora bien, en contra de lo que mantiene e INSS, dicho requisito no puede constituirse en factor determinante del efectivo nacimiento del derecho a la prestación reclamada, ya que ello no se deduce ni del texto literal de las aludidas normas, ni del espíritu de las mismas, que más bien parecen configurarlo como una exigencia formal de carácter burocrático.*

*A su vez de los arts. 128 y siguientes del TR de la LGSS, tampoco se puede extraer la necesidad de la cumplimentación de tal exigencia a los efectos del nacimiento del derecho al subsidio por ILT reclamado, así el art. 130 «in fine», reconoce como beneficiarios de la prestación a quienes, cualquiera que fuera su sexo, disfruten de los períodos de descanso referidos en el apartado 1, c) del art. 128 de la misma Ley, período de descanso que efectivamente le fue reconocido y disfrutado por el actor, sin que el art. 132 prevea como causa de pérdida del derecho al subsidio el no ejercicio de la opción por la madre al inicio del disfrute de su período de maternidad, y si a todo ello se une el criterio jurisprudencial ampliamente consolidado relativo a la automaticidad en el abono de la prestación por ILT; deberá necesariamente concluirse, como entendió el Juez de instancia, que efectivamente en el actor concurre el derecho a percibir el subsidio reclamado; lo que conduce a desestimar el recurso formulado y a confirmar la sentencia impugnada”...»*

#### 13.3.4. DIFERENCIAS EN SUBSIDIO POR DESEMPLEO DE TRABAJADORES AFECTADOS POR DISTINTO ERE (EXPTE. 1191/2005)

Este expediente se inició como consecuencia de la queja de un ciudadano en la que se indicaba que el INEM estaba abonando menos subsidio por desempleo a los trabajadores que habían resultado afectados por el mismo Expediente de Regulación de Empleo que él, que a los de un ERE similar tramitado por la misma empresa un año antes, sin que existiera ninguna justificación para esta diferenciación. Una vez recabada información de la Entidad Gestora se comprobó la inexistencia de irregularidad, informándose al interesado en los siguientes términos:

«...En el mismo plantea su queja por haber sido objeto de discriminación por parte del Instituto Nacional de Empleo respecto a otros trabajadores de la misma empresa que se vieron afectados por un expediente de regulación de empleo en el año 2001, a los que se ha reconocido una prestación que a Usted, afectado por un expediente similar en el año 2002, no le ha sido otorgada.

Como sabe, en su día se solicitó información a la citada Entidad Gestora, que ha contestado en los términos que constan en la carta cuya copia le acompaño para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

A la vista de los datos recabados puedo indicarle lo siguiente:

Uno de los requisitos para acceder al subsidio de desempleo es carecer de rentas superiores al 75 % del Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento, excluidas las pagas extraordinarias.

Hay que partir de que en cada caso resulta aplicable la normativa vigente en el momento del hecho causante, que en el supuesto de algunos trabajadores fue el año 2001 y en el de otros, entre los que se incluye Usted, el año 2002.

Por otro lado, la norma que regula este presupuesto ha sufrido diversas reformas que han afectado a la consideración o no como rentas, a los efectos de percibir este tipo de ayudas, de las cantidades percibidas como indemnización por la extinción del contrato de trabajo.

En un primer momento, la indemnización por extinción del contrato de trabajo no se incluía en el cómputo de las rentas, y ello hizo que los trabajadores afectados por un expediente tramitado en el año 2001 tuvieran acceso al subsidio, ya que al no computarles estas indemnizaciones cumplían el requisito de *“carecer de rentas superiores al 75 % del SMI”*.

En este sentido cabe citar la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 18 de septiembre de 1996 en la que se indica lo siguiente:

*“no procede entender que tengan la consideración de «renta» las percepciones correspondientes al pago aplazado de la indemnización debida por extinción del contrato de trabajo, pues éstas no constituyen utilidad o beneficio rendido anualmente por un bien, sino parte integrante de tal indemnización, la cual, en el caso, no se abonó de una sola vez, sino desglosado en los plazos convenidos, constituyendo la suma de sus respectivos importes el total fijado para la misma, el percibo de la cual, conforme establece el artículo 15.1 del Real Decreto 625/1985, es compatible con el reconocimiento y efectividad del subsidio de desempleo. Consiguientemente, computar el importe de tales plazos para la determinación de la renta del beneficiario supondría atribuir a lo pagado en ellos un carácter que no les corresponde, conduciendo a una incompatibilidad que es contraria al mandato reglamentario antes mencionado.*

En fecha 26 de mayo de 2002 entra en vigor una normativa mucho más estricta al respecto, en virtud de la nueva redacción dada al artículo 215 de la Ley General de la Seguridad Social, en cuyo apartado 3 se especifica que:

*“... Asimismo se computará como renta, el importe de la indemnización por extinción del contrato de trabajo, así como los frutos, rendimientos, intereses o plusvalías derivados de dicha indemnización, sea cual sea la periodicidad de su percepción o forma de pago, y ya se perciban, directamente del empresario o de Organismos o Administraciones Públicas cuando respondan al cumplimiento del pago de la indemnización. En este caso, si la indemnización se abona en un pago único sólo se computará si se percibe dentro del año anterior al nacimiento del derecho al subsidio prorrateada entre doce meses, y si se percibe periódicamente se computará a prorrata mensual”.*

Por tanto, se establece todo lo contrario a lo anteriormente previsto, ya que se pasa de no considerar la indemnización por extinción del contrato de trabajo como renta a estos efectos, a computarla como renta en los amplios términos descritos.

Esta nueva regulación más estricta tiene vigencia desde el 26 de mayo de 2002 hasta el día 13 de diciembre de 2002, ya que a partir del día 14 de diciembre de 2002 entra en vigor una nueva redacción del precepto algo menos restrictiva en este punto, pero que sigue considerando la indemnización por extinción del contrato de trabajo como renta computable, si bien únicamente en la cantidad que supere el importe correspondiente a la indemnización legal que proceda por dicha extinción.

En efecto, el artículo 215.3 de la Ley General de la Seguridad Social queda redactado de la siguiente forma:

*2. Se considerarán como rentas o ingresos computables cualesquiera bienes, derechos o rendimientos de que disponga o pueda disponer el desempleado derivados del trabajo, del capital mobiliario o inmobiliario, de las actividades económicas y los de naturaleza prestacional, salvo las asignaciones de la Seguridad Social por hijos a cargo y salvo el importe de las cuotas destinadas a la financiación del convenio especial con la Administración de la Seguridad Social. También se considerarán rentas las plusvalías o ganancias patrimoniales, así como los rendimientos que puedan deducirse del montante económico del patrimonio, aplicando a su valor el 50 por 100 del tipo de interés legal del dinero vigente, con la excepción de la vivienda habitualmente ocupada por el trabajador y de los bienes cuyas rentas hayan sido computadas, todo ello en los términos que se establezcan reglamentariamente.*

*No obstante lo establecido en el párrafo anterior, el importe correspondiente a la indemnización legal que en cada caso proceda por la extinción del contrato de trabajo no tendrá la consideración de renta. Ello con independencia de que el pago de la misma se efectúe de una sola vez o de forma periódica.*

*Para acreditar las rentas la Entidad Gestora podrá exigir al trabajador una declaración de las mismas y, en su caso, la aportación de copia de las declaraciones tributarias presentadas”.*

Esta es la norma que a Usted le han aplicado, considerándole rentas computables para determinar su derecho o no al subsidio el importe de indemnización por extinción del contrato de trabajo que exceda a la indemnización legalmente establecida. Este régimen es menos estricto que el anterior que entró en vigor en mayo de 2002, pero más rígido que el que fue aplicado a sus compañeros afectados por el expediente de Regulación de Empleo de 2001, dado que en esa fecha no se establecía la obligación de incluir a efectos de renta computable la indemnización por la extinción del contrato de trabajo.

Comprendemos plenamente sus consideraciones, pero no puede apreciarse exista una irregularidad imputable a la Entidad Gestora, pues ésta se ha limitado a aplicar en cada momento el régimen legal vigente. El trato desigual entre unos y otros trabajadores se debe a la reforma de la normativa aplicable, que en este caso ha sido menos beneficiosa para Usted, ya que la disposición que Usted le fue aplicada no estaba en vigor cuando los otros trabajadores extinguieron su contrato en el año 2001. Por tanto, no está en nuestra mano la posibilidad de modificar la decisión a la que se refiere su queja...»

**13.3.5. RECLAMACIÓN DE CANTIDADES INDEBIDAS EN SUBSIDIO POR DESEMPLEO (EXPTE. 1153/2006)**

En este supuesto se presentó queja en los términos siguientes:

*«...que percibe como único ingreso la pensión de viudedad de 405 euros. Vive sola en un piso del que paga una renta de 347,54 euros. Tiene 58 años, con las dificultades que esta edad conlleva para poder acceder al mercado laboral.*

*El año pasado solicitó subsidio por desempleo tras haber permanecido un año en paro y le fue reconocido por un período de 11 meses con efectos de fecha 7 de noviembre de 2005. Desde el primer momento aportó toda la documentación de la que disponía para justificar sus circunstancias y sus ingresos, sin que se haya producido ninguna variación desde entonces, ya que lo mismo que cobraba al reconocerle el subsidio es lo que ahora percibe.*

*Ahora se encuentra con una resolución del Servicio Público de Empleo Estatal en la que le comunican que se revoca el derecho reconocido y le exigen la devolución de la cantidad de 2.084 euros en concepto de prestaciones indebidamente percibidas correspondientes al período de 7 de noviembre de 2005 al 30 de abril de 2006; en definitiva, tiene que devolver todo lo que le han pagado.*

*Quiere manifestar, por un lado, que ella desde el principio presentó todos los datos exigidos, sin que haya habido una variación de los mismos. Si no tenía derecho a cobrar porque sobrepasaba el límite fijado por la ley, deberían haberlo advertido desde el principio y no haberle reconocido el derecho al subsidio, porque ahora le resulta mucho más gravoso dejar de cobrar una cantidad con la que contaba para poder vivir.*

*Por otro lado, sus ingresos se limitan a la pensión de viudedad y tiene que pagar la mayor parte de la misma como renta de la vivienda en la que habita, por lo que le resulta imposible devolver lo que le piden. No tiene ningún inmueble o bien de otro tipo, por lo que no puede pagar la cantidad que le reclaman.*

*Considera que, si no le correspondía cobrar el subsidio y se lo han estado pagando, ha habido un error por parte de la Administración cuyas consecuencias tendrán ellos que afrontarlas; al margen de que es materialmente imposible para ella pagar la cantidad que le reclaman porque no dispone de la misma.*

*Solicita la mediación del Justicia de Aragón para que le eximan de pagar las cantidades que le reclaman...»*

Solicitada información al INEM se remitió a la interesada la carta que a continuación se reproduce:

«...Como sabe, en su día se solicitó información al Servicio Público de Empleo Estatal, habiéndose recibido contestación en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de 21.7.2006, con Registro de Entrada de fecha 26-7-06, referente a la queja formulada por D<sup>a</sup>. E., le informo de lo siguiente:*

*Con fecha 7-10-2005 la interesada solicitó la admisión al Programa de Renta Activa de Inserción que le fue aprobada por resolución de este Organismo de fecha 16-11-2005, con el derecho a percibir desde el día 7-11-2005 una prestación económica de 11 meses de duración según las disposiciones del Real Decreto 205/2005 de 25 de febrero. La interesada presentó toda la documentación necesaria para la resolución del expediente administrativo y en todo momento actuó de buena fe.*

*Con posterioridad, esta Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal, comprobó que la admisión al Programa de Renta Activa de Inserción se había aprobado erróneamente, ya que la solicitante era titular de ingresos mensuales, provenientes de su pensión de viudedad, 14 pagas, superiores al 75% del salario mínimo interprofesional. Este requisito de carencia de rentas brutas, sin que de la cuantía de las mismas puedan deducirse los gastos alegados, es indispensable para acceder a la citada prestación de acuerdo con el artículo 2.1.d) del Real Decreto 205/2005.*

*El artículo 54.3 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio habilita a este Organismo para revisar sus resoluciones, incluso las originadas por errores de la misma Administración, y reclamar las prestaciones indebidamente percibidas durante el plazo de 4 años. En el presente caso se emitió el 5-6-2006 propuesta de revisión de la resolución aprobatoria de fecha 16-11-2005, que fue ratificada el 5-7-2006, tras las alegaciones de la interesada de fecha 21-6-2006. En la misma se reclaman a D<sup>a</sup>. E. la cantidad de 2084,35 euros percibidos indebidamente correspondientes al período 7-11-2005 a 30-4-2006.*

*De lo anteriormente relatado se deduce que este Organismo ha actuado de acuerdo con la normativa y el procedimiento legales previstos.*

A la vista del anterior informe he de indicarle que, en efecto, la normativa legal prevé con toda claridad la posibilidad de que la Administración revise las resoluciones erróneas, aunque el particular haya actuado de buena fe y no sea causante del error, pudiendo serle reclamadas las cantidades abonadas de forma indebida hasta un plazo máximo de los cuatro años anteriores; por tanto, no puede advertirse una actuación contraria a la legalidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora, sin perjuicio de que comprendamos plenamente sus consideraciones y de que la propia Administración implicada nos informe de que Usted *“presentó toda la documentación necesaria para la resolución del expediente administrativo y actuó en todo momento de buena fe”*.

Por otro lado, en relación a la consulta que nos formuló en el momento de presentar la queja, sobre la posibilidad de embargo de la pensión que tiene reconocida he de indicarle lo siguiente:

En efecto, si sus únicos ingresos son la pensión de viudedad que percibe, es cierto que la legislación vigente impide la embargabilidad, entre otros bienes, de los salarios, sueldos, pensiones, retribuciones o su equivalente, incluidos los ingresos procedentes de actividades profesionales y mercantiles autónomas ... que no excedan el importe del Salario Mínimo Interprofesional (fijado para 2006 en la suma de 540,90 euros mensuales). Si estas rentas superan el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) se pueden embargar con unas limitaciones de importes, conforme a la siguiente escala:

- para la primera cuantía adicional hasta la que suponga el importe del doble del SMI, el 30 %

- para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un tercer SMI, el 50 %

- Para la cuantía adicional hasta el importe a un cuarto SMI, el 60 %

- Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un quinto SMI, el 75 %

- Para cualquier otra cantidad que exceda la anterior cuantía, el 90 %.

Siendo sus ingresos muy bajos, exclusivamente procedentes de la pensión de viudedad que cobra Usted, podría plantearse si la Administración resulta afectada o no por estos límites legales a la embargabilidad.

En este sentido, hay que indicar que el Tribunal Supremo, en sentencia de 14 de octubre de 1998 (recurso 4862/1997) considera que la Entidad Gestora no está vinculada en su retención por estos topes y por tanto no está obligada a respetar la limitación del Salario Mínimo Interprofesional. Señala literalmente esta sentencia, al plantear la cuestión, lo siguiente:

*“... TERCERO.- La exposición de las normas que regulan la compensación acordada por las Entidades Gestoras para reintegrarse de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios de la Seguridad Social, realizada en el fundamento precedente, evidencia que esta compensación en su vigente regulación legal no esta sometida a la limitación de respetar el Salario Mínimo Interprofesional, por lo que como se razona detalladamente en sentencia de esta Sala de esta misma fecha no procede la aplicación analógica del artículo 1449 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Si esta conclusión es clara desde el punto de vista normativo, no es ocioso sin embargo apoyarla con razones colaterales que pongan en claro que el no respetar el Salario Mínimo Interprofesional no es una solución inicua. Para ello es conveniente considerar que las cantidades indebidamente percibidas compensables con prestaciones, son cantidades que propiamente*

*no se integraron en el patrimonio de quien las percibió, ya que hay que tener en cuenta, como de modo expreso previene el artículo 1.2 del Real Decreto 148/1996 que la compensación sólo es aplicable en los supuestos en que la Entidad Gestora pueda revisar directamente, a tenor del artículo 145 de la Ley de Procedimiento Laboral, el acto de reconocimiento de la prestación, es decir cuando la cantidad satisfecha se debe a declaraciones no verdaderas de los beneficiarios o a errores materiales o aritméticos. A esta consideración es de añadir que las Entidades Gestoras, al administrar de modo ordinario prestaciones de carácter vital y urgente, deben hacerlo con una agilidad y presteza que impide la comprobación plenamente fiable de su procedencia, máxime si se considera el gran número de ellas. Estas circunstancias se ponen plenamente de manifiesto en los complementos de mínimos. Pues bien una valoración conjunta de estas circunstancias pone en evidencia que es preciso para que justamente se perciban por los beneficiarios estas prestaciones vitales mínimas, que las Entidades Gestoras puedan compensar lo indebidamente percibido sin título jurídico suficiente con las prestaciones de futuro. Otra solución o bien retrasaría indebidamente su abono o perjudicaría a los más por fomentar el fraude y las declaraciones engañosas. Por último es de señalar que la solución adoptada en esta sentencia sigue la doctrina ya establecida por la Sala en su Sentencia de 24 abril 1997 y que fue mantenida en materia muy similar -la compensación en prestaciones indebidas por desempleo- en las Sentencias de 11 diciembre 1991 y 2 junio 1994, y que es de aplicar al caso enjuiciado por más que éste se iniciara antes de las normas analizadas pues el precedente artículo 22 del antiguo Texto de la Ley de la Seguridad Social, debe ser interpretado con arreglo a los criterios ya analizados...”*

En la misma línea se pronuncian otras dos sentencias del Tribunal Supremo de la misma fecha que la anterior en resolución de los recursos con números respectivos 3961/1997 y 4369/1997.

Aplicando esta doctrina a su caso, sí que podrían retenerle cantidades de su pensión, hasta que cubra por completo la deuda que le reclaman. Ante ello, únicamente le queda a Usted la posibilidad de solicitar de la Entidad Gestora el fraccionamiento del pago en el período máximo posible exponiendo sus circunstancias personales y económicas, y haciendo constar la buena fe que ha mantenido Usted desde el primer momento...»

**13.3.6. DENEGACIÓN PRESTACIÓN POR DESEMPLEO EN PAGO ÚNICO POR CONSTITUCIÓN DE SOCIEDAD LABORAL PREVIA A LA SOLICITUD (EXPTE. 1218/2006)**

En este caso se planteo queja relativa a la denegación de la solicitud de abono de prestación por desempleo en pago único a un trabajador indicándose lo siguiente:

«...PRIMERO: Que con fecha 6 de Julio de 2006 se emitió resolución de la Dirección Provincial del INEM de Zaragoza por la que se deniega al Sr. X su solicitud de prestación por desempleo en la modalidad de pago de único.

SEGUNDO: Que el Fundamento Jurídico que esgrime la Resolución es única y exclusivamente la aplicación de la Regla Cuarta del R.D. 1413/2005, de 25 de noviembre manifestando dicha Resolución que la transcripción del texto de la misma es: "la solicitud del abono de la prestación por desempleo de nivel contributivo, según lo establecido en las reglas 1ª, 2ª y 3ª en todo caso deberá ser de fecha anterior a la fecha de la constitución de la cooperativa o sociedad laboral".

TERCERO: Que las fechas en que se han realizado las distintas gestiones y tramitaciones que interesan a estos efectos y que constan en el expediente administrativo se pueden resumir en:

Inscripción INAEM Sr.X .....	13-dic-05
FECHA FIRMA ESCRITURA SL .....	22-feb-06
SOLICITUD PAGO ÚNICO .....	<b>6-mar-06</b>
Solicitud Calificación SLL (entrada) .....	7-mar-06
Calificación SLL (salida) .....	15-mar-06
Registro Mercantil (inscrip) .....	17-mar-06
Inicio Actividades Y .....	4-abr-06
Inicio Contrato Sr. X .....	5-abr-06

CUARTO.- Que el Fundamento Jurídico que sustenta la denegación y que viene transcrito en el HECHO SEGUNDO tal y como se expresa en la Resolución ha sido insuficientemente y, por tanto, incorrectamente transcrito, ya que el texto de la regla cuarta del R.D. 1413/2005, de 25 de noviembre es más amplio y rico en matices:

"La solicitud del abono de la prestación por desempleo de nivel contributivo, según lo establecido en las reglas 1º, 2º Y 3º, en todo caso deberá ser de fecha anterior a la fecha de incorporación a la cooperativa o Sociedad laboral, o a la de constitución de la cooperativa o sociedad laboral, o a la de inicio de la actividad de trabajador autónomo, considerando que tal inicio coincide con la fecha que como tal figura en la solicitud de alta del trabajador en la Seguridad Social."

QUINTO.- Que tal y como se expresa en el HECHO TERCERO los únicos hechos anteriores a la solicitud del abono de la prestación por desempleo han sido los de la firma de la escritura pública (fecha 22 de febrero), siendo que el resto de hechos que se relatan entre los que están la calificación como Sociedad Limitada laboral, la inscripción en el Registro, el inicio de

actividad y el contrato laboral son posteriores a la solicitud de abono de la prestación.

**SEXO.-** Que el concepto jurídico "CONSTITUCION DE SOCIEDAD LABORAL" nunca puede circunscribirse al solo hecho de la firma de la escritura pública, ya que es mucho más amplio y consta de varias fases y requisitos administrativos, tal y como se entiende en los diferentes órdenes jurídicos (registral, fiscal, laboral, mercantil, administrativo, etc...)

A estos efectos, la ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades laborales expresa claramente en su artículo 4.2:

"La sociedad gozará de personalidad jurídica desde su Inscripción en el Registro Mercantil, si bien, para la inscripción en dicho Registro de una sociedad con la calificación de laboral deberá aportarse el certificado que acredite que dicha sociedad ha sido calificada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o por el órgano competente de la respectiva comunidad Autónoma como tal e inscrita en el Registro Administrativo a que se refiere el párrafo anterior."

La cualidad de "SOCIEDAD LABORAL" es muy diferente a la de "SOCIEDAD LIMITADA". Tal y como hemos expresado la Inscripción en el Registro es obligatoria para entender que existe tal calificación de "LABORAL", por tanto, NO EXISTE CONSTITUCION DE SOCIEDAD LABORAL si no se produce esa inscripción. En el caso que nos ocupa la Inscripción se produce 11 días después de la Solicitud del pago único (6-marzo /17-marzo).

A su vez, la CALIFICACIÓN-CONSTITUCIÓN por el órgano competente se solicita el 7 de marzo (1 día después de la Solicitud de pago único) y se resuelve el 10 de marzo, con fecha de salida 15 de marzo. Es muy esclarecedor desde el punto de vista jurídico que la Resolución del Servicio de Promoción de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo (órgano competente en nuestra Comunidad Autónoma) en lo referente a "ASUNTO" cite textualmente "CALIFICACIÓN-CONSTITUCIÓN".

**SÉPTIMO.-** Que, por si fuese poco, la Agencia tributaria habla de SOCIEDAD EN CONSTITUCIÓN cuando emite el CIF PROVISIONAL de la empresa el 28 de febrero, y de SOCIEDAD CONSTITUIDA cuando emite el CIF DEFINITIVO de la empresa el 11 de abril de 2006. Por tanto, entre una fecha y otra claramente a efectos fiscales la SOCIEDAD ESTÁ SIN CONSTITUIR, ya que está pendiente de trámites administrativos y registrales.

**OCTAVO.-** La Administración actuante debe aplicar como criterio administrativo el generalmente admitido en todos los ámbitos jurídicos como CONSTITUCION DE UNA SOCIEDAD LABORAL que no es otro que aquel en el que se ha obtenido la calificación de tal por el órgano administrativo competente y además se ha realizado la Inscripción en el Registro Mercantil.

**NOVENO.-** Que como aportación documental se presenta copia de los siguientes documentos:

- 1.- CALIFICACIÓN CONSTITUCIÓN DEL INAEM (salida 15-03-06).
- 2.- CAJETIN DE INSCRIPCIÓN DE LA ESCRITURA EN EL REGISTRO MERCANTIL. (17-03-06).
- 3.- DECLARACIÓN CENSAL DE INICIO DE ACTIVIDADES DE LA "SOCIEDAD EN CONSTITUCIÓN" (04-04-2006).

- 4.- CIF PROVISIONAL DE LA SOCIEDAD EN CONSTITUCIÓN.
- 5.- CIF DEFINITIVO DE LA SOCIEDAD LIMITADA LABORAL.
- 6.- CONTRATO DE TRABAJO (05-04-06)"...»

Se solicitó información al INEM y, una vez recibida, se remitió carta al interesado en los siguientes términos:

«...plantea que le ha sido denegada una solicitud de prestación por desempleo en la modalidad de pago único, argumentando la Administración competente que no reúne el requisito consistente en haber formulado la solicitud del abono de la prestación en fecha anterior a la de la constitución de la sociedad laboral.

Como sabe, en su día se solicitó información sobre la cuestión objeto de queja al INEM, recibándose contestación en los siguientes términos:

*“Tal como afirma el escrito, la queja se circunscribe a la denegación del abono de la prestación por desempleo en la modalidad de "pago único" como medida de fomento del autoempleo (constitución de una Sociedad Limitada Laboral), por no cumplirse uno de los requisitos exigidos por la norma, en concreto el consistente en solicitar el abono de la prestación en fecha anterior a la constitución de la Sociedad (requisito recientemente introducido en la D.T. Cuarta de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, por el R.D. 1413/2005, de 25 de noviembre) ya que, en el caso presente, el interesado solicitó el pago único de la prestación el 6 de marzo mientras que la constitución de la Sociedad se había producido -a juicio de este Organismo- el anterior día 22 de febrero, extremo, este último, con el que no está conforme el solicitante.*

*La resolución denegatoria ha sido objeto de reclamación previa, presentada el día 1 de agosto (cuyos términos se reproducen literalmente en el escrito de queja), que ha sido desestimada por esta Dirección Provincial, motivo por el cual la cuestión - estrictamente jurídica- habrá de ser dirimida, en su caso, por la jurisdicción social”.*

Hemos de partir de que las competencias del Justicia de Aragón vienen determinadas por la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, concretándose en la facultad de supervisar el funcionamiento de los organismos administrativos que dependen directamente del Gobierno Aragonés, quedando excluidos de tales facultades de supervisión los organismos que siguen dependiendo del Gobierno Central.

Como quiera que en el caso examinado la Administración contra la que dirige su queja es el Instituto de Empleo, Servicio público de Empleo Estatal, Organismo dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y dicha Entidad no ha variado su posición en el curso del expediente, únicamente

podemos amparar su solicitud en el sentido de emitir informe plasmando cuál es la postura del Justicia ante el problema que nos plantea, mas no está en nuestra mano la posibilidad de formular sugerencia o recomendación a dicha Administración estatal, cuya supervisión queda fuera de nuestras competencias.

A partir de las anteriores consideraciones podemos informarle de lo siguiente:

#### 1.- ANTECEDENTES

De la queja formulada y documentación aportada al expediente se deducen las siguientes circunstancias fácticas:

1º) En fecha 22 de febrero de 2006 se firma escritura de constitución de la sociedad Y”

2º) En fecha 28 de febrero de 2006 la Agencia Tributaria remite a Y una tarjeta acreditativa del número de identificación fiscal de dicha entidad.

3º) El 6 de marzo de 2006 el Sr. X solicita al INEM prestación por desempleo en su modalidad de pago único para la constitución, como socio trabajador, de la sociedad laboral Y.

4º) En fecha 7 de marzo de 2006 se solicita ante el Instituto Aragonés de Empleo la calificación e inscripción de en el Registro Administrativo de Sociedades Laborales de los acuerdos sociales por los que se constituye la sociedad Y dicha solicitud es amparada mediante resolución de fecha 10 de marzo de 2006 del INAEM -en cuyo encabezamiento se hace constar como “asunto” el denominado “Calificación. Constitución”- mediante la cual se dispone “calificar como laboral la sociedad”, “inscribir en el registro administrativo de sociedades laborales” de dicho Instituto la misma y emitir el correspondiente certificado para su presentación en el Registro Mercantil.

5º) En fecha 25 de marzo de 2006 se procede a la inscripción de la sociedad en el Registro Mercantil.

6º) El día 5 de abril de 2006 se formaliza contrato de trabajo del Sr. X.

7º) El 11 de abril de 2006 se envía a la sociedad Y la tarjeta acreditativa del su número de identificación fiscal en la que figura como razón social Y.

8º) En fecha 6 julio de 2006 se resuelve por el INEM la denegación de la modalidad de pago único de la prestación por desempleo solicitada por el interesado.

## 2.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1º) En el examen del caso planteado hay que partir de que el Real Decreto 1413/2005, de 25 de noviembre, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por el que se modifica la disposición transitoria cuarta de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre de 2002, de Medidas Urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, introduce en el apartado 1 de la citada disposición transitoria una regla 4ª, que establece que la solicitud de abono de la prestación por desempleo conforme a lo establecido en las reglas anteriores será de fecha anterior a la incorporación o constitución de la cooperativa o sociedad laboral o al inicio de la actividad como autónomo. De este modo, la Ley 45/2002, de 12 de diciembre pasa a establecer en su disposición transitoria cuarta, apdo. 1, regla 4º, lo siguiente:

*“La solicitud del abono de la prestación por desempleo de nivel contributivo, según lo establecido en las reglas 1ª, 2ª y 3ª, en todo caso deberá ser de fecha anterior a la fecha de incorporación a la cooperativa o sociedad laboral, o a la de constitución de la cooperativa o sociedad laboral, o a la de inicio de la actividad como trabajador autónomo, considerando que tal inicio coincide con la fecha que como tal figura en la solicitud de alta del trabajador en la Seguridad Social.*

*Si el trabajador hubiera impugnado el cese de la relación laboral origen de la prestación por desempleo, la solicitud deberá ser posterior a la resolución del procedimiento correspondiente.*

*Los efectos económicos del abono del derecho solicitado se producirán a partir del día siguiente al de su reconocimiento, salvo cuando la fecha de inicio de la actividad sea anterior; en este caso se estará a la fecha de inicio de esa actividad”.*

Esta norma entró en vigor en fecha 16 de diciembre de 2005.

La controversia examinada se origina debido a que el Sr. X formuló su solicitud de prestación de desempleo en la modalidad de pago único una vez firmada la escritura pública de constitución de la sociedad Y, si bien con posterioridad a dicha solicitud se realizaron los restantes trámites necesarios para constituir la sociedad laboral. El INEM identifica este acto de formalización de la escritura con el momento de constitución de la misma, y el interesado estima que la constitución fue posterior a la solicitud de prestación, dado que la mera firma de escritura no puede considerarse equiparable a la constitución de la sociedad.

2º) La jurisprudencia previa a esta última reforma a la que hace referencia el anterior de los fundamentos jurídicos ha venido admitiendo que

los trabajadores estén ya dados de alta por haber iniciado con anterioridad a la solicitud gestiones encaminadas a la puesta en marcha del proyecto (sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2000, resolviendo recurso número 2947/1999), siempre que sea posterior a la situación legal de desempleo.

En esta línea cabe citar asimismo sentencias como las de las Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 15 de marzo de 2005 (recurso de suplicación 3089/2004), TSJ de Madrid de fecha 12 de mayo de 2005 (rec. 2284/2005), TSJ de Extremadura de 12 de mayo de 2005 (recurso 93/2005) y de 6 de septiembre de 2005 (recurso 369/2005), TSJ de Cataluña de 22 de septiembre de 2005 (rec. 5544/2004) y de 9 de diciembre de 2005 (rec. 6166/2004), o la de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 2005 (recurso de casación para unificación de doctrina num. 4697/2004), señalando esta última lo siguiente:

*“ ... Ya las citadas sentencias de esta Sala de 25 y 30 de mayo de 2000, en que se apoya la invocada de contraste, interpretaron en razonable sentido lógico y finalista los homólogos requisitos que establecieron los artículos 1.1 y 3.1 del también anteriormente citado Real Decreto 1044/1985, referente al abono de la prestación de desempleo en su modalidad de pago único, como medida de fomento del empleo consistente en favorecer a través de tal modalidad la dedicación de los desempleados a actividades por cuenta propia, hoy modificada por los repetidos RDL 5/2002 y Ley 45/2002. Aquel Real Decreto, mantenido actualmente en parte que no concierne a la presente controversia, atribuía dicho beneficio de pago único a los «titulares» de la prestación contributiva de desempleo que acreditaran que «van a realizar» una actividad profesional autónoma. Como bien hace notar la sentencia de confrontación con la recurrida, esa designación de los «titulares» no difiere de la actualmente referida a los «beneficiarios», porque ni una ni otra significan la condición de perceptor de la prestación en la fecha de la solicitud del derecho si tal percepción ha quedado en suspenso por haberse dado de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos para comenzar la actividad productiva autónoma cuyo fomento procura el legislador, máxime si se tiene precedentemente en cuenta esta finalidad normativa. Y en cuanto al comienzo de la actividad, las sentencias de esta Sala razonan que ello ha de significar que se produzca en cualquier momento de la situación de desempleo, con tal de que no sea anterior al de ésta, que es lo relevante para que el derecho cuestionado cumpla su finalidad de estimular la iniciativa de autoempleo de los trabajadores desempleados.*

*Carece de soporte razonable, incluso en una interpretación meramente literal, cuanto más en la precedentemente finalista, conferir relevancia al dato de que la solicitud del derecho controvertido haya sido presentada ante el INEM pocos días después (ocho en este caso) de haberse dado de alta el trabajador*

*en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Para entenderlo debe tenerse en cuenta, ante todo, que la regulación del derecho de que aquí se trata (como del de pago único de la prestación) responde a una política orientada al pleno empleo a través de medidas tendentes a que los trabajadores desempleados dejen de serlo. Así se desprende claramente de las exposiciones de motivos tanto del Real Decreto 1044/1985 como de las normas de rango legal del año 2002, rectoras del derecho litigioso. Según el párrafo inicial de estas últimas, la protección por desempleo debe organizarse de manera que, junto a las prestaciones económicas, «los poderes públicos den oportunidades que posibiliten que los desempleados puedan encontrar un trabajo en el menor tiempo posible», añadiéndose en el párrafo siguiente que, para facilitar las oportunidades de empleo, «desde el inicio de la prestación existirá un compromiso de actividad, en virtud del cual el desempleado tendrá derecho a que los Servicios Públicos de Empleo determinen el mejor itinerario de inserción...». Este párrafo es precisamente el mismo en que se hace referencia tanto al pago único de la prestación, que se modifica, como al pago periódico para abonar las cotizaciones a la Seguridad Social, cuya posibilidad se abre a los perceptores que deseen establecerse como autónomos...»*

Con posterioridad a la reforma mencionada se ha seguido manteniendo el mismo criterio en sentencias como la de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de fecha 28 de febrero de 2006 (recurso de suplicación num. 77/2006), recaída en un supuesto en el que el actor había solicitado el alta en Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y en el Impuesto de Actividades Económicas en fecha 24 de agosto de 2004 pidiendo ante el INEM el pago único de la prestación por desempleo con fecha 27 de agosto de 2004. El Tribunal reconoce el derecho del trabajador al percibo de la prestación solicitada, indicando, entre otros extremos, lo siguiente:

*“Ha de recordarse que la normativa propia del devengo de la prestación de desempleo en pago único no es otra cosa que un estímulo para el trabajador desempleado, que en lugar de permanecer inactivo y subsidiado, con el sobrepeso personal y profesional que ello conlleva, durante el consumo de una prestación ordinaria, puede optar en su caso por constituirse en empresario o potenciar sus realidades profesionales, implicando embarcarse en una nueva prestación de servicios que le hace renunciar al devengo subsidiado de las prestaciones propias de Seguridad Social y le asoman a una aventura profesional digna de elogio.*

*Por lo mismo resulta obligado para cualquier juzgador entender que la interpretación de las normativas aplicables al caso conlleven unas soluciones que no deben ser, formalistas, tajantes, rígidas e incompatibles con la verdadera finalidad de la misma en atención a los arts. 3.1 en relación a los artículos 1281 y siguientes del CC . En suma, estamos ante un objetivo de incentivación, de motivación del autoempleo, que pretende estimular la rápida iniciación de una*

*nueva actividad para así producirse un ahorro prestacional y también el humano y/o profesional. Es por ello que resulta plausible que las personas se anticipen en el tiempo al momento jurídico del percibo de las prestaciones capitalizadas, originando en el debut propio de sus ideas la búsqueda de una actividad, en este caso empresarial, que comience lo antes posible y que le sitúen en una actividad retribuida.*

*De ahí que sería contrario a cualquier lógica limitar cualquier ideación o intención de búsqueda de salidas profesionales, aún desde una actividad cuya afectación y desenlace se prevé. Igualmente, como cabe que la solicitud de prestación de pago único se produzca al mismo tiempo que la solicitud de desempleo, según el art. 209 párrafo I de la LGSS, y por ende, no existe ninguna prohibición de realización propia de actos de preparación antes de la extinción contractual, de la que se causaliza el derecho a la prestación de desempleo. La única limitación legal es que la nueva actividad sea coetánea o posterior a la situación legal de desempleo, donde por el contrario, si la actividad fuese anterior a la misma, la prestación de desempleo se convertiría, como bien dice el INEM, en una modalidad de abono para financiar la actividad previamente iniciada que quedaría contraindicada según los arts. 1.1 del RD 1044/85 en relación a la D.T. IV 1ª de la Ley 45/02.*

*Así en nuestro supuesto de autos deviene evidente que el beneficiario carente de cualesquiera otros conocimientos jurídicos al solicitar, y antes de devengar la propia prestación de desempleo capitalizada, con situación legal desde el 2 de agosto de 2004 y previa su reclamación efectiva el 27 del mismo mes y año, pretende su asesoramiento ante el organismo prestacional, el cual le reconduce al acto formal administrativo tributario y de Seguridad Social e inscripción como alta en el RETA para la procedencia de la tramitación de la nueva prestación de servicios y devengo del capital único de desempleo. Y es así bajo la confianza y su ilusión del nuevo quehacer, cuando el beneficiario lleva a cabo ese alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), incluso antes formalmente (se dice del 24 y del 27) a la declaración de voluntad de ánimo prestacional. Con todo resulta evidente que el trabajador no ha comenzado, a pesar de las actividades formales a efectos de Seguridad Social, con la característica, condición modo y manera de tramitación administrativa una viabilidad empresarial que ocupe su quehacer en la razonabilidad de la nueva actividad profesional que lleva a cabo, sino que estamos ante trámites necesarios en la fase de iniciación como trabajador autónomo que no suponen de por sí un inicio de la actividad sino como matización que ya se encuentra citado entre otras en la sentencia del TS de 25 de mayo de 2000 y una subsiguiente de 30 de mayo del mismo año donde se viene a concluir que dichas actividades propias de la fase de iniciación y de tramitación burocrática no conforman una realidad de actividad prestacional iniciada que sea anterior a la situación legal de desempleo y de causalidad prestacional en el ámbito del desempleo y seguridad social propiamente dicho. Y es que entender*

*lo contrario supondría desconocer la evidencia material, castigar el mal asesoramiento y actos propios del organismo y desmotivar las iniciativas en la creación de empresa solventando las problemáticas de promoción y facilitación del autoempleo en virtud de restrictivas interpretaciones puramente administrativistas que engarzan con declaraciones sesgadas con consecuencias jurídicas irremisibles, por lo que en conclusión procede la estimación del recurso de suplicación y la exigencia del reconocimiento prestacional y de desempleo en la modalidad de pago único que deberá realizar el organismo autónomo INEM-SPEE”.*

Esta interpretación finalista en el caso planteado llevaría a estimar la procedencia del reconocimiento de la prestación de desempleo en la modalidad de pago único formulada por el Sr. Torralba, resultando la aplicación de la norma que realiza la Administración en este supuesto excesivamente restrictiva; máxime teniendo en cuenta que el propio precepto, al referirse al supuesto de trabajadores autónomos, exige que la solicitud sea anterior *“a la de inicio de la actividad como trabajador autónomo, considerando que tal inicio coincide con la fecha que como tal figura en la solicitud de alta del trabajador en la Seguridad Social”*, equiparando este inicio con la situación de *“incorporación a la cooperativa o sociedad laboral”* y con la de *“constitución de la cooperativa o sociedad laboral”* según los distintos casos.

El propio preámbulo del citado Real Decreto 1413/2005 indica que en dicha norma *“se incorporan diversas mejoras en la aplicación y tramitación de esta medida de fomento de empleo, al objeto de incentivar en mayor medida la obtención del propio empleo por los beneficiarios de las prestaciones por desempleo”*. Esta incentivación cobra un especial significado en supuestos como el planteado, en el que el solicitante de la prestación tiene reconocido un grado de discapacidad de un 80 % tanto por déficit visual grave en ambos ojos como por afecciones congénitas del aparato digestivo, lo que le supone una gran dificultad de acceso al mercado laboral.

3º) Por otro lado, la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales, dispone en su artículo 4 lo siguiente:

*“4. Registro administrativo de Sociedades Laborales y coordinación con el Registro Mercantil.*

*1. A efectos administrativos se crea en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales un Registro de Sociedades Laborales, en el que se harán constar los actos que se determinen en esta Ley y en sus normas de desarrollo, todo ello sin perjuicio de las competencias de ejecución que asuman las Comunidades Autónomas.*

*2. La sociedad gozará de personalidad jurídica desde su inscripción en el Registro Mercantil, si bien, para la inscripción en dicho Registro de una sociedad con la calificación de laboral deberá aportarse el certificado que acredite que dicha sociedad ha sido calificada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o por el órgano competente de la respectiva Comunidad Autónoma como tal e inscrita en el Registro Administrativo a que se refiere el párrafo anterior.*

*La constancia en el Registro Mercantil del carácter laboral de una sociedad se hará mediante nota marginal en la hoja abierta a la sociedad, en la forma y plazos que se establezcan reglamentariamente, con notificación al Registro Administrativo.*

3. ...”.

En definitiva, la inscripción en el Registro Mercantil es trámite constitutivo -y no meramente declarativo- en el proceso de creación de la sociedad, que no adquiere personalidad jurídica hasta que se procede a cumplimentar el mismo. Dicha inscripción no fue realizada en el caso presente hasta el día 17 de marzo de 2006, con posterioridad, por tanto, a la solicitud de abono de la prestación, que se presentó en fecha 6 de marzo de 2006.

Además de ello, la constitución de este tipo de sociedades se aparta en buena medida de lo que es propio en la Sociedad Anónima o de Responsabilidad Limitada ordinaria, no tanto por lo que hace a la escritura pública e inscripción de la misma en el Registro Mercantil, que resultan preceptivos, sino por la necesidad de ser calificadas administrativamente como Sociedades Laborales, existiendo un Registro de Sociedades Laborales que ha de ser adecuadamente coordinado con el Registro Mercantil. En el supuesto analizado dichos trámites fueron igualmente realizados con posterioridad a la solicitud de prestación en modalidad de pago único.

4º) Al margen de lo anteriormente expresado hay que considerar que la constitución por el interesado como socio trabajador de una sociedad laboral conlleva una multiplicidad de trámites que deben ser cumplimentados (solicitud de certificación negativa de denominación, desembolso de las aportaciones sociales, constitución mediante escritura pública, solicitud del Código de Identificación Fiscal provisional, presentación para liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales, calificación como sociedad laboral, inscripción en el Registro Mercantil, solicitud de Código de Identificación Fiscal definitivo, solicitud de alta de actividad en la Agencia Tributaria, solicitud de alta de la empresa como empleador en la Seguridad Social, solicitud de alta del trabajador en la Seguridad Social, etc). Todo ello conlleva que dicho proceso suponga el transcurso de un período de tiempo que en ocasiones puede dilatarse, por lo que no parece ilógico ni contrario a la buena fe adelantar algunos actos de iniciación de este proceso al momento de la solicitud, a fin de poder culminar los trámites de constitución de la sociedad lo antes posible una vez formulada dicha petición de pago único, e iniciar la actividad sin demora. Ello en ningún caso resulta contrario a la exigencia normativa de que la constitución de la sociedad sea posterior a la solicitud, pues estos actos iniciales o preparatorios no conllevarían por sí mismos dicha constitución dado que solo en el momento de su inscripción en el Registro Mercantil la entidad adquiere personalidad jurídica.

### 3.- CONCLUSIÓN

En atención a lo expuesto esta Institución considera que resulta ajustado a la legalidad entender que el trabajador Sr. X no ha incumplido el requisito de formular la solicitud de prestación por desempleo en la modalidad de pago

único con anterioridad a la constitución de la sociedad laboral, por lo que sí que procedería el reconocimiento de la referida prestación...»

**13.3.7. FALTA DE NOTIFICACIÓN DE DEMANDA DE EMPLEO A ALUMNA DE CURSO DEL PLAN FIP (EXPT. 945/2005)**

Este expediente fue iniciado en virtud de una queja de una persona participante en un curso formativo para desempleados a la que no se notificó una oferta de empleo que le interesaba surgida durante la realización del curso (si bien para comenzar a trabajar con posterioridad a finalizar el mismo). Se formuló sugerencia en los términos que a continuación se reproducen. Dicha resolución fue aceptada por la Administración.

**«SUGERENCIA:**

**I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 14 de julio de 2005 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

El contenido del escrito presentado era el siguiente:

*“Que ha hecho un cursillo de tres meses sobre informática a nivel usuario ofrecido por el INAEM con vistas a la obtención de una beca del Ministerio de Educación. Hasta mayo el INAEM remitía directamente a los inscritos las ofertas de becas, pero a partir de esa fecha ha cambiado la normativa y si estás realizando un cursillo sólo te envían ofertas si lo solicitas. El interesado ignoraba este cambio y esperaba que le enviaran la oferta de la beca sin necesidad de solicitarlo expresamente, por lo que ahora no le han avisado y ha perdido la oportunidad de presentarse.*

*Se queja porque considera que no deberían cambiar este tipo de reglas sin ofrecer la oportuna publicidad ya que cada 15 días acude un inspector a los cursillos para verificar la asistencia y bien podía haberles comunicado la nueva normativa con el fin de solicitar expresamente la remisión de ofertas”.*

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la queja formulada se acordó pedir información al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, que respondió a dicha solicitud en los siguientes términos:

**INFORME DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO EN RELACIÓN CON LA QUEJA ANTE EL JUSTICIA DE ARAGÓN POR: "CAMBIO SIN PUBLICIDAD DE NORMATIVA DE SOLICITUD DE BECAS DEL MEC RESPECTO A LAS PERSONAS QUE HACEN CURSOS DE FORMACIÓN OCUPACIONAL".**

Con fecha de 17 de agosto se ha recibido en esta Dirección Gerencia escrito de la Secretaría del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo en el que se solicita la emisión de informe requerido por el Justicia de Aragón sobre la queja nº DI-940/2005-1, la cual versa sobre la falta de publicidad y de información sobre la modificación de la "normativa de solicitud de becas del Ministerio de Educación y Ciencia respecto a las personas que están realizando cursillos ofrecidos por el Instituto Aragonés de Empleo."

El interesado expone en su queja formulada ante el Justicia de Aragón que, habiendo realizado un cursillo de formación ocupacional sobre informática, organizado por el INAEM, no ha sido informado de las "ofertas de becas" del Ministerio de Educación y Ciencia que, según expone en su escrito, con anterioridad al mes de mayo eran comunicadas a los alumnos por el Servicio Público de Empleo y posteriormente, debido a un cambio normativo, no se comunican salvo solicitud expresa de los alumnos. Finalmente, el interesado manifiesta que este cambio normativo debería haber sido comunicado por la persona que realiza el seguimiento de los cursos.

El Justicia de Aragón requiere que se le remita un informe escrito acerca del estado de la cuestión, atendiendo a las consideraciones expresadas.

En relación con esta cuestión, debemos precisar que los Servicios Públicos de Empleo no informan a los demandantes de empleo, sean o no participantes en cursos de formación ocupacional, de las convocatorias de becas acordadas por otras Administraciones Públicas, que por otra parte son públicas y se insertan en los boletines oficiales correspondientes, sino a través de los tablones informativos existentes en las Oficinas de Empleo.

Los demandantes de empleo únicamente reciben notificaciones sobre la existencia de cursos de formación y acciones de inserción laboral de acuerdo con las características de su demanda de empleo, así como ofertas concretas de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la Ley General de la Seguridad Social relativo a la protección por desempleo, y en los artículos 17 y concordantes de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Y, desde luego, en ningún caso se realizan desde los Servicios Públicos de Empleo notificaciones personales sobre "ofertas de becas de educación".

No obstante, en la queja planteada parece darse a entender que determinadas prácticas han podido hacer creer al interesado

*que por parte de esta Administración existía la obligación de informarle sobre las convocatorias de becas del área de educación. Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 del Reglamento del Justicia de Aragón, con objeto de recabar la información pertinente y poder proporcionar una respuesta más apropiada para este caso, consideramos conveniente que se identifique el curso de formación donde se produjo el hecho determinante de esta queja y la unidad administrativa encargada de su seguimiento.*

**TERCERO.-** A la vista del contenido del anterior informe, la persona interesada manifestó las siguientes aclaraciones al contenido de su queja:

*“Que lo que tenía interés en obtener no era una beca sino un puesto de trabajo en la Universidad de Zaragoza como auxiliar para gestionar las becas de los estudiantes.*

*Lo que quería decir es que le consta que el INAEM venía informando a los desempleados que participaban en cursos formativos de las ofertas de empleo de puestos de trabajo que iban saliendo.*

*Tenía un gran interés por un puesto de trabajo de auxiliar en la Universidad de Zaragoza que suelen ofrecer cada año, y como suponía comenzar a trabajar en fechas posteriores a la finalización del curso, decidió participar en éste (se trataba de un curso de informática a nivel de usuario ofrecido por el INAEM en la Academia Izquierdo). Por otro lado, sabiendo que el INAEM venía informando a los asistentes a cursos formativos de las ofertas de empleo que iban saliendo, inició el citado cursillo en la confianza de que cuando ofrecieran el puesto de trabajo que le interesaba el INAEM se lo comunicaría. Sin embargo, no le comunicaron nada y perdió la posibilidad de acceder al puesto que tanto le interesaba.*

*Luego se enteró de que una semana después de comenzar el cursillo el INAEM decidió variar el criterio anterior y no enviar ofertas de empleo a los aspirantes que iniciaban cursillos. En la oficina de empleo le explicaron que esto se había decidido debido a que la organización de cursillos costaba mucho dinero y, si informaban de ofertas de empleo, muchas veces los participantes cogían el empleo y dejaban colgado a medias el cursillo, sin finalizarlo.*

*Este cambio de criterio sin avisar a los interesados le ocasionó un enorme perjuicio y un grave trastorno dado que tenía un gran interés en ese puesto”.*

**CUARTO.-** Atendiendo a estos últimos datos aportados, se remitió nueva solicitud de información al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, que contestó con un nuevo informe en los siguientes términos:

*“En contestación a la queja remitida al Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Empleo por el Justicia de Aragón en escrito de fecha 18 de Octubre del presente año, con número de expediente DI-945/2005-1, se informa que:*

*Como consecuencia de la implantación del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), los*

efectos del alta de alumnos participantes en alguna de nuestras acciones formativas dentro del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón sobre la situación de la demanda, es la suspensión por asistencia a cursos de Formación Ocupacional sin intermediación,

Por este motivo desde el Servicio de Formación se ha modificado la hoja de derechos y obligaciones (ver Anexo, especialmente en el apartado de los alumnos desempleados), que se entrega a cada alumno participante al inicio de todos los cursos por los gestores de formación, al objeto de que los participantes puedan solicitar la modificación de la suspensión de la demanda para poder intermediar en el mercado de trabajo y recibir ofertas.

Por todo ello, y a petición del interesado, se puede solicitar la modificación de la situación de suspensión.

Para poder llevar a cabo esta modificación se envía semanalmente a cada Oficina de Empleo, vía correo electrónico, relación de todos los alumnos que han solicitado su cambio de situación (de la clave 121 a la 621 "asistencia a cursos de Formación Ocupacional con intermediación") para que sea oportunamente mecanizada".

Este informe se acompañaba del impreso al que se hace referencia en el mismo, con la "hoja de derechos y obligaciones" que se entrega a los alumnos, y que tenía el siguiente contenido:

## **PLAN DE FORMACIÓN E INSERCIÓN PROFESIONAL DE ARAGÓN**

Queremos darle la bienvenida a este Curso de Formación Ocupacional financiado por el Instituto Aragonés de Empleo y cofinanciado por el Fondo Social Europeo, esperando se desarrolle satisfactoriamente y le sea útil en su búsqueda de empleo.

Para ayudarle a conocer cuáles son sus derechos y obligaciones como alumno/a de un curso del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, aquí tiene un resumen de los más significativos regulados en el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón (BOA de 22-03-2000).

Usted, como alumno/a de un curso tiene derecho a:

Recibir una formación teórico/práctica de calidad, actualizada al mercado de trabajo, en unas instalaciones y con unos equipos adecuados y suficientes.

Gratuidad absoluta del curso, incluidos material de consumo y medios didácticos.

*Ayudas económicas, si usted es desempleado/a e inscrito/a en el INAEM, para gastos de transporte, manutención y alojamiento (según el caso y condiciones).*

*Becas, si usted está desempleado/a e inscrito/a en el INAEM, y tiene una minusvalía como mínimo del 33% reconocida oficialmente, o participa en cursos del programa de Apoyo a la integración laboral de las personas con riesgo de exclusión.*

*Deberá solicitar la ayuda o beca a que tenga derecho en el plazo de un mes a partir de su incorporación al curso dirigiendo la solicitud al INAEM, utilizando para ello el impreso que les facilitará el Centro o su Gestor de Formación.*

*Obtener diploma al final del curso, si Vd. supera el mismo con aprovechamiento y ha asistido como mínimo al 80% del total de horas del curso.*

*Tener cubierto el riesgo de accidente derivado de la asistencia al curso.*

*Expresar su propia valoración y opinión, mediante encuestas anónimas y voluntarias.*

*Acogerse al programa del Instituto Aragonés de Empleo de prácticas en empresas*

*Protección de sus datos personales de acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal y la normativa reglamentaria que la desarrolla. Que sus datos personales no sean utilizados sin su consentimiento expreso, y revocable, para fines distintos de los relacionados con la gestión y control de este curso, así como de su seguimiento estadístico.*

*También tiene obligación de:*

*Aportar la documentación que se le solicite y responsabilizarse de su veracidad.*

*Asistir diariamente al curso, respetando los horarios de entrada, salida y descanso, y seguido con aprovechamiento.*

*Justificar documentalmente las faltas de asistencia (partes médicos Seguridad Social ....).*

*No abandonar el curso una vez transcurrida la primera semana, para incorporarse a otro del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón. En caso de hacerlo será dado de baja y no podrá ser admitido en ningún otro curso en un plazo de 3 meses.*

*Son causa de exclusión del curso, y de pérdida de las posibles ayudas económicas, las faltas de asistencia no justificadas, o no seguido con aprovechamiento a criterio del responsable del mismo.*

*Los alumnos desempleados:*

*Deberán tener actualizada su demanda de empleo al inicio del curso. Iniciado éste su demanda quedará suspendida hasta su finalización. Durante el desarrollo del mismo no deberá acudir a su Oficina de Empleo a sellar la tarjeta, ni recibirá ofertas de trabajo o citaciones para participar en otros servicios prestados por el INAEM con el objeto de poder aprovechar el curso, obtener una cualificación*

*adecuada y potenciar su futura inserción o reinserción profesional en el mercado de trabajo.*

*No obstante, si Vd. desea recibir citaciones para estos servicios deberá solicitarlo expresamente a través de cualquiera de los siguientes medios: correo electrónico [sat.inaem.aragon.es](mailto:sat.inaem.aragon.es) indicando su nombre, teléfono, DNI y el curso que está realizando, llamando de 9 a 19 horas al Servicio de Atención Telefónica 901 501 000, comunicándose al gestor del INAEM que efectúa el seguimiento del curso o acudiendo personalmente a la Oficina de Empleo.*

*Si quiere aclarar dudas, ampliar esta información, o para cualquier tema relacionado con el curso, por favor, contacte con el técnico INAEM que coordina este Curso”.*

**QUINTO.-** Desde el Justicia se dio traslado del anterior impreso a la persona interesada, a fin de que nos indicara si le había sido entregado al inicio o a lo largo del curso formativo; manifestando que **“no había sido ese el impreso que se la había facilitado”, y aportando la hoja que se le había dado al comenzar la formación, hoja cuyo contenido se reproduce a continuación:**

### **“PLAN DE FORMACIÓN E INSERCIÓN PROFESIONAL DE ARAGÓN**

*Queremos darle la bienvenida a este Curso de Formación Ocupacional, financiado por el Gobierno de Aragón y cofinanciado por el Fondo Social Europeo.*

*Esperamos, igual que Vd., que se desarrolle satisfactoriamente y le sea útil en su búsqueda de empleo.*

*Para ayudarle a conocer cuáles son sus derechos y obligaciones como alumno/a de un curso del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, aquí tiene un resumen de los más significativos.*

*Las normas que regulan su situación son el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón (BOA de 22-03-2000) y, dependiendo del curso, el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo (BOE de 04-05-1993).*

*Si quiere aclarar dudas, ampliar esta información, o para cualquier tema relacionado con el curso, por favor, contacte con el técnico INAEM que coordina este Curso.*

*Usted, como alumno/a de curso tiene derecho a:*

*\* Recibir una formación teórico/práctica de calidad y actualizada al mercado de trabajo.*

*\* Hacerlo en unas instalaciones y con unos equipos adecuados y suficientes para cada tipo de curso.*

*\* Gratuidad absoluta del curso, incluidos el material de consumo y medios didácticos. El centro donde realiza el curso, le proporcionará todo lo necesario.*

*\* Ayudas económicas, si usted es desempleado/a e inscrito/a en el INAEM, para gastos de transporte, manutención y alojamiento (según el caso y condiciones).*

\* *Becas, si usted es desempleado/a e inscrito/a en el INAEM, y tiene una minusvalía como mínimo del 33% reconocida por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, o participa en cursos del programa de "Apoyo a la integración laboral de las personas con riesgo de exclusión".*

\* *Deberá solicitar la ayuda o beca a que tenga derecho en el plazo de un mes a partir de su incorporación al curso dirigiendo la solicitud al INAEM, utilizando para ello el impreso que les facilitará el Centro o su Gestor de Formación.*

\* *Obtener un diploma del Gobierno de Aragón al final del curso, si Vd. supera el mismo con aprovechamiento y ha asistido como mínimo al 80% del total de horas del curso.*

\* *Tener cubierto el riesgo de accidente derivado de la asistencia al curso.*

\* *Expresar su propia valoración y opinión, mediante encuestas anónimas y voluntarias.*

\* *Acogerse al programa del Gobierno de Aragón de prácticas en empresas, gestionadas por CREA, CEPYME, CCOO y UGT.*

\* *Tiene derecho a la protección de sus datos personales de acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal y la normativa reglamentaria que la desarrolla. Asimismo, tiene derecho a que sus datos personales no sean utilizados sin su consentimiento expreso, y revocable, para fines distintos de los relacionados con la gestión y control de este curso, así como de su seguimiento estadístico.*

*También tiene obligación de:*

\* *Aportar la documentación que se le solicite y responsabilizarse de su veracidad.*

\* *Asistir diariamente al curso y respetar los horarios de entrada, salida y descanso.*

\* *Seguir con aprovechamiento el curso.*

\* *Si algún día no puede asistir al curso por un motivo justificado, deberá entregar al profesor justificante de la ausencia (Por ejemplo: Parte médico de la S.S., certificado de presentación a exámenes, cartas de citación del INAEM, presentación a ofertas de empleo, cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal, etc.).*

\* *No abandonar el curso una vez transcurrida la primera semana, para incorporarse a otro del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón. En caso de hacerlo será dado de baja y no podrá ser admitido en ningún otro curso en un plazo de 3 meses.*

\* *Son causa de exclusión del curso, y de pérdida de las posibles ayudas económicas, las faltas de asistencia no justificadas, o no seguirlo con aprovechamiento a criterio del responsable del mismo.*

\* *Tener actualizada su demanda de empleo en el INAEM, si es usted desempleado/a.*

*Técnico INAEM: FERNANDO VALLESPIN Teléfono: 976715615"*

En el impreso facilitado a la interesada y ahora transcrito, del que se acompaña **fotocopia como ANEXO a la presente resolución** para mayor claridad, no se indica que el alumno vaya a ver suspendida su demanda de empleo ni la posibilidad de solicitar expresamente la modificación de la suspensión como se recogía en los impresos posteriores al cambio de criterio.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA.- Hechos de los que hay que partir

A la vista de los datos que se deducen de la documentación obrante en el expediente, podemos partir de los siguientes hechos:

1º) Con anterioridad, de forma automática se venía informando a los demandantes de empleo que participaban en acciones formativas del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón de las ofertas concretas de contratación que pudieran interesarles de acuerdo con las características de sus demandas respectivas de empleo, al igual que se les remitían notificaciones sobre la existencia de cursos de formación y acciones de inserción laboral.

2º) Como consecuencia de la implantación del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), el alta de alumnos participantes en alguna de las acciones formativas dentro del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón conlleva la suspensión de la demanda de empleo hasta la finalización del curso. Ello supone, entre otros efectos, que no se notifican a los alumnos las ofertas de trabajo que durante el período del curso pudieran surgir.

3º) En atención a este cambio se ha modificado también el impreso con la hoja de derechos y obligaciones que se entrega a cada participante al inicio de todos los cursos por los gestores de formación. En el impreso anterior únicamente se incluía, como una de las obligaciones del alumno la de *“tener actualizada su demanda de empleo, si es usted desempleado/a”*. En las nuevas hojas se incluye un apartado separado advirtiendo a los interesados de la suspensión de la demanda de empleo durante el curso y de la posibilidad de solicitar expresamente la remisión de citaciones para participar en los servicios prestados por el INAEM, mediante el siguiente texto:

#### ***“Los alumnos desempleados:***

***Deberán tener actualizada su demanda de empleo al inicio del curso. Iniciado éste su demanda quedará suspendida hasta su finalización. Durante el desarrollo del mismo no deberá acudir a su Oficina de Empleo a sellar la tarjeta, ni recibirá ofertas de trabajo o citaciones para participar en otros servicios prestados por el***

*INAEM con el objeto de poder aprovechar el curso, obtener una cualificación adecuada y potenciar su futura inserción o reinserción profesional en el mercado de trabajo.*

**No obstante, si Vd. desea recibir citaciones para estos servicios deberá solicitado expresamente a través de cualquiera de los siguientes medios: correo electrónico [sat.inaem.aragon.es](mailto:sat.inaem.aragon.es) indicando su nombre, teléfono, DNI y el curso que está realizando, llamando de 9 a 19 horas al Servicio de Atención Telefónica 901 501 000, comunicándose al gestor del INAEM que efectúa el seguimiento del curso o acudiendo personalmente a la Oficina de Empleo.”**

4º) A la persona presentadora de la queja, que confiaba en que continuaba en vigor el criterio mantenido con anterioridad, no se le advirtió de la suspensión de la demanda de empleo que llevaba aparejada la participación en este tipo de cursos, entregándosele una hoja de las que se venían dando con anterioridad a la modificación de criterio, por lo que no tuvo en ningún momento la posibilidad de saber que, si deseaba recibir información sobre ofertas de empleo, debía solicitarlo expresamente.

Esta ciudadana estaba muy interesada en recibir una oferta de las que periódicamente se tramitaban, para cubrir un puesto de trabajo en la Universidad de Zaragoza como auxiliar para gestionar las becas de los estudiantes; como suponía comenzar a trabajar en fechas posteriores a la finalización del curso, decidió participar en éste.

En la confianza de que el INAEM venía informando a los asistentes a cursos formativos de las ofertas de empleo que iban saliendo, inició el citado cursillo esperando que cuando ofrecieran el puesto de trabajo que le interesaba el INAEM se lo comunicaría.

Sin embargo, no le notificaron nada y perdió la posibilidad de acceder al puesto que tanto e interesaba.

Luego se enteró de que una semana después de comenzar el cursillo el INAEM decidió variar el criterio anterior y no enviar ofertas de empleo a los aspirantes que iniciaban cursillos. Este cambio de criterio sin avisar a los interesados le ocasionó un enorme perjuicio y un grave trastorno dado que tenía un gran interés en ese puesto.

5º) La secuencia de lo ocurrido puede ser ésta:

1.- Se inicia el curso, se entregan los impresos anteriores (en los que no se avisa de la suspensión de la demanda de empleo y de la necesidad de solicitarlo expresamente en el caso de que se desee recibir citaciones para otros servicios prestados por el INAEM)

2.- Cambia el criterio y se modifican los impresos advirtiendo de esta suspensión de demanda de empleo

3.- A los alumnos del curso ya iniciado no se les notifica el cambio ni se facilitan los nuevos impresos, por lo que dichos participantes continúan en la

creencia de que se les va a informar de las ofertas de empleo que surjan; sin embargo se empieza a aplicar el nuevo criterio.

### **SEGUNDA.- Efectos de la implantación del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE)**

Como consecuencia de la implantación del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo, los efectos del alta de alumnos participantes en alguna de las acciones formativas del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón conllevan la suspensión de la demanda de empleo por asistencia a estos cursos.

**Este cambio viene acompañado de una medida que evita a los interesados cualquier indefensión, cual es la modificación de los impresos de “hoja de derechos y obligaciones” que los alumnos reciben al inicio de los cursos, incluyendo un apartado en el que se advierte a los participantes de la posibilidad de solicitar expresamente la modificación de la suspensión de su demanda, para poder recibir ofertas de trabajo.**

Con anterioridad a esta implantación, en la “hoja de derechos y obligaciones” nada se decía a los alumnos, toda vez que automáticamente recibían notificación de las ofertas de empleo.

Sin embargo, a la vista de la queja y documentación obrantes en el expediente, este cambio no tuvo en cuenta a los alumnos que en el momento de la implantación del nuevo sistema se encontraban realizando un curso iniciado con anterioridad, a los que no se había advertido ni se dio oportunidad de solicitar la modificación de la suspensión de la demanda para poder recibir ofertas.

En definitiva, la implantación del sistema de suspensión de demanda de empleo durante los cursos debió conllevar, o bien un régimen transitorio por el que únicamente se aplicase a los cursos que se iniciaran a partir de ese momento, o bien una comunicación expresa de la nueva situación a los alumnos de cursos formativos que ya se hubieran iniciado. Ello hubiera evitado situaciones de perjuicio como la de la persona presentadora de la queja, que estaba a la espera de que le comunicaran unas ofertas de empleo que salían anualmente para unos puestos en la Universidad de Zaragoza que le interesaban mucho, en la creencia de que le iban a ser notificadas y podría acceder a alguno de estos puestos cuya cobertura suponía empezar a trabajar con posterioridad a la finalización del curso. Precisamente atendiendo a esta sucesión temporal (curso-trabajo) es por lo que esta persona decidió acceder al curso formativo.

### **TERCERA.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima**

Hay que partir, por tanto, de una situación en la que de forma habitual los alumnos participantes en cursos formativos venían siendo informados de las ofertas de trabajo.

Esta circunstancia permitió a la persona afectada concebir esperanzas fundadas de que la oferta de empleo que le interesaba y cuya tramitación iba a coincidir en el tiempo con la celebración del curso (si bien el inicio de la actividad se hubiera producido una vez finalizada la actividad formativa) iba a serle notificada, en virtud de la confianza legítima generada por una actuación de la Administración mantenida en años anteriores.

A estos efectos puede mencionarse la doctrina jurisprudencial existente en relación a la aplicación de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, en la que cabe destacar sentencias como la de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 1999 en la que se indica lo siguiente:

*“... la Jurisprudencia de esta Sala ha venido manteniendo la necesidad de respetar el principio de seguridad jurídica, amparado por la buena fe del administrado y la confianza legítima, o fundada esperanza, creada en el ciudadano por la Administración con actos externos y concretos de los que pueda desprenderse una manifestación de voluntad de la misma, con la consecuencia de inducirle a realizar determinada conducta. Con ello se mantiene la primacía del principio mencionado sobre el de estricto formalismo, potenciándose y dotando de auténtico sentido el artículo 9.3 de la Constitución, bajo cuyo amparo se formula el motivo de casación.*

*En esta dirección apuntan efectivamente las sentencias de esta Sala citadas por la parte recurrente en apoyo de su tesis, especialmente las de 22 de marzo y 7 de octubre de 1991, en las cuales se alude a la primacía ya indicada, que ha de amparar al administrado cuando puede deducir con razón suficiente de la actividad desarrollada por la Administración una actitud sancionadora o impulsora de determinada conducta que, por eso mismo, se decide a seguir, en la creencia racional de estar obrando correctamente. Y una aplicación concreta de esa misma doctrina se produce cuando se proclaman criterios a seguir que, aun cuando no sean estrictamente vinculantes para la Administración, sí ofrecen al ciudadano la línea de conducta a que la misma se propone ajustarse, autolimitándose en sus decisiones «dentro de la norma de su discrecionalidad decisoria», como afirma concretamente la última de las resoluciones citadas...”*

La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de fecha 13 de septiembre de 2001 señala que:

*“...sería de traer a colación, como hace entre otras, la STS. de 19 de Julio de 1.996, el principio de "protección de la confianza legítima", propio del derecho de la Comunidad Europea, y aceptado por el Tribunal Supremo en Sentencias de 1 de Febrero de 1990, 8 de Junio de 1.990, y 22 de Marzo 1991, que protege la confianza del interesado en la legalidad y estabilidad de la situación que la Administración ha generado. Y aún siendo obvio que dicho principio no puede dar cobijo a pretensiones de perpetuación de las situaciones jurídicas en la ilegalidad,-STS. de 15 de Octubre de 1.994, puede muy bien ser aplicado a supuestos como el de estos autos, en plena relación con el de buena fe en las relaciones entre Administración y administrados y con el de seguridad jurídica.”*

Por su parte, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón aplica también el mismo criterio en su sentencia de 9 de octubre de 2001, en la que se indica:

*“... Siendo aquí de aplicación el principio de protección de la confianza legítima a que tiene derecho todo ciudadano en sus relaciones con la Administración, acuñado por reiteradas sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, y asumido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo -entre otras muchas, sentencias de 17 de febrero de 1999, 21 de septiembre y 18 de octubre de 2000-, que se encuentra en la actualidad positivizado en el artículo 3.1 de la Ley 30/92, en la redacción dada por la Ley 4/1999, al disponer que las Administraciones públicas "deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima"...”.*

A la doctrina de los “actos propios” hace referencia la sentencia de 11 de septiembre de 2002 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Baleares indicando:

*“Puede, incluso, decirse que cabe entender de aplicación al presente caso la teoría de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de «venire contra factum proprium», surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado y que 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. Puede verse, en este sentido, la sentencia de la Sala 3 del Tribunal Supremo de 15 de enero de 1999, que cita las de 1 de febrero de 1990, 13 de febrero de 1992 y 17 de febrero, 5 de junio y 28 de Julio de 1997”.*

El mantenimiento durante años del criterio de notificar a los alumnos participantes en cursos formativos del plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón las ofertas de empleo, sin necesidad de que lo solicitaran expresamente, supone un acto externo e inequívoco susceptible de generar la confianza legítima de la persona presentadora de la queja en que sería avisada de la oferta que le interesaba, al fundarse en actuaciones de la Administración objetivas y externas suficientemente concluyentes sin que haya mediado mala fe por parte de la persona afectada, a la que en ningún momento se comunicó a lo largo del curso de que hubiera habido un cambio de criterio ni se le facilitó uno de los nuevos modelos de impreso de “derechos y obligaciones” elaborados por el Instituto Aragonés de Empleo en los que se advertía de la suspensión de la demanda de empleo durante el curso.

### 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, se formula la siguiente

## **SUGERENCIA AL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que, atendiendo a las consideraciones reflejadas en la presente resolución, cuando se produzca un cambio de criterio que afecte a los alumnos participantes en cursos formativos, dicha variación se aplique únicamente respecto a aquellos cursos que se inicien con posterioridad o, alternativamente, se informe de los cambios a los alumnos que ya estén realizando acciones formativas en cursos ya iniciados cuando se produce el cambio de criterio, para evitar situaciones como la que ha sido objeto de este expediente. »

### **13.3.8. IRREGULARIDADES EN SELECCIÓN DE ASPIRANTES A CURSO CONVOCADO POR EL INAEM (EXPTE. 862/2006)**

En este expediente se formuló la siguiente sugerencia, que fue aceptada por la Administración a la que iba dirigida:

#### **«SUGERENCIA:**

##### **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 26 de mayo de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hacía referencia al Curso de “Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales”, convocado por el INAEM y gestionado por ARAFOREM y CCOO, con referencia de curso 06/003.42. Se indicaba literalmente lo siguiente:

*“En dicha convocatoria no se hacía mención alguna a cuál sería el criterio de selección para acceso al curso en caso de superar las solicitudes de los interesados el número de plazas disponibles.*

*Varios aspirantes presentaron una reclamación a la DGA ... en la que entendían que no había habido un criterio de selección adecuado.*

*A raíz de tal reclamación CCOO procedió a una nueva selección en base a la respuesta dada a una pregunta que figuraba en el cuestionario cumplimentado al tiempo de presentar la solicitud de inscripción, pregunta muy ambigua en cuanto a su interpretación y que era: -¿Tiene algún proyecto sobre la prevención de riesgos laborales?-*

*Como quiera que no se podía contestar afirmativamente pues la posibilidad de redactar tales proyectos solo existe cuando ya se ha realizado el Máster en cuestión, la respuesta de varios aspirantes fue negativa, como lógicamente debía ser.*

*Y sin embargo se ha seleccionado a quienes respondiesen que sí.*

*En definitiva, la selección se ha realizado sin un criterio previo válidamente establecido y aplicando finalmente un criterio no aceptable..."*

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la queja formulada se acordó pedir información al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, que respondió a dicha solicitud en los siguientes términos:

*"En relación con el informe solicitado por el Justicia de Aragón, relativo a la Queja nº de expte. DI-862/2006-1, sobre curso 06/003.042 "Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales", gestionado por la entidad "Unión Sindical de Comisiones Obreras de Aragón", perteneciente al Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón regulado por el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, dirigido a 25 alumnos y con una duración del 2 de junio de 2006 al 13 de diciembre de 2006, se informa lo siguiente:*

*Con fecha 12 de mayo de 2006 se recibió en la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Empleo una llamada telefónica exponiendo la disconformidad con el proceso de selección que ese estaba siguiendo para la participación en la acción formativa señalada, comunicándose la necesidad de enviar un correo electrónico dirigido al Jefe de Sección de Gestión de Cursos y Proyectos Formativos indicando el motivo de su queja así como su identificación.*

*Ese mismo día se recibe el correo electrónico en el cual constan los hechos por los que muestran su disconformidad con la selección efectuada y se identifican las personas que dicen estar trabajando en la misma empresa: D. X, D. Y y D. Z.*

*Una vez recibido el escrito, el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) se pone en contacto con el responsable de la entidad encargada de gestionar la acción formativa, solicitándole un informe explicativo del proceso seguido en la selección de los alumnos.*

*Dicho informe se recibe el día 17 de mayo de 2006 junto con el cuestionario y carta-circular que se envió a todas aquellas personas preinscritas para participar en el curso. En la documentación enviada se informaba de los datos básicos de la acción formativa (modalidad de impartición, fechas de inicio y finalización y días lectivos presenciales) así como la documentación necesaria para poder participar en el proceso de selección. La entidad recibió 91 respuestas que cumplían con los requisitos de acceso, por lo que procedió a valorar el cuestionario utilizando como criterios claves las preguntas núm. 1 (¿Tiene relación con tu formación académica y/o actividad laboral?), núm. 2 (¿Por qué está interesado en realizar este*

*curso y qué aplicación le darías?) y, sobre todo, la núm. 15 (¿Tiene algún proyecto sobre la prevención de riesgos laborales?), valorándose la motivación e interés por el curso al tratarse de una acción formativa larga y compleja. Del citado proceso de valoración quedaron 35 personas y se eligieron a las 25 que primero se habían inscrito.*

*Analizado el informe, y tras observarse que en el proceso requerido no consta ningún registro que refleje el orden de preinscripción se le comunica al responsable del curso que procediese a efectuar un segundo proceso de selección con las 35 personas que pasaron el primer corte.*

*Por ello la entidad elaboró un segundo cuestionario con 6 preguntas, que fue enviado por correo electrónico, dando un plazo de tres días a los destinatarios para devolverlo cumplimentado. Con este cuestionario se valoró la motivación e interés por la realización el curso, así como la aplicación directa en su puesto de trabajo, procediéndose a seleccionar a 26 alumnos y dejar al resto como reservas ante posibles bajas.*

*Dos de las tres personas que presentaron el escrito de disconformidad con el proceso inicial de selección fueron seleccionadas y a la otra se le informó oportunamente de todo el proceso de selección.*

*El conjunto de actuaciones practicadas se atienen a lo establecido en el artículo 17 del Decreto 51/2000, de 14 de marzo, donde se establece que la selección de los alumnos se llevará a cabo por los responsables de impartir las acciones formativas en colaboración con los técnicos de la Dirección Provincial entre los candidatos que hayan efectuado sus solicitud de participación en las mismas.*

*Lo que pongo en conocimiento de V.E. a los efectos de contestación a la petición de informe que realiza el Excmo. Sr. Justicia de Aragón”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Constituye objeto del presente expediente el proceso selectivo seguido en el curso 06/003.042 de "Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales", gestionado por la entidad "Unión Sindical de Comisiones Obreras de Aragón", perteneciente al Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón regulado por el Decreto 51/2000, de 14 de marzo, dirigido a 25 alumnos y con una duración del 2 de junio de 2006 al 13 de diciembre de 2006.

Según las manifestaciones de la persona presentadora de la queja, a los aspirantes se remitió un primer cuestionario en el que se contenían preguntas ambiguas o poco rigurosas como: ¿cree Usted que la DGA destina suficiente dinero a prevención?, ¿cómo cree Ud. que está la prevención en España?, así como ¿tiene algún proyecto sobre la prevención de riesgos laborales?, etc.

Se indica que, en un primer momento, diversos aspirantes llamaron a la entidad CCOO para informarse por el resultado de la selección, comprobando que no existía un criterio selectivo claro, ya que inicialmente les habían dicho que se seguía un riguroso orden de inscripción negándose a informarles sobre el puesto en el que se habían quedado en la lista, habiéndoles comunicado, sin embargo, en un momento posterior, que tenían pendientes más de 100 inscripciones de anteriores convocatorias.

Ante esta situación, se indica que algunos interesados formularon reclamación ante la DGA, ante la cual el INAEM realizó algunas gestiones de control del proceso selectivo.

Como resultado de todo ello se realiza una selección en la que, a partir del cuestionario inicial, se emplean como criterios claves tres de las preguntas formuladas, referidas a: 1º) si la prevención de riesgos tiene relación con la formación económica o actividad laboral del aspirante (pregunta número 1 del cuestionario); 2ª) por qué está interesado este curso el alumno y qué aplicación se le daría (pregunta número 2) y 3ª) si tiene el aspirante algún proyecto sobre la prevención de riesgos laborales (pregunta número 15).

Como consecuencia de esta selección resultan 35 aspirantes a los que se realiza una segunda fase selectiva a fin de dejar 26 alumnos tras la cumplimentación de un segundo cuestionario de seis preguntas.

**SEGUNDA.-** A partir de los datos aportados al expediente, podemos advertir algunas deficiencias en el proceso selectivo objeto de queja:

a) Por un lado, no consta que se informase desde el principio a los aspirantes de los criterios que se iban a seguir en el supuesto de que las solicitudes de participación en el curso fueran superiores al número de plazas disponibles, eventualidad que, en todo caso, tenía que estar prevista.

Ello ocasionó una inicial confusión ante la apariencia de que no existían unos criterios objetivos reales preestablecidos al efecto, hasta el punto de que diversos aspirantes tuvieron que acudir al INAEM ante su disconformidad con las actuaciones seguidas por la entidad gestora del curso, ya que se les estaba diciendo en un primer momento que se iba a atender a un "riguroso orden de presentación de instancias" mas, tras comprobar los interesados que no era cierto que se estuviese aplicando ese criterio, les habían comunicado criterios contradictorios, sin darles unas pautas objetivas.

b) Por otro lado, si bien no disponemos del cuestionario que se entregó a los aspirantes para cumplimentar, la DGA en su informe reconoce que una de las tres preguntas valoradas como criterios clave de la selección fue la número 15 del cuestionario (¿tiene algún proyecto sobre la prevención de riesgos laborales?). En relación a esta pregunta entendemos fundada la ambigüedad alegada por la persona interesada dado que podía llevar a pensar a algunos aspirantes que, como la posibilidad de redactar tales proyectos solo existe cuando ya se ha realizado el máster, la respuesta más honesta debía ser negativa; y, sin embargo, fueron los aspirantes que respondieron afirmativamente los que superaron la selección realizada. La deficiencia resulta de mayor entidad al tratarse de una pregunta clave del proceso de selección de aspirantes.

c) Además, la formulación de preguntas como las indicadas por la persona presentadora de la queja (v.gr. ¿cree Ud. que la DGA destina suficiente dinero a prevención?, etc.) adolece de falta de rigor exigible en un proceso selectivo de esta naturaleza, por lo que su inclusión en un cuestionario válido no parece procedente.

La falta de objetividad de este tipo de preguntas hace que puedan seleccionarse candidatos con menor motivación y disponibilidad real que otros que quedan excluidos, con la posibilidad de abandonos posteriores del curso que no se hubieran producido en el caso de haber sido aceptados otros aspirantes no llegaron a superar el proceso selectivo.

d) Otra deficiencia detectada es que no consta que a los aspirantes excluidos se les comunicase formalmente la circunstancia de su exclusión -con explicación de los criterios selectivos seguidos-, los motivos de ésta y el resultado del proceso selectivo, a fin de conocer en qué lugar habrían quedado.

En particular, la persona presentadora de la queja se enteró de no haber superado el proceso selectivo a partir del momento en que conoció a través de otros aspirantes que éstos sí habían sido seleccionados, y acudió personalmente a interesarse por su situación, habiéndosele informado verbalmente de la misma.

**TERCERA.-** El artículo 17 del Decreto 51/2000, de 14 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón indica lo siguiente:

*“1. La selección de los alumnos se llevará a cabo por los responsables de impartir las acciones de formación profesional en colaboración con los técnicos designados por los órganos provinciales del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, competentes en materia de Formación e Inserción Profesional, de entre los candidatos que hayan efectuado su solicitud de participación en las mismas.*

*2. El número de alumnos seleccionados por curso en la modalidad presencial no podrá ser superior a veinte.*

*3. En los cursos de modalidad presencial, los alumnos deberán incorporarse inmediatamente a las clases. Si no se incorporaran o se produjeran bajas de alumnos dentro de la primera mitad del curso, podrá sustituirse por alumnos preseleccionados, siempre que tengan el nivel de acceso correspondiente a la fase del curso al que se incorporan. En este caso, el responsable del curso deberá comprobar, mediante pruebas pertinentes, el nivel del alumno.*

*4. Los cursos en los que, pese haberse intentado completar el número de alumnos, disminuya el número de participantes hasta una cantidad inferior al 50 por 100 del número que fueron seleccionados, podrán ser suspendidos mediante resolución de la Dirección General de Economía, siempre y cuando no haya transcurrido más de la mitad de su período lectivo.*

*5. En el proceso de selección las entidades colaboradoras valorarán la antigüedad como parados, la experiencia laboral y la cualificación profesional de los aspirantes, así como la motivación,*

*disponibilidad y posibilidad de inserción de los candidatos respetando a todos los efectos las preferencias contempladas en el artículo 2.2 del presente Decreto. Con el fin de crear grupos homogéneos podrán realizarse pruebas específicas de acceso a los cursos.*

*6. La Diputación General de Aragón, a través de los Organos Provinciales del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública, competentes en materia de formación e inserción profesional podrá intervenir directamente en el proceso de selección, en caso de considerarse necesario.*

*7. Las entidades colaboradoras son responsables de exigir el cumplimiento de los requisitos específicos de los participantes en cada caso, y de justificar ante la Dirección General de Economía documentalmente este extremo.*

*8. Quedan excluidos de participar en las acciones de formación contempladas en el presente Decreto el personal al servicio de cualquier Administración Pública”.*

A la vista del precepto transcrito entendemos que la Administración debe adoptar medidas para que en procesos selectivos de aspirantes a participar en este tipo de acciones formativas no se incurra en deficiencias como las detectadas.

### 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, se formula la siguiente

#### **SUGERENCIA AL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que, atendiendo a las consideraciones reflejadas en la presente resolución, se adopten medidas para que en procesos selectivos de aspirantes a participar en este tipo de acciones formativas no se incurra en deficiencias como las detectadas y, en particular, para garantizar:

1º) Que se fijan criterios objetivos de selección a aplicar en el caso de que haya más solicitudes que plazas y se informa a los interesados sobre dichos criterios.

2º) Que en los cuestionarios que se entregan a los aspirantes se incluyen preguntas con suficiente rigor que permiten deducir objetivamente las circunstancias reales de los aspirantes en cuanto a su motivación, disponibilidad etc., eliminando cuestiones ambiguas, confusas o carentes de precisión como las indicadas.

3º) Que, en todo caso, se comunica también a los aspirantes excluidos el resultado del proceso selectivo y, en particular, la circunstancia de su exclusión y motivos de la misma...»

### **13.3.9. IDENTIFICACIÓN DE VIGILANTES DE PARQUÍMETROS (EXPT. 155/2006)**

En relación a este tema se formuló queja en los términos que constan en la sugerencia que a continuación se reproduce, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

#### **«SUGERENCIA:**

##### **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 1 de febrero de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hacía alusión al problema con el que se encuentran los trabajadores que se encargan de la vigilancia de las zonas de estacionamientos limitados en la vía pública en Zaragoza, pertenecientes a la empresa adjudicataria X, en los siguientes términos:

*“... Al realizarse el pliego de condiciones regulador de la concesión de la vigilancia de las zonas de estacionamientos limitados en la vía pública, en Zaragoza capital, en 1993, se incluyeron datos de carácter personal de los trabajadores en los ticket de "propuesta de denuncia o sanción", que se dejan en el parabrisas de los vehículos que se propone sancionar en la vía pública, con datos como nombre y apellidos de quien "propone la denuncia", personal de la empresa X.*

*Esta situación que nunca hubiese debido producirse, resulta extraña, cuando de todos es sabido la problemática de la Policía Local en el mismo sentido, y que hizo que los agentes se identifiquen con una numeración funcional al efecto, por lo que el Ayuntamiento es conocedor de las consecuencias de exponer públicamente datos de carácter personal no solo a aquellos interesados en una denuncia concreta, sino a toda persona que transite por la vía pública, pues los boletines o ticket de propuesta de denuncia incluyen nombre y dos apellidos, de una persona que a su vez se encuentra realizando su trabajo en la misma vía pública, y cuyos datos llegan a ser tomados por "chicos del Barrio" en el mejor de los casos, vejándola burlonamente, o incluso, como se tiene constancia, se ha llegado a acosar a alguna trabajadora,*

*aprovechando el conocimiento de sus datos de carácter personal, tras seguirla a su vivienda, entre otros.*

*Solo era comprensible esta situación en aquella primera contrata de los años 90, si bien desde que se promulgo la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, debería la administración pública haber velado por la defensa de los derechos no solo de sus propios trabajadores, policía local, sino de aquellos otros, que tras una contrata, trabajan también para los ciudadanos, y a los que por analogía se les deben aplicar las mismas garantías jurídicas que a los funcionarios públicos en la defensa de sus datos de carácter personal, más aún cuando se dan los siguientes hechos:*

*1°.\_Los terminales de ordenador que portan estos trabajadores, son personales y llevan una clave que únicamente se utiliza con cada trabajador, y que se extingue con el contrato de este, por lo que queda definido con dicha clave totalmente quien presentó la denuncia.*

*2°.\_Que al Ayuntamiento y a la empresa ya le constan las correspondencias de las claves con los trabajadores, y que no puede llevar a error alguno.*

*3°.\_Que la empresa es conocedora de las situaciones, y de hecho en otras ciudades en que la misma empresa tiene la contrata, ya actúan con claves o números por trabajador (p.e. Jaca, Estella-Navarra o Valencia).*

*4°.\_ Que los agentes de la Policía Local tienen claves alfanuméricas es conocido por todos, solo es necesario observar cualquier boletín de denuncia.*

*5°.\_ En ningún momento se ha indicado a los trabajadores de X quién es el responsable de la custodia de sus datos de carácter personal, ni por la empresa ni por la Administración para la salvaguarda de sus intereses.*

*6°.\_No se puede alegar en ningún momento que con la medida de sustituir los datos de carácter personal por una clave personal e intrasmisible alfanumérica, no se puedan entregar los mismos a aquella persona que ha sido sancionada y que en el procedimiento lo solicite expresamente, pero se han de articular medidas que permitan a ninguna otra conocer o acceder a dichos datos, dado que nunca se ha pedido consentimiento a los trabajadores, y resulta innecesario para el desempeño de sus funciones.*

*En cuanto a legislación aplicable, se podría alegar, como se ha indicado la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la propia Constitución Española establece en su artículo 17.1, que toda persona tiene derecho a su seguridad, garantizando el artículo 18 el derecho a la intimidad personal, resaltando el apartado 4° del mismo artículo que la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.*

*A su vez el artículo 53 indica claramente que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo de la Constitución vinculan a todos los poderes públicos.*

*Por todo ello, solicita a V. E. que recabe la información sobre los motivos del trato desigual entre funcionarios de la policía local y trabajadores de X en cuanto figuran expuestos al público sus datos de carácter personal en propuestas de sanción sin salvaguardar sus derechos, solicitando a su vez se inste al Ayuntamiento de Zaragoza a salvaguardar los derechos de estos trabajadores que solo pretenden cumplir con el servicio público que a través de una empresa privada se da a la ciudadanía”.*

Por los presentadores de la queja se ha aportado al expediente documentación justificativa de la denuncia formulada ante un Juzgado de Instrucción de Zaragoza por una de las personas afectadas por el problema objeto de queja, debido a las amenazas y coacciones sufridas por ella y su familia, mediante llamadas a sus teléfonos fijo y móvil realizadas por un individuo al que presuntamente había denunciado y que había obtenido sus datos personales mediante el boletín de denuncia colocado en el parabrisas de su vehículo

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la queja formulada se acordó pedir información al Ayuntamiento de Zaragoza, que respondió a dicha solicitud en los siguientes términos:

*“El Ayuntamiento de Zaragoza aprobó en 1992 el Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamientos en la vía pública, así como sus correspondientes precios públicos, para hacer compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios y fijar las medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los vehículos en determinadas zonas de la ciudad. El control, información al usuario de su funcionamiento y denuncia de las infracciones cometidas respecto a este servicio, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Policía Local, se efectúan desde el año 1993 a través de los vigilantes de la empresa X, concesionaria del mismo.*

*La QUEJA planteada parece fundamentarse principalmente en el hecho de que consten los nombres y apellidos de los controladores de la empresa X en los tickets de las denuncias que formulan cuando la Policía Local en sus boletines se identifican con una numeración funcional al efecto, manifestando que por trabajar para los ciudadanos por una contrata por analogía se les deben aplicar las mismas garantías jurídicas que a los funcionarios públicos en defensa de sus datos de carácter personal, argumentando en ese aspecto trato desigual entre funcionarios de la Policía Local y trabajadores de X.*

*Antes de comenzar no debemos olvidar que estamos hablando de denuncias por infracciones a los preceptos de la legislación sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, por lo que deberán ser tramitadas conforme a su legislación específica, en virtud de procedimiento instruido con arreglo a las normas previstas en el*

*Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.*

*No puede ser objeto de discusión la ausencia de carácter de agente de la autoridad de los empleados de la empresa adjudicataria del servicio de estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública, en nuestra ciudad los vigilantes de las zonas ESRO/ESRE. En este sentido, en multitud de ocasiones, se ha manifestado la jurisprudencia, señalando que los controladores o vigilantes de las zonas de estacionamiento regulado de vehículos "no tienen la consideración de agentes de la autoridad", y, por ello, "su simple denuncia equivale a la denuncia de un particular".*

*Al considerarse al ticket que los controladores dejan en el parabrisas del vehículo como denuncia de un particular, en éste, conforme dispone el art 7 del Reglamento del Procedimiento Sancionador de Tráfico, "se harán constar... los datos y circunstancias que se consignan en el artículo 5 del presente Reglamento", disponiendo el art. 5 del Reglamento del Procedimiento Sancionador de Tráfico, sobre el contenido de las denuncias que: "en las denuncias por hechos de circulación deberá constar: la identificación del vehículo con el que se hubiese cometido la supuesta infracción, la identidad del denunciado, si fuere conocida, una relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora y el nombre, profesión y domicilio del denunciante. Cuando éste sea un agente de la autoridad podrán sustituirse estos datos por su número de identificación (artículo 75, apartado 3, párrafos primero y segundo, del Texto articulado)."*

*Es cierto que el artículo 75.3 de la Ley de Seguridad Vial permite la sustitución del nombre del denunciante por su número de identificación, pero, como ya hemos visto, ello es así solo cuando el mismo sea agente de la autoridad, lo que, como hemos visto, no es el caso. De lo anterior se desprende que el hecho de que conste el nombre y apellidos en el ticket de denuncia y que el de los policías locales cuando denuncian en el ejercicio de su autoridad lo sustituyen por su número de identificación lo es porque así está legalmente establecido en la legislación específica aplicable al efecto; para las denuncias de los controladores, al ser consideradas como denuncias voluntarias y que por lo tanto deben de contener también el nombre, profesión y domicilio del denunciante (arts. 5 y 7 R.P.S.T.), y en las denuncias formuladas por agentes de la autoridad, en las que éstos pueden sustituir su nombre por su número de identificación (arts. 75.3 L.SV. y 5 R.P.S.T.)".*

**TERCERO.-** A la vista del contenido del anterior informe y habiéndose comunicado por los presentadores de la queja que este problema no se planteaba en las restantes ciudades de mayor población del país, ya que en todos los casos la identificación en el ticket colocado en el parabrisas era mediante un código o clave, se acordó solicitar información sobre esta cuestión a los Ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Bilbao, para conocer si en las respectivas ciudades se les había planteado el problema y, en

tal caso, a qué soluciones habían llegado para solucionarlo. En respuesta a la solicitud del Justicia se recibieron los informes que a continuación se reproducen:

### **1) AYUNTAMIENTO DE MADRID**

*“Como contestación a su escrito del pasado 18 de mayo, relativo a la identificación de los Controladores del Servicio de Estacionamiento Regulado en los Avisos de Denuncia le significo que, a comienzos de la prestación del servicio, noviembre de 2002, los Controladores se identificaban con su nombre, apellidos y DNI en los Avisos de Denuncia que formulaban, dejando dichos Avisos en los parabrisas de los vehículos denunciados.*

*Con el transcurso del tiempo, se recibieron diversas quejas de Controladores, en el sentido de que estaban recibiendo amenazas, supuestamente, de titulares de vehículos denunciados, llegando incluso a averiguar a través de la guía telefónica datos personales tales como domicilio particular y/o teléfono.*

*Ante estos acontecimientos y dado que desde el 2 de noviembre de 2002, fecha de comienzo del actual Servicio de Estacionamiento Regulado, todos los Controladores de las empresas adjudicatarias forman parte de una base de datos municipal en la que consta su nombre, apellidos y DNI, se optó porque en el Aviso de Denuncia sólo figurase su número de Controlador.*

*De esta forma, se preservan los datos de identidad de quien formula la denuncia, sin menoscabo de que, posteriormente, en el Boletín de Denuncia sí consten los datos personales del Controlador, incluso su firma manuscrita. A este Boletín de Denuncia, tiene acceso el titular del vehículo denunciado, mediante el procedimiento de "vista de expediente" si lo considera oportuno y lo solicita”.*

### **2) AYUNTAMIENTO DE BARCELONA**

*“Respondiendo a su escrito en el que nos solicitaba la forma de identificación de los vigilantes de estacionamiento en la vía pública, le comunico que desde 1983 y hasta el año 2004, el personal adscrito al colectivo de vigilantes ha procedido a cumplimentar los boletines de denuncias, identificando única y exclusivamente el núm. de vigilante asignado a cada empleado de Serveis Municipals, SA, mediante Decreto de Alcaldía del Ayuntamiento de Barcelona, no constando en ningún momento los datos personales de dicho vigilante emisor de la denuncia.*

*A partir del año 2005, este colectivo ejerce sus funciones mediante un dispositivo electrónico PDA, depositando en este caso en el parabrisas del vehículo denunciado un boletín de AVISO DE DENUNCIA, en el cual se identifica única y exclusivamente la fecha de la infracción y la matrícula del vehículo.*

*Únicamente en aquellos casos en que el titular del vehículo denunciado, inicia un procedimiento contencioso con relación a la*

*veracidad de la infracción denunciada por un vigilante, a petición de los servicios jurídicos centrales del Ayuntamiento de Barcelona, comparece dicho vigilante ante el juzgado correspondiente para su ratificación, procediendo a identificarse con sus datos personales en ese acto”.*

### **3) AYUNTAMIENTO DE VALENCIA**

*“En contestación a su escrito por el que solicita información acerca de la forma de identificación de los vigilantes de zonas de aparcamiento limitado, le participo lo siguiente:*

*Los Agentes de la Ora son nombrados por Resolución de Alcaldía, figurando en la Resolución la identificación personal de cada uno de ellos.*

*Sin embargo, en los boletines de denuncia que rellenan no se hacen constar sus datos personales sino que, en su lugar, se utiliza una clave de identificación (K52). Cada una de estas claves corresponde a un controlador y son asignadas por la empresa adjudicatario del servicio.*

*La jurisprudencia de los diferentes Tribunales Superiores de Justicia se ha encargado de recordar que en las denuncias de los agentes de la ORA deben figurar su nombre, profesión y domicilio por no ser agentes de autoridad y ser consideradas denuncias voluntarias en consonancia con lo dispuesto en el arto 5 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial que exige en las denuncias particulares la identificación del denunciante (nombre, apellidos y domicilio), dejando únicamente a los Agentes de Autoridad la posibilidad de utilizar el número de carné profesional. No obstante, esas mismas sentencias afirman que la ratificación del denunciante (Agente de la ORA) en el expediente es prueba suficiente, aunque haya utilizado una clave en lugar de su identificación personal siempre y cuando en el boletín de denuncia figure su firma y se hayan aportado al expediente los datos de identificación.*

*El Ayuntamiento de Valencia, viene utilizando desde hace muchos años este sistema, es decir, los agentes de la ORA rellenan y firman el boletín de denuncia identificándose con un número de clave, luego un agente de la ORA distinto firma en el espacio reservado al testigo. Cuando el ciudadano presenta alegaciones se incorporan al expediente los datos personales del controlador denunciante y del testigo y se le trasladan las alegaciones para que ratifique o no la denuncia formulada”.*

### **4) AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

*“En contestación a su escrito de fecha 18 de mayo de 2006 mediante el cual solicita información sobre la forma de identificarse los controladores de la zona azul, le comunico que, consultados el*

*Servicio de Multas de este Excmo. Ayuntamiento y la empresa concesionaria del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie, resulta que dicha identificación se realiza en la copia de la denuncia que el controlador deja en el parabrisas del vehículo infractor mediante un código, apareciendo, no obstante, su nombre completo como denunciante en la notificación de la apertura del expediente sancionador al infractor”.*

## **5) AYUNTAMIENTO DE BILBAO**

*“En relación a su petición de información, pongo en su conocimiento lo siguiente:*

*Los vigilantes de estacionamiento emiten las denuncias, dejando en el parabrisas del vehículo únicamente el número de vigilante.*

*Posteriormente y en el documento ratificación de denuncia, se vincula el número de vigilante con el nombre, apellidos, número de D.N.I., así como domicilio, siendo éste el de la empresa para la que el vigilante presta sus servicios”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Constituye objeto del presente expediente la problemática que genera la identificación con nombre y apellidos de los vigilantes de estacionamientos limitados en la vía pública en la nota que dejan en el parabrisas de un vehículo objeto de denuncia, debido a que estos datos quedan expuestos públicamente en la calle, a la vista de toda persona que transite por la vía, habiéndose llegado a producir situaciones de riesgo para alguno de estos trabajadores que, en algún caso, ha dado lugar a la tramitación de procedimientos judiciales ante la Jurisdicción penal.

El origen del problema se genera a partir de las previsiones legales siguientes:

Por lado, el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, al regular el procedimiento sancionador de tráfico dispone lo siguiente:

*“Artículo 75. Incoación.*

*1. El procedimiento sancionador se incoará de oficio por la Autoridad competente que tenga noticias de los hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos de esta Ley o mediante denuncia que podrá formular cualquier persona que tenga conocimiento directo de los mismos.*

*2. Los Agentes de la Autoridad encargados del servicio de vigilancia de tráfico deberán denunciar las infracciones que observen*

*cuando ejerzan funciones de vigilancia y control de la circulación vial.*

*3. En las denuncias por hechos de circulación deberá constar: La identificación del vehículo con el que se hubiese cometido la supuesta infracción, la identidad del denunciado, si fuere conocida, una relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora y el nombre, profesión y domicilio del denunciante. Cuando éste sea un Agente de la Autoridad podrán sustituirse estos datos por su número de identificación. En las denuncias por hechos ajenos a la circulación se especificarán todos los datos necesarios para la exacta descripción de los mismos”.*

Por su parte, el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala:

*“Artículo 5. Contenido de las denuncias.*

*En las denuncias por hechos de circulación deberá constar: la identificación del vehículo con el que se hubiese cometido la supuesta infracción, la identidad del denunciado, si fuere conocida, una relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora y el nombre, profesión y domicilio del denunciante. Cuando éste sea un agente de la autoridad podrán sustituirse estos datos por su número de identificación (art. 75, ap. 3 párrafos primero y segundo, del Texto Articulado)”.*

Como quiera que estos trabajadores carecen de la condición de agentes de la autoridad, se viene exigiendo a los mismos la consignación de su nombre y apellidos en el ticket que coloca en el parabrisas del vehículo infractor.

**SEGUNDA.-** La identificación de los vigilantes de estacionamientos mediante nombre y apellidos en la nota que dejan en el parabrisas del vehículo supone la exposición de estos datos identificativos a cualquier persona que transite por la calle y que incluso, a partir de tal identificación, podrá llegar a averiguar el domicilio, número de teléfono u otros datos del trabajador acudiendo a guías, buscadores u otras fuentes de información. Los vigilantes quedan sometidos, en ocasiones, a burlas, amenazas o coacciones, constando en el expediente incluso documentación acreditativa de alguna situación de riesgo a la que se ha visto sometida una de estas personas trabajadoras, al ser objeto de continuas llamadas amenazantes, tanto a ella como a diversos miembros de su familia, que fueron denunciadas ante la Jurisdicción penal.

Por otro lado no hay que olvidar que cualquier ciudadano tiene reconocido el derecho a la seguridad y a la intimidad personal en los artículos 17 y 18 de la Constitución Española.

Además, hay que tener en cuenta que estamos refiriéndonos a un colectivo de trabajadores cuyo objeto laboral es comprobar la regularidad de los estacionamientos y, en su caso, expedir las oportunas denuncias. Cumplen un servicio público, en la medida en que la eficacia en el funcionamiento de estas zonas de estacionamiento limitado depende de que exista una correcta vigilancia y, en el supuesto de infracción, se inste el oportuno procedimiento sancionador ya que, de no existir tal eventualidad, no se garantizaría en modo alguno el pago adecuado de los importes exigidos para estacionar.

Todos estos factores han de ser considerados a la hora de adoptar una solución ante el problema objeto de estudio.

**TERCERA.-** La información recabada nos demuestra que esta misma problemática se ha planteado también en otras ciudades, donde se han buscado fórmulas para compatibilizar las exigencias de la normativa reguladora del procedimiento sancionador de tráfico antes transcrita y los derechos de los vigilantes a su seguridad e intimidad, evitando situaciones innecesarias de riesgo; y en la actualidad en ninguna de las ciudades con mayor población de España se mantiene un sistema de identificación con nombres y apellidos de estos trabajadores, ya que en todos los casos se utiliza un número, código o clave en el aviso de denuncia que se expone en el parabrisas, sin perjuicio de la identificación completa del vigilante en un momento posterior y de la posibilidad de que el interesado (y no cualquier transeúnte) tenga acceso a dicha información. Evidentemente, siempre existirá un mínimo riesgo que inexorablemente deberá asumirse por estos trabajadores a fin de garantizar la regularidad de las sanciones (pues el ciudadano sancionado tendrá conocimiento de su nombre y apellidos), mas al menos de esta manera se minimiza el riesgo y la exposición de los datos se circunscribe a la persona interesada y no a cualquier ciudadano que transite por la vía pública.

Al margen de otras ciudades como Soria, Estella, Gerona, etc... en las que consta en el expediente que la identificación de los vigilantes se lleva a cabo mediante un código o clave, si acudimos a los informes remitidos por otras grandes poblaciones, la forma de funcionamiento es la siguiente:

### 1) MADRID

En el caso de MADRID los Controladores de las empresas adjudicatarias forman parte de una base de datos municipal en la que consta su nombre, apellidos y DNI. En el **Aviso de Denuncia** que se coloca en el parabrisas sólo figura el número de Controlador, de forma que se preservan los datos de identidad de quien formula la denuncia. Posteriormente, en el **Boletín de Denuncia** sí constan los datos personales del Controlador, incluso su firma manuscrita. A este Boletín de Denuncia tiene acceso el titular del vehículo denunciado mediante el procedimiento de "vista de expediente" si lo considera oportuno y lo solicita.

## 2) BARCELONA

En la actualidad, desde el año 2005, este colectivo ejerce sus funciones mediante un dispositivo electrónico PDA, depositando en este caso en el parabrisas del vehículo denunciado un boletín de **aviso de denuncia**, en el cual se identifica única y exclusivamente la fecha de la infracción y la matrícula del vehículo.

Únicamente en aquellos casos en que el titular del vehículo denunciado, inicia un **procedimiento contencioso** con relación a la veracidad de la infracción denunciada por un vigilante, a petición de los servicios jurídicos centrales del Ayuntamiento de Barcelona, comparece dicho vigilante ante el juzgado correspondiente para su ratificación, procediendo a identificarse con sus datos personales en ese acto.

## 3) VALENCIA

Los Agentes de la Ora son nombrados por Resolución de Alcaldía, figurando en la Resolución la identificación personal de cada uno de ellos. En los **boletines de denuncia** que rellenan no se hacen constar sus datos personales sino que, en su lugar, se utiliza una clave de identificación (K52). Cada una de estas claves corresponde a un controlador y son asignadas por la empresa adjudicatario del servicio. Los agentes de la ORA rellenan y firman el boletín de denuncia identificándose con un número de clave, luego un agente de la ORA distinto firma en el espacio reservado al testigo. Cuando el ciudadano presenta alegaciones se incorporan al **expediente** los datos personales del controlador denunciante y del testigo y se le trasladan las alegaciones para que ratifique o no la denuncia formulada.

## 4) SEVILLA

La identificación se realiza en la **copia de la denuncia** que el controlador deja en el parabrisas del vehículo infractor mediante un código, apareciendo, no obstante, su nombre completo como denunciante en la **notificación de la apertura del expediente** sancionador al infractor.

## 5) BILBAO

Los vigilantes de estacionamiento emiten las **denuncias**, dejando en el parabrisas del vehículo únicamente el número de vigilante.

Posteriormente y en el **documento ratificación de denuncia**, se vincula el número de vigilante con el nombre, apellidos, número de D.N.I., así como domicilio, siendo éste el de la empresa para la que el vigilante presta sus servicios.

En definitiva, todas estas ciudades (que, excepto en el caso de Bilbao, tienen una población superior a la de Zaragoza) han buscado soluciones similares con un dato básico común: en la nota o aviso de denuncia que se deja en el parabrisas figura un código o clave de identificación pero en ningún caso se hacen constar el nombre y apellidos del vigilante. Posteriormente, en un momento posterior (sea en el documento de ratificación de la denuncia, en el momento de notificación de la apertura de expediente sancionador, en el curso del expediente, o incluso en un eventual proceso de impugnación de la sanción por el cauce contencioso-administrativo) se identifica con nombres y apellidos al controlador denunciante, de tal modo que la persona sancionada pueda conocer los datos de éste y no se le produzca indefensión, mas evitando ya que a esa identificación pueda acceder cualquier extraño que transite por la calzada y ningún interés ostente en el procedimiento.

Incluso en el caso del Ayuntamiento de Madrid nos informan de que inicialmente la identificación en el parabrisas era con nombre y apellidos del vigilante, pero se llegó al sistema de identificación mediante un código actualmente vigente debido a las quejas recibidas por parte de controladores dado que estaban recibiendo amenazas llegando a averiguar a través de la guía telefónica datos personales del controlador tales como domicilio particular y teléfono.

**CUARTA.-** En relación a las consecuencias jurídicas que la identificación mediante un código de estos controladores pudiera generar, cabe hacer referencia a algunas sentencias que a continuación se citan.

Por un lado, la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, de 31 de octubre de 2005 señala lo siguiente:

*“CUARTO.- Finalmente el recurrente alega que la denuncia incurre en un vicio que la hace nula "ad origen" y que le ha generado indefensión, cual es la falta de identificación del agente denunciante.*

*Sobre ello hay que partir de que tal vicio de nulidad no es predicable de la denuncia independientemente del resto de las actuaciones procedimentales. La nulidad sería predicable de la resolución sancionadora que constituye el acto definitivo pero no de un acto previo que no culmina el expediente sancionador, como es la denuncia, que puede originar o no la incoación de dicho expediente.*

*Pues bien, partiendo de ello, la falta de la identificación del agente no es susceptible de generar nulidad por indefensión, pues el presunto infractor no sólo pudo recabar de la Administración la identificación del denunciante en el procedimiento sancionador y alegar lo que hubiese interesado en defensa de sus derechos, sino que no constituye un requisito formal generador de un vicio tan grave como es la nulidad, pues en modo alguno se advierte que la identidad del denunciante haya incidido en perjuicio de los intereses del hoy demandante”.*

Por su parte, la sentencia de la misma Sala anterior de fecha 26 de diciembre de 2003 indica lo siguiente:

*“SEGUNDO.- Expuesta que ha sido la posición mantenida por las partes del presente litigio y entrando en el conocimiento de los motivos alegados por el recurrente en virtud de los cuales, a su entender, ha de anularse la resolución recurrida, y en primer lugar falta de identificación del agente/s denunciante. Respecto a dicho extremo ha de manifestarse, que efectivamente tal y como mantiene la parte recurrente el art. 5 del RD 320/94, regulador del procedimiento sancionador en materia de tráfico, establece como uno de los requisitos que han de hacerse constar en la denuncia la identidad del denunciante, expresando el nombre, profesión y domicilio del mismo; si bien, cuando el denunciante fuere un agente de la autoridad podrán sustituirse esos datos por su número de identificación (art. 75, apartado 3, párrafo primero y segundo, del Texto articulado). Ahora bien, no siempre la infracción de dicho precepto va a aparejar los efectos pretendidos, cuales son la nulidad de la resolución, sino única y exclusivamente cuando dicho defecto haya originado indefensión a la parte. Analizadas las circunstancias del caso de autos, es lo cierto que la falta de identificación del agente denunciante en la notificación de la denuncia no puede considerarse tenga efecto invalidante de la misma, puesto que examinado el expediente administrativo consta al folio 1 del mismo, el boletín de denuncia suscrito por el agente denunciante, el cual aparece identificado con su número profesional. Es este boletín de denuncia el que da lugar a que se incoe el procedimiento sancionador; boletín del cual se entregó copia al recurrente, tal y como se hace constar en el mismo, por lo que este conoció en todo momento la identidad del agente denunciante; identidad de la que duda por primera vez al interponer el recurso ordinario frente a la resolución dictada, pero sin que en momento anterior, cuando pudo realizar alegaciones o proponer prueba hubiere hecho uso de esta fase del procedimiento para poder despejar las dudas que posteriormente evidencia ya en trámite de recursos, bien en vía administrativa, bien Jurisdiccional. Por lo anterior, y encontrándose debidamente identificado el agente denunciante en el boletín de denuncia, no procede acoger el motivo de nulidad alegado”.*

Asimismo, cabe mencionar la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 24 de octubre de 2002 que indica:

*“TERCERO. En cuanto a los motivos formales aducidos, amén de constar en la denuncia el número de identificación del agente denunciante y venir firmadas todas la notificaciones por el Jefe de Departamento, ha de precisarse que, con carácter general, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo que "no todo defecto de forma, aunque existiese, lleva necesariamente a la nulidad de las*

*actuaciones y a la reposición del expediente al momento en que se cometiera; para que esto se produzca es preciso que esa defectuosa actuación haya sido causa de indefensión al sancionado (Sentencia de 11 de julio de 1988 [RJ 1988, 5574]), y es que, como también declara la Sentencia de 27 de diciembre de 1990 (RJ 1991, 1468), el derecho administrativo, en principio, se ha decidido por un antiformalismo ponderado que sin merma ni quiebra de la legalidad permita el desarrollo de la actuación administrativa conforme a normas y principios de celeridad y eficacia, hasta el punto de que al vicio de forma o de procedimiento no se le reconoce tan siquiera virtud invalidante de segundo grado, anulabilidad, más que en aquellos casos excepcionales en que el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, se dicte fuera del plazo previsto cuando éste tenga un valor esencial, o se produzca una situación de indefensión, supuestos todos que acreditan que dicho vicio, carente de tuerza en sí mismo y de naturaleza estrictamente instrumental, sólo adquiera relieve propio cuando su existencia ha provocado una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando eventualmente su sentido en perjuicio del administrado y de la propia administración. En definitiva tanto la antigua Ley de Procedimiento administrativo (RCL 1958, 1258, 1469, 1504 y RCL 1959, 585), como la vigente Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y 1993, 246) reducen al mínimo los efectos invalidatorios de los vicios de forma, de manera que o bien el defecto es muy grave, en cuyo caso estamos en presencia de la nulidad absoluta o de pleno derecho, o bien es causa de indefensión y es anulable, o no produce este efecto, y entonces no invalida el acto, constituyendo simplemente una irregularidad no invalidante. Y los hechos puestos de manifiesto por el recurrente en su escrito de demanda en ningún caso, si es que hubieran existido, son susceptibles de provocar la nulidad pretendida”.*

Finalmente haremos referencia a otra sentencia en las que se mantiene la validez de la identificación del controlador mediante un número y que es la de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de fecha 9 de noviembre de 2000 (en la que el vigilante hace constar su nombre y apellidos en la ratificación de su denuncia).

**QUINTA.-** Atendiendo a las anteriores consideraciones y a las distintas alternativas que ofrecen las ciudades a las que se ha hecho referencia, entendemos que en Zaragoza puede adoptarse algún sistema similar que permita evitar que en la nota que se deja en el parabrisas del vehículo objeto de denuncia figure el nombre y apellidos del controlador que comprueba la infracción, entendiéndose que deberá ser el propio Ayuntamiento el que decida cuál de los sistemas a adoptar, de entre las diferentes posibilidades expuestas u otras similares, le parece más conveniente. No obstante a la vista de los pronunciamientos judiciales recaídos en la materia, teniendo en cuenta además que la finalidad de la normativa de procedimiento sancionador antes transcrita es que el expedientado pueda tener conocimiento de la identidad de la persona

que ha comprobado la infracción y le ha denunciado, dando origen a un expediente sancionador, a fin de que no se le ocasione indefensión, entendemos que como garantía de validez del procedimiento y cualquiera que sea la solución que se adopte, se deberían salvaguardar en todo caso las siguientes cautelas al objeto de evitar posibles vicios de nulidad:

1) En la identificación del controlador que figure en el ticket del parabrisas deberá figurar una clave, número o código que implique una identificación rigurosa e indubitada del vigilante, sin posibles ambigüedades o que pueda prestarse a confusión, que no permita su manipulación o sustitución, que responda a un código personalísimo que no pueda ser manejado o empleado por otro controlador distinto, al que solo pueda acceder el vigilante al que corresponde.

2) Para garantizar la imposibilidad de equívoco en la identificación hay que apuntar la conveniencia de que figure la firma autografiada del controlador denunciante en el documento que se coloca en el parabrisas.

3) Es necesario que en el expediente figure un documento de ratificación del que se deduzca una conexión indubitada del mismo con el ticket colocado en el parabrisas conteniendo el aviso de denuncia. En esa ratificación se debe identificar al vigilante con su nombre y apellidos.

4) Asimismo es preciso que en el expediente se permita acceder al interesado, desde el principio, al nombre y apellidos del controlador denunciante (datos que obrarán en la ratificación de la denuncia) con el fin de no ocasionarle 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, se formula la siguiente

#### **SUGERENCIA AL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA:**

Que, atendiendo a las valoraciones reflejadas en la presente resolución y en la línea adoptada por las ciudades de mayor población del país, se modifique el sistema de identificación de los vigilantes de zonas de aparcamiento limitado de tal manera que en la nota que dejan en el parabrisas del vehículo pueda utilizarse un código o clave de identificación que evite la exposición del nombre y apellidos del controlador al alcance de cualquier persona que transite por la vía, sin perjuicio de que tales datos se pongan a disposición del interesado en el expediente sancionador, adoptándose en todo caso las garantías a las que se hace referencia en la QUINTA de las anteriores CONSIDERACIONES JURÍDICAS...»

**13.3.10. PENALIZACIÓN POR RETRASO EN SOLICITUD DE PRESTACIÓN POR DESEMPLEO (EXPTE. 901/2006)**

Ante la queja de un ciudadano al que se había penalizado por retraso en formular su solicitud de prestación por desempleo, se informó al interesado en los siguientes términos.

«...En su escrito nos formulaba consulta acerca de si es correcta o no la decisión del Instituto Nacional de Empleo de descontarle 87 días de prestación por desempleo por haberlo solicitado fuera de plazo.

Al respecto debo indicarle que la Ley General de la Seguridad Social dispone lo siguiente:

*“Artículo 219. Dinámica del derecho*

*1. El derecho al subsidio por desempleo nace a partir del día siguiente a aquel en que se cumpla el plazo de espera de un mes establecido en el apartado 1.1 del artículo 215, o, tras idéntico plazo de espera, desde el agotamiento del subsidio especial para mayores de cuarenta y cinco años, salvo en los siguientes supuestos:*

*a) El subsidio previsto en el apartado 1.2 del citado artículo 215 nace a partir del día siguiente al de la situación legal de desempleo, salvo cuando sea de aplicación lo establecido en los apartados 3 ó 4 del artículo 209 de esta Ley.*

*b) El subsidio especial para mayores de cuarenta y cinco años, previsto en el apartado 1.4 del artículo 215, nace a partir del día siguiente al que se produzca la extinción por agotamiento de la prestación por desempleo reconocida.*

*Para ello, será necesario en todos los supuestos que el subsidio se solicite dentro de los **quince días** siguientes a las fechas anteriormente señaladas y en la fecha de solicitud se deberá suscribir el compromiso de actividad al que se refiere el artículo 231 de esta Ley. **Si se presenta la solicitud transcurrido el plazo citado, el derecho nacerá a partir del día siguiente al de la solicitud, reduciéndose su duración en tantos días como medien entre la fecha en que hubiera tenido lugar el nacimiento del derecho, de haberse solicitado en tiempo y forma y aquella en que efectivamente se hubiera formulado la solicitud.***

*2. ...”*

Por tanto, resulta correcto que a Usted le hayan descontado los días en los que demoró la presentación de su solicitud, no pudiendo apreciarse la existencia de una actuación irregular por parte del Servicio Público de Empleo Estatal.

En esta línea, distintas sentencias han tenido ocasión de pronunciarse ante supuestos de presentación de solicitudes de desempleo fuera del plazo legalmente establecido.

Así, la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 27 de septiembre de 2004, indica lo siguiente:

*“SEGUNDO.- Ocorre además que el artículo 219 de la Ley (el que se apoya el recurso) no patrocina en absoluto la tesis de éste, porque si, como se dice, la norma establece -en su núm.1, último párrafo, y para los casos concretos a que se refiere, un plazo de quince días para solicitar el subsidio, también añade con claridad que "si se presenta la solicitud transcurrido el plazo citado, el derecho nacerá a partir del día siguiente al de la solicitud, reduciéndose su duración en tantos días como medien entre la fecha en que hubiera tenido lugar el nacimiento del derecho, de haberse solicitado en tiempo y forma, y aquella en que efectivamente se hubiera formulado la solicitud", disposición que no tiene otro sentido que el de vincular al respeto de ese plazo el derecho a percibir desde su origen el subsidio”.*

La sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada de fecha 10 de septiembre de 2002 señala lo que a continuación se reproduce:

*”A criterio de esta Sala, en una interpretación hermenéutica de lo establecido en el art. 219.1 de la LGSS, esta disposición legal, aun obligando al trabajador desempleado a formular su propuesta dentro de los plazos legales, sólo sanciona con la pérdida de la prestación asistencial reclamada durante los días de demora en la solicitud, no con los de la pérdida del derecho ...”.*

Por su parte, en sentencia de fecha 4 de junio de 1999, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla indica:

*“... la demora en ejercitar el derecho sólo conlleva la reducción de la duración del mismo en tantos días como aquélla se produzca, pero no el que el derecho nazca en un momento posterior, como con más claridad expresa el artículo 209.2 para las prestaciones contributivas, precepto que aclara el significado del inciso final del artículo 219.1, ...”*

La sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 8 de mayo de 1997 también aborda el tema señalando lo siguiente:

*“de acuerdo con el artículo 15 antes citado, aunque el derecho al subsidio exija para su nacimiento que se solicite dentro de los 15 días siguientes al agotamiento del mes de espera, sin embargo el que no se cumpla dicha prescripción no supone extinción del derecho, ya que dicha causa no está prevista entre las que recoge el artículo 11 de la norma, de aplicación a prestaciones contributivas y subsidios, y la única consecuencia negativa que el incumplimiento del plazo lleva consigo es la pérdida del tiempo transcurrido en orden a su total duración, lo que equivale a entender que el subsidio puede reclamarse en cualquier momento, reduciéndose tan sólo dicha duración”.*

La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en sentencia de 30 de octubre de 1996 indica:

*“En efecto, cuando se solicita la prestación dentro de plazo (art. 209.1) el derecho nacerá a partir de la situación legal de desempleo; mas cuando se solicita con retraso (art. 209.2) el reconocimiento se produce a partir de la fecha de la solicitud con la pérdida de días que señala ...”*

En el mismo sentido cabe citar otras resoluciones judiciales como las de las respectivas Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid de 6 de abril de 2004 y del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla de 6 de julio de 1995.

Por otro lado, indica Usted que fue en la propia oficina del INEM en la que le informaron inicialmente de forma errónea y ello ocasionó su demora en la presentación de la solicitud. En este punto hemos de indicarle que, para que el Justicia pueda solicitar información, sería necesario que nos precisara en qué oficina o qué persona y en qué fecha le informaron de forma errónea...»

### **13.3.11. ADAPTACIÓN DE PUESTO POR MOTIVOS DE SALUD (EXPTE. 1597/2005)**

En este expediente se formuló sugerencia a la Administración ante un caso de problemas en el desempeño de un puesto de trabajo por motivos de salud, en los términos que se reproducen a continuación. Dicha resolución ha sido aceptada por la DGA, habiéndose procedido a adaptar el puesto de trabajo de la interesada con la adquisición de un microtomo automático.

**«SUGERENCIA:****I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 14 de diciembre de 2005 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hacía alusión al caso de D<sup>a</sup>. X, que desde hace 18 años viene prestando servicios en el Hospital Y como Técnico de Anatomía Patológica, formando parte del personal laboral de la Diputación General de Aragón, exponiéndose al efecto lo siguiente:

*“A finales de 1988 la Sra. X fue diagnosticada de una enfermedad común, espondiloartritis anquilosante, y actualmente se encuentra en tratamiento médico con un fármaco llamado Remicade; además y desde el mes de febrero de 2004 le diagnosticaron una enfermedad profesional en la MAZ, a consecuencia de la cual fue intervenida mediante cirugía artroscópica, el día 21 de diciembre de 2004, para reducir la lesión consistente en Síndrome Subacromial Calcificante en el hombro derecho. Después de varios meses de rehabilitación, llegó un momento en que su proceso de recuperación se paralizó originándole una serie de secuelas, tales como falta de movilidad (no puede realizar la rotación completa del hombro derecho), falta de fuerza (lo que le impide coger pesos).*

*Por todo lo anteriormente citado el Sr. A (médico valorador de la Mutua) emitió un informe donde se manifiesta de forma explícita qué tipo de movimientos no es aconsejable que realice, dadas las circunstancias.*

*Con dicho informe la trabajadora acudió a su Servicio para exponerle a su jefe su situación actual, de cara a la incorporación a su puesto de trabajo, ante la rotunda negativa por parte de él, Dr. Mateos Barrionuevo, a su vuelta al trabajo.*

*Con fecha 28 de junio de 2005 cursó una solicitud de adaptación de su puesto de trabajo, ante el Servicio de Salud Laboral del Hospital y tras más de cinco meses en espera de que los Técnicos de Prevención de Riesgos Laborales emitan un informe sobre la valoración de su puesto de trabajo, cosa que aún no han hecho después del tiempo transcurrido, ... lo cierto es que a partir del día 20 de diciembre su expediente de baja laboral por enfermedad profesional, pasa de la Mutua MAZ a la Seguridad Social, con lo que la trabajadora se expone a tener que pasar Tribunal Médico, cosa que ella no desea; ya que después del tiempo transcurrido le cabe la duda de que puede haber alguien al que no le interese que vuelva incorporarse a su puesto de trabajo.*

*En vista de su situación de indefensión total frente a la Administración Pública (en este caso la Sanidad) ... la interesada envió sendas cartas a la Sra. Consejera de Sanidad, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa Nueno, y al Gerente del Salud, Sr. Brun, que a su vez la remitió al Area I donde la recibió la Dra. Laura Serrano, una profesional de*

*excepcional valía, pero que no puede realizar su informe pericial sin el informe previo y pormenorizado de valoración de su puesto de trabajo (éste último es función de los Técnicos de Prevención de Riesgos Laborales).*

*Toda ésta situación le ha llevado a tener que pedir ayuda especializada, ya que anímicamente está agota y sumida en una depresión.*

*Resulta paradójico que actualmente Diputación General de Aragón esté haciendo publicidad en diversos medios, sobre la integración de personas discapacitadas y que en la Sanidad Pública, donde la Sra. X presta sus servicios, no sean capaces de poner los medios necesarios para que alguien como ella, con una lesión producida por una enfermedad profesional se vea privada del derecho al trabajo, reconocido en la Constitución.*

*Por otra parte estaría dispuesta, si la adaptación de su puesto de trabajo no fuera viable (por causas económicas o de otra índole) a aceptar incorporarse al trabajo en una categoría inferior, dentro del propio hospital y teniendo en cuenta sus limitaciones físicas actuales.*

*El objetivo de la trabajadora es solo sentirse "ÚTIL" y una forma de poder conseguirlo es llevando una vida laboral activa".*

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la queja formulada se acordó pedir información al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, que respondió a dicha solicitud en los siguientes términos:

*"D<sup>a</sup>. X inició el procedimiento solicitando adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud en escrito de 28/06/05.*

*Por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Departamento de Salud y Consumo, en fecha 12/07/05 se solicitó estudio técnico del puesto de trabajo, con las posibles adaptaciones del mismo teniendo en cuenta las limitaciones que pudiera presentar la trabajadora.*

*A la vista de todo ello, y existiendo previa Evaluación del puesto de Técnico de Laboratorio de Anatomía Patológica del citado Hospital, realizada en junio del 2003, se programó una Visita de seguimiento.*

*A lo largo del verano se programaron varias visitas, entre ellas la del 26 de julio de 2005 y la del 15 de septiembre de 2005 que no pudieron celebrarse por distintas razones. No obstante, a lo largo del procedimiento se realizaron entrevistas con la trabajadora para evaluar su estado de salud y seguimiento.*

*Por otro lado para poder realizar mediciones desde el punto de vista higiénico, al ser los contaminantes químicos uno de sus mayores riesgos, hubo necesidad de adquirir un equipo de medición de contaminantes atendiendo a los posibles riesgos por el desempeño del citado puesto.*

*En fecha 27/12/05 se realiza Visita Evaluación del puesto emitiendo Estudio Evaluación del mismo el 25 de enero de 2006.*

Posteriormente, el 7/02/06 es emitido Informe-Propuesta de Adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud, indicando en el mismo las medidas de Adaptación susceptibles de aplicar, así como la posible revisión de la situación de la trabajadora en el plazo de 12 meses.

Dicho informe ha sido remitido al Servicio Aragonés de Salud, a la vista del cual con fecha 8 de febrero de 2006, el Director de Recursos Humanos ha dictado Resolución, cuya copia se acompaña, estimando la solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud de D<sup>a</sup>. X”.

**TERCERO.-** Examinado el contenido del anterior informe se consideró en vías de solución el problema objeto del expediente. Sin embargo la persona presentadora de queja volvió a dirigirse a esta Institución para manifestar *"Que no habían hecho ningún tipo de adaptación del puesto de trabajo a la situación de la trabajadora, ya que ni le habían cambiado de puesto o de funciones, ni le habían cambiado el microtomo de rotación que es el que le ha ocasionado la enfermedad. Por el contrario, lo que había encontrado es que le ponían todo tipo de trabas en el trabajo ... Se habían negado a poner un microtomo automático a pesar de que en otros centros como el Hospital Clínico, sí que existe. Ello solucionaría su problema en el puesto de trabajo que ocupaba: Incluso tenía constancia de que habían encargado un nuevo microtomo de rotación para reemplazar al que ya estaba funcionando desde hace 20 años y sigue funcionando. .. "*

A la vista de estas consideraciones se volvió a dirigir nueva solicitud de información al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón a fin de que nos informase sobre la posibilidad de que se exonerase a la Sra. X de la tarea de microtomía o se instalase un microtomo automático, de forma que se llevara a cabo una adaptación real de puesto de la trabajadora con enfermedad.

Desde la referida Administración se remitió al Justicia un nuevo informe en los siguientes términos:

*“Como consecuencia de la solicitud de adaptación del puesto de trabajo incoada por D<sup>a</sup>. X de fecha 28 de junio de 2005, la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud emitió Resolución de fecha 8 de febrero de 2006 siendo notificada a D<sup>a</sup>. X el 8 de marzo de 2006, estimando dicha solicitud de adaptación del puesto de trabajo, teniendo en cuenta tanto las funciones a desarrollar por la interesada como su estado físico, adoptando las acciones correctoras recogidas en el estudio técnico de evaluación de puesto de trabajo, tendentes a evitar a nivel dorsolumbar esfuerzos en el manejo manual de cargas, a nivel de extremidad superior derecha, abducciones de hombro inferiores a 90º, flexiones menores a 20º y movimientos repetitivos contra resistencia con exigencia de rotación. Así en particular en la citada Resolución se consideran las siguientes medidas correctoras:*

. Para la tarea de llenado de garrafa, la distancia vertical recorrida es excesiva. Evitar el llenado de garrafas llenando la cubeta del baño María con botellas de menor capacidad.

. Para la tarea de cajas parafina, la carga se manipula en una posición no adecuada, convendría mejorar el agarre de la carga ya que éste no es óptimo y dotar de formación al trabajador en manipulación manual de cargas. Evitar que la parafina que viene en escamas no se compacten cuidando la cadena de conservación.

. En tarea de microtomos, se requerirán comprobaciones periódicas para asegurar el mantenimiento de las condiciones actuales y disminuir el tiempo de mantenimiento del hombro; disminuir los grados de flexión del cuello o el tiempo de mantenimiento postural y el tiempo de recuperación debe ser mayor que el de mantenimiento postural.

Posteriormente la Sra. X, no mostrando plena conformidad con la Resolución anteriormente citada, procedió a interponer Recurso de alzada ante el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud con fecha 6 de abril de 2006.

En dicho Recurso de Alzada D<sup>a</sup>. X fundamenta su desacuerdo en lo que respecta a la tarea de microtomo, y solicita que le sea exonerada dicha tarea, ya que la recurrente manifiesta que se encuentra imposibilitada de realizar con un mínimo de periodicidad y de persistencia por su imposibilidad de realizar movimientos repetitivos contra resistencia del hombro, que exijan rotación del mismo. Todo ello sin perjuicio de que en la Resolución de la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud, tal como se expone anteriormente, se requieran comprobaciones periódicas para asegurar el mantenimiento de las condiciones actuales y disminuir el tiempo de mantenimiento postural y el tiempo de recuperación deba ser mayor que el de mantenimiento postural, ya que la Sra. X manifiesta en dicho Recurso de Alzada que cuando lleva un mínimo lapso temporal realizando tal tarea los dolores le resultan insoportables.

Por otro lado y por lo que respecta a las alegaciones formuladas por la interesada en la queja planteada ante esa Institución, de acuerdo con lo informado por la Sección de Anatomía Patológica del Hospital Y, cabe indicar en la relación con la alegación relativa a que "no se han hecho ningún tipo de adaptación del puesto de trabajo" y tras la evaluación realizada por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de acuerdo con el Decreto de 168/2002 de 14 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización de recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas, en materia de Prevención de Riesgos Laborales, la Resolución citada no establece que la Sra. X no deba realizar la tarea de microtomía, sino que determina una serie de condiciones que afectan fundamentalmente a su propia forma de realizar el trabajo.

Por lo que respecta a lo manifestado por la recurrente en cuanto a que "ni le han cambiado de puesto ni de funciones", la Resolución la Dirección de Recursos Humanos del Servicio

Aragonés de Salud no establece esta necesidad al no haber realizado la trabajadora desde la citada Resolución las tareas habituales de microtomía, sin perjuicio de que el Área de Vigilancia de la Salud, proponga en su informe de fecha 3 de agosto de 2006 que se asegure que técnicamente se cumplen las medidas mencionadas anteriormente, calculando la fuerza contra resistencia administrada por la interesada y los arcos de movimiento descritos.

En cuanto a lo expuesto por la recurrente en lo que se refiere a que "le ponen todo tipo de trabas en el trabajo" la Sección de Anatomía Patológica del Hospital Y no lo considera en este sentido dado que se ha facilitado que la recurrente pueda seguir integrada en el Servicio, a pesar de las dificultades organizativas que conlleva. A su vez, las tareas de microtomía suponen la mayor parte del trabajo de los técnicos y otras actividades ajenas a ésta no llenan de contenido el horario laboral de una persona, por ello se le han encomendado otras tareas que ocupen su jornada de trabajo, sin perjuicio de que las tareas del Servicio varíen diariamente, por lo que una organización del trabajo que requiere una adaptación continua a las necesidades de la trabajadora es laboriosa.

...

Otra cuestión a que hace referencia la recurrente es que "se le encomiendan a ella trabajos que antes hacían entre dos". Como consecuencia de la organización anteriormente citada y con el objeto de llenar de contenido la jornada de la recurrente se le encomiendan trabajos que anteriormente se realizaban de manera más repartida. Todo ello sin que le suponga una mayor carga laboral ni se le exija su finalización en un tiempo concreto.

Por lo que respecta a que "la tienen sometida a un continuo marcaje", no se ajusta con la realidad, dado que debido a una organización de las tareas de acuerdo con las necesidades diarias del servicio supone una mayor vigilancia en cuanto a la distribución de trabajo para que éste se realice de la manera más eficiente posible.

Por último, D<sup>a</sup>. X manifiesta que "han encargado un nuevo microtomo de rotación", lo cual no es así, ya que aunque el Área de Vigilancia de la Salud, proponga en su informe de fecha 3 de agosto de 2006 que si los resultados mostraran limitaciones para la interesada, se valorara la compra de un microtomo automático, éste fue solicitado en diciembre de 2005 dentro del plan de necesidades del ejercicio 2006, pero dicho microtomo tanto semimotorizado como motorizado fue desestimado por el servicio de compras por insuficiencia presupuestaria.

Actualmente el Recurso de Alzada formulado se encuentra pendiente de informe y una vez cumplimentado éste se procederá a efectuar la correspondiente Resolución del mismo".

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.-** Constituye objeto del presente expediente el caso de una trabajadora que presta servicios como técnico de Anatomía Patológica en el Hospital Y de Zaragoza desde hace más de 18 años, quien cursó una solicitud en fecha 28 de junio de 2005 de adaptación de su puesto de trabajo por motivos de salud ante el Servicio de Salud Laboral del citado Centro Hospitalario.

En fecha 24 de enero de 2006 se emite Estudio Evaluación del puesto y, a partir del mismo, el Director de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud dicta resolución de 8 de febrero de 2006 en la que se dispone lo siguiente:

*“PRIMERO.- Estimar la solicitud de adaptación de puesto de trabajo por motivos de salud incoada por D<sup>a</sup>. X, teniendo en cuenta tanto las funciones a desarrollar por la interesada como su estado físico, adoptando las acciones correctoras recogidas en el estudio técnico de evaluación del puesto de trabajo, tendentes a evitar a nivel dorsolumbar esfuerzos en el manejo manual de cargas, a nivel de extremidad superior derecha, abducciones de hombro inferiores a 90”, flexiones menores a 20° y movimientos repetitivos contra resistencia con exigencia de rotación:*

*- Para la tarea de llenado de garrafa, la distancia vertical recorrida es excesiva. Evitar el llenado de garrafas llenando la cubeta del baño María con botellas de menor capacidad.*

*- Para la tarea de cajas parafina, la carga se manipula en una posición no adecuada, convendrá mejorar el agarre de la carga ya que éste no es óptimo y dotar de formación al trabajador en manipulación manual de cargas. Evitar que la parafina que viene en escamas no se compacten cuidando la cadena de conservación.*

*- En tarea de microtomo, se requerirán comprobaciones periódicas para asegurar el mantenimiento de las condiciones actuales y disminuir el tiempo de la postura del hombro; disminuir los grados de flexión del cuello o el tiempo de mantenimiento postural y el tiempo de recuperación debe ser mayor que el de mantenimiento postural.*

*SEGUNDO.- Se deberá proceder a la revisión de la situación de la trabajadora en el plazo de 12 meses desde la fecha de la adaptación de funciones si procediese o se solicitase.*

*TERCERO.- Dar traslado de la presente Resolución a la trabajadora y a cuántas Unidades y Servicios corresponda...”.*

La adaptación realizada no resultó satisfactoria para la interesada, en la medida en que no le eximía de realizar la labor de microtomomía que, no habiéndose instalado en este centro un aparato de microtomo automático, exigía un movimiento incompatible -según estima la trabajadora- con la dolencia que sufre en su hombro, con secuelas de falta de movilidad y fuerza, que le producen serios dolores cuando intenta forzar la articulación.

En definitiva, a la vista de estos antecedentes hay que apuntar que el objeto de controversia se circunscribe al extremo relativo al desempeño de las funciones de microtomo que corresponden al puesto de trabajo de la Sra. X.

**SEGUNDA.-** Tal y como se refleja en el preámbulo del Decreto del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón 168/2002, de 14 de mayo, resulta exigible a las Administraciones Públicas en su condición de empresario el deber de prevención y protección frente a los riesgos profesionales para cuyo cumplimiento ha de organizar los recursos necesarios para el desarrollo de la actividad preventiva; todo ello, en consonancia con las previsiones de de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, también aplicable en el ámbito de las Administraciones públicas con algunas salvedades.

La obligación de garantizar de forma específica la protección de los trabajadores que *“sean especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo”* es el corolario a la aplicación del principio de adaptación al trabajo que exige tener en cuenta, en la evaluación de riesgos, los aspectos relacionados con las características personales y la capacidad psicofísica de los trabajadores para adoptar las medidas preventivas y de protección necesarias (art. 25 1 de la citada Ley 31/1995). Se trata de una forma de protección que conjuga la evaluación objetiva, representada por la correspondiente evaluación de riesgos, con una evaluación subjetiva del propio trabajador en atención a sus aspectos personales.

Por su parte, el reconocimiento constitucional del valor salud e integridad puede encontrarse en tres lugares de la Norma fundamental. Expresamente en el art. 40.2 cuando se refiere a los poderes públicos y su compromiso en materia de *“velar por la seguridad e higiene en el trabajo”*; también, dentro del más general derecho a la salud -o mejor, a la protección de la salud- del art. 43 que incluye la dimensión preventiva (aunque en materia de salud laboral y seguridad en el trabajo no se trata solo de una cuestión técnica); y finalmente, en el art. 15, referido a la vida y a la integridad física, al derecho de todos al disfrute de esos valores y a la correlativa obligación de los demás de respetarlos en su integridad ya sea desde la condición general de ciudadano ya sea desde la más particular (y más amenazada) de trabajador.

En el caso que ahora se nos plantea hay que partir de que, a tenor del informe médico del especialista en medicina del trabajo Jefe de Unidad de Valoración de la MAZ, la trabajadora *“fue diagnosticada en este centro en febrero de 2004 de tendinitis calcificante del supraespinoso de su hombro derecho, realizándose declaración de enfermedad profesional al considerarse que se trataba de una enfermedad por fatiga de las vainas tendinosas, tejidos peritendinosos o de las inserciones musculares y tendinosas, patologías recogidas en el vigente listado de enfermedades profesionales en el epígrafe E6b del RD 1995/78, exigiendo su trabajo movimientos repetitivos contra resistencia con el hombro derecho, capaces de generar la patología detectada como consecuencia de microtraumatismos de repetición.”* Se hace referencia en el informe a que la trabajadora fue sometida a tratamiento mediante ondas de choque y rehabilitador, siendo intervenida posteriormente mediante técnica

artroscópica , indicándose que *“desde la intervención ha sido sometida a tratamiento rehabilitador habiéndose producido un estancamiento en el proceso. Actualmente, aunque en estudio RNM no se aprecian lesiones de interés, la paciente presenta una limitación dolorosa a la movilidad de hombro derecho, en especial abducción y rotación interna, que puede estar en relación con una capsulitis retráctil. Tampoco ha respondido a tratamiento mediante infiltraciones”*. Concluye el informe indicando que *“por todo ello, y de cara a su reincorporación laboral, **sería conveniente el que evitase** aquellas actividades que supongan carga de pesos, trabajos en posturas con el hombro por encima de 90º de abducción o flexión o **movimientos repetitivos contra resistencia del hombro que exijan rotación del mismo”***.

Por otro lado, en la resolución de 8 de febrero de 2006 del Director de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud ya citada, por lo que se refiere a la tarea de microtomo en relación a posibles riesgos en el hombro se indica que *“**en la tarea de microtomo se requerirán comprobaciones periódicas** para asegurar el mantenimiento de las condiciones actuales y disminuir el tiempo de la postura del hombro ...”*.

No consta que desde la adaptación del puesto llevada a cabo por la Administración se haya realizado alguna de estas “comprobaciones periódicas” previstas.

Por otro lado, la interesada ha puesto de manifiesto la imposibilidad de realizar la tarea de microtomo debido a la situación de su hombro, indicando que le produce un dolor insoportable su ejecución. Esta afirmación viene respaldada por el contenido del informe del médico de la MAZ parcialmente transcrito con anterioridad en el que se apunta la conveniencia de evitar movimientos como el que exige la tarea de microtomo. Incluso, según se deduce del informe remitido a esta Institución desde el Departamento de Salud y Consumo en contestación a la petición de ampliación de información formulada por el Justicia, el Área de Vigilancia de la Salud propuso en su informe de fecha 3 de agosto de 2006 que *“**si los resultados mostraran limitaciones para la interesada se valorara la compra de un microtomo automático**”* aparato que *“fue solicitado en diciembre de 2005 dentro del plan de necesidades del ejercicio 2006”* si bien *“dicho microtomo tanto motorizado como semimotorizado fue desestimado por el servicio de compras por insuficiencia presupuestaria”*.

Entendemos que el posible desempeño de la tarea de microtomo por la trabajadora, si bien en un primer momento no fue excluido, en todo caso se ha evaluado con ciertas cautelas (quedando sometido a comprobaciones periódicas, previendo la eventualidad de que los resultados mostraran limitaciones para la interesada). Ello unido a la documentación médica obrante en el expediente (y, en particular, al informe del especialista de la MAZ al que se ha hecho referencia) y no constando que hasta la fecha se haya efectuado ninguna nueva valoración del resultado de las adaptaciones acordadas, ha de llevar a apuntar la conveniencia de que se proceda a realizar una nueva comprobación para valorar si en la actualidad la Sra. X puede realizar tareas de microtomía propias de su puesto sin grave riesgo de menoscabo para su salud

o, por el contrario, ha de ser relevada de las mismas valorándose en este supuesto la posibilidad de instalar un microtomo automático o, de no ser posible, la de adscribir a la trabajadora otras funciones o cambiarle de puesto de trabajo a otro acorde con las limitaciones que sufre.

### 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, se formula la siguiente

#### **SUGERENCIA AL DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que, atendiendo a las consideraciones reflejadas en la presente resolución, se proceda a efectuar una nueva valoración en la que se determine si la Sra. X puede realizar tareas de microtomía propias de su puesto sin grave riesgo de menoscabo para su salud o, por el contrario, ha de ser relevada de las mismas, contemplándose en este caso si existe la posibilidad de instalar un microtomo automático o, de no ser posible, la de adscribir a la trabajadora otras funciones o cambiarle de puesto de trabajo a otro acorde con las limitaciones que sufre...»

#### **13.3.12. DESPIDO EN PERÍODO PRUEBA POR MOTIVOS DE SALUD (EXPTE. 1735/2006)**

Un trabajador que había sido despedido durante el período de prueba - tras comprobar la empresa, en un examen médico que le había hecho la Mutua, las limitaciones físicas que sufría- formuló queja al Justicia. Se le facilitó la siguiente información:

«...A la vista de la misma se observa que, en efecto, en el contrato escrito que suscribió con la empresa en fecha 11 de septiembre de 2006, se fijaba un período de prueba de dos meses. Manifiesta Usted que durante ese período fue despedido y considera que el motivo determinante de su cese fue que el empresario comprobara, en el examen médico que le hicieron en la Mutua al incorporarse a la empresa, que Usted sufre una *“patología cervical con riesgo de hernia discal”*, estableciéndose en el apartado de *“recomendaciones/limitaciones para el puesto de trabajo”* que *“no puede levantar pesos superiores a 10 kg.”*

A partir de los anteriores datos hemos de indicarle, en primer lugar, que lamentamos sinceramente las circunstancias que nos describe; más, si bien comprendemos plenamente sus consideraciones desde un punto de vista personal y humano, lo cierto es que no puede apreciarse en principio una actuación irregular por parte de la empresa al haber puesto fin a la relación laboral que con Usted mantenía, dado que durante el período de prueba ambas

partes (trabajador y empleador) pueden resolver el contrato sin necesidad de alegar justa causa. El principio de libre resolución durante el período de prueba supone que existe libertad de desistimiento durante el mismo, siendo irrelevante el motivo alegado para resolver y no requiriendo ningún tipo de medio formalista (según se infiere de las sentencias del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1984 y 6 de julio de 1990 y del Tribunal Superior de Justicia de Valladolid de 27 de julio y 27 de marzo de 1991) En definitiva, el empresario puede resolver la relación laboral durante el período de prueba sin alegar causa ni generar derecho a indemnización alguna en favor del trabajador.

Ello, salvo que exista un motivo de discriminación de los prohibidos por las Constitución y el Estatuto de los Trabajadores, pues tal discriminación anularía la validez de la resolución, con la obligación consiguiente de readmisión (sentencia del Tribunal Constitucional 94/1984 y del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1990 y 15 de diciembre de 1982; es decir, a pesar de que el empresario puede rescindir la relación laboral de un trabajador en período de prueba sin fundarla en motivos tasados, el uso de la facultad rescisoria no se puede hacer valer en contra de un derecho fundamental (sentencia del Tribunal Constitucional 166/1988).

En relación con posibles limitaciones por el estado de salud del trabajador, el Tribunal Supremo ha declarado, en su sentencia de 29 de enero de 2001 que, para que fuese aplicable la discriminación por razón de disminuciones físicas, psíquicas o sensoriales (artículo 4.2.c del Estatuto de los Trabajadores) es precisa la declaración de minusvalía y que el despido se produjese en atención a la misma, sin repercusión en la aptitud para el trabajo (situación evidentemente distinta a la que Usted nos expone). Incluso se ha considerado no discriminatoria la diferencia de trato fundada en la enfermedad del trabajador (sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2004).

En definitiva, el empresario estaba legitimado para rescindir el vínculo laboral que tenía con Usted durante el período de prueba y ejerció dicha facultad, sin que el hecho de que en su decisión hay podido influir el conocimiento de ciertas limitaciones en el estado físico del trabajador que le pueden afectar en el desempeño de sus funciones, pueda considerarse determinante de una motivación constitutiva de una causa de discriminación prohibida por el ordenamiento.

No obstante, si sufre unas limitaciones físicas que le reducen su capacidad laboral, puede plantearse la conveniencia de solicitar el reconocimiento de una minusvalía (en caso de asignarle un 33 % ello le facilitaría el acceso al mercado laboral dadas las ventajas fiscales y sociales que se otorgan a las empresas que contratan a trabajadores con discapacidad). Para informarse sobre la posibilidad de hacerlo y el modo de tramitar, en su caso, la correspondiente solicitud, puede acudir al centro de servicios sociales que corresponde a su domicilio, que es el Centro Cívico San Gregorio, sito en Plaza San Gregorio s/n, teléfono 976 516453.

Deseamos sinceramente que pueda Usted encontrar un empleo acorde con sus legítimas aspiraciones y, agradeciéndole la confianza depositada en

esta Institución, quedamos a su disposición por si en el futuro volviera a necesitarnos. »

### **13.3.13. CONVALIDACIÓN DE TÍTULO DE GRUÍSTA OBTENIDO EN ITALIA (EXPTE. 430/2006)**

Este expediente se inició con ocasión de la queja de un trabajador de nacionalidad italiana, en la que se planteaba lo siguiente:

*“...habiendo cursado los estudios y examen con diploma de gruista por una entidad conocida en Europa y reconocida como una de las mejores de Europa ... la DGA le obliga a repetir curso y examen”, añadiendo que “se supone que cualquier ciudadano europeo tiene libre acceso para trabajar en cualquier país miembro ... pero en realidad no están abiertas las fronteras de trabajo ...”*

Tras solicitarse información al Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón se comprobó la inexistencia de irregularidad informándose a la persona interesada en los siguientes términos:

«...Como sabe, en su día se solicitó información sobre el tema por Usted planteado a la Diputación General de Aragón, recibíéndose informe en los siguientes términos:

*“De acuerdo con el principio de libre circulación de personas y de servicios en el interior de la Unión Europea, se ha procedido atendiendo a lo dispuesto en las normas específicas comunitarias destinadas a extender la posibilidad de ejercicio de las actividades profesionales y que garantizan a las personas que han adquirido sus cualificaciones profesionales en un Estado miembro, los mismos derechos que los nacionales para acceder a la misma profesión y ejercerla sin perjuicio del cumplimiento por el profesional migrante de las condiciones de ejercicio no discriminatorias que pueda imponerle el Estado miembro, siempre que tales condiciones estén justificadas objetivamente y sean proporcionadas.*

*El Real Decreto 1396/1995, de 4 de agosto, por el que se regula un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales de los Estados Miembros de la Unión Europea y de los demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y se complementa lo establecido en el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, establece en el artículo 14 sobre "Reconocimiento de títulos y certificados asimilables al correspondiente certificado español" que en aquellos casos en los que la formación recibida por el solicitante comprenda materias teóricas o prácticas sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título español requerido, podrá asimismo exigirse la realización, a*

elección del solicitante, de un período de prácticas de adaptación de dos años como máximo, o el sometimiento a una prueba de aptitud.

El Real Decreto 1171/2003, de 12 de septiembre, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican directivas sobre reconocimiento profesional, y se modifican los correspondientes reales decretos de transposición, añade el siguiente párrafo al artículo 14 del Real Decreto 1396/1995:

"En este supuesto, la autoridad competente analizará, antes de adoptar una resolución definitiva, si los conocimientos adquiridos por el solicitante en el transcurso de su experiencia profesional compensan total o parcialmente la diferencia sustancial advertida".

Las condiciones de seguridad exigibles para el montaje y utilización de las grúas torre para obras y otras aplicaciones están reguladas en el Estado miembro de acogida en el Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aparatos de elevación y manutención y en el Real Decreto 836/2003 por el que se aprueba una nueva Instrucción Técnica Complementaria MIE-AEM-2 del Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención, referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones, así como en la Orden de 21 de enero de 2004, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se modifican los anexos I, II, III, IV y V del Reglamento de las acreditaciones profesionales, la autorización de empresas y la acreditación de entidades de formación en materia de seguridad industrial, aprobado mediante el Decreto 116/2003, de 3 de junio de 2003, del Gobierno de Aragón, como consecuencia de variaciones en la legislación básica del Estado.

Estas disposiciones establecen conocimientos, materias teóricas y prácticas que son indispensables para el ejercicio de esta profesión en España, que se encuentran en el ámbito de las operaciones de manejo, automantenimiento y documentación de las mismas y que no se incluye dentro de la formación recibida por el solicitante en el Estado de origen.

Adicionalmente, se ha de considerar el Decreto 116/2003, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de las acreditaciones profesionales, la autorización de empresas y la acreditación de entidades de formación en materia de seguridad industrial. Este marco normativo está suponiendo un gran esfuerzo de adaptación al sector formalizando, entre otros, la actividad de operador de grúa torre y dotando a esta figura de responsabilidades y operaciones concretas.

La figura de profesional operador de grúa torre es creada en el Real Decreto 836/2003, y por lo tanto no está considerada como tal en los anexos del Real Decreto 1396/1995, aunque para cubrir el vacío legislativo, se toma esta última disposición como referencia por similitud a los demás profesionales del sector industrial contemplados en sus anexos, y para otorgar a los operadores de grúas torre las mismas condiciones para el ejercicio de su actividad

*que en otros casos similares sí contemplados en la legislación en vigor.*

*De acuerdo con lo indicado anteriormente, el reconocimiento de las acreditaciones profesionales entre países miembros de la Unión Europea, en tanto en cuanto se refieren a actividades reguladas, no se considera un acto automático.*

*Tal concepto se entenderá como el resultado de un procedimiento en el que el interesado deberá aportar la documentación justificativa de su formación y/o experiencia laboral debidamente traducida al castellano, como lengua oficial del Estado y la Administración, en función de la documentación aportada y el ámbito profesional, determinará, en su caso, las condiciones para el reconocimiento.*

*En aplicación del marco normativo anteriormente expuesto y atendiendo a la solicitud de D. X, se le requirió la realización de una prueba de aptitud consistente en realizar la parte teórica (correspondiente a las prescripciones de la nueva Instrucción Técnica Complementaria sobre grúas torre) del curso teórico-práctico que imparten las entidades de formación autorizadas en esta Comunidad Autónoma, y la superación del examen teórico en el que se evalúan los conocimientos de la Reglamentación aplicable en este Estado: el Reglamento de Aparatos Elevadores y la Instrucción Técnica Complementaria MIE-EM-2 referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones”.*

En definitiva, no existe un efecto de homologación automática de las acreditaciones profesionales entre países miembros de la Unión Europea, sin perjuicio de que las condiciones para obtener la titulación requerida que se le han exigido a Usted son mucho más beneficiosa que las que habría de cubrir una persona que careciera de su titulación expedida en Italia.

En este caso, dado que la regulación legal española establece como indispensables para el ejercicio de esta profesión en España conocimientos, materias teóricas y prácticas que no se incluyen dentro de la formación por Usted recibida en Italia, la Administración le requirió para que superara, por un lado, un curso teórico práctico que imparten las entidades de formación autorizadas en esta Comunidad Autónoma (curso que, según nos han informado, ya ha sido superado por Usted), y la superación de un examen teórico en el que se evalúan los conocimientos de la Reglamentación aplicable en España, que es la única prueba que tendría Usted pendiente de realizar.

Ha de tener en cuenta que el poseer la titulación en Italia le ha supuesto que no se le haya exigido un curso de 200 horas como es lo habitual para cualquier persona que desea obtener esta acreditación profesional (correspondientes a 50 horas de curso teórico y 150 horas de práctica), sino que se le requirió la realización de un curso de 75 horas, por lo que tener la titulación en Italia le ha permitido acceder en unas condiciones especiales y no en las normales, como es lógico, por otro lado, dados sus conocimientos y experiencia, que la Diputación General de Aragón ha valorado a estos efectos. Le queda a por superar, únicamente, para obtener el carnet español correspondiente, un ejercicio teórico consistente en un test, habiéndose dejado

constancia desde la DGA de la buena fe que en todo momento Usted ha mostrado.

La regulación legal vigente legitima a la Administración para exigir la realización de pruebas de aptitud en aquellos casos en los que la formación recibida por el solicitante comprenda materias teóricas o prácticas diferentes de las cubiertas por el título español requerido, ya que el principio de libre circulación de personas y servicios en la Unión Europea se aplica sin perjuicio del cumplimiento por el profesional de las condiciones de ejercicio no discriminatorias que pueda imponerle el estado miembro siempre que esas condiciones estén justificadas objetivamente y sean proporcionadas. En este sentido, la exigencia de una prueba de test sobre los conocimientos de la reglamentación aplicable en España (Reglamento de Aparatos Elevadores e Instrucción Técnica complementaria referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones), si la Administración ha comprobado que no se incluyen de forma suficiente dentro de la formación recibida por Usted en Italia, no resulta contraria a la regulación legal vigente.

Por tanto, comprendemos plenamente sus argumentos, pero la actuación de la Diputación General de Aragón en el caso que nos plantea se ajusta a las exigencias legales aplicables, no estando en manos del Justicia modificar el contenido de la legalidad vigente -por estricta que ésta sea- que, en la actualidad, no reconoce una homologación automática de la acreditación profesional que posee para ejercer su oficio en España.

Por otro lado, el hecho de que le requiriesen para que aportase justificantes del tiempo trabajado, según comunicó su esposa telefónicamente a la asesora asignada al expediente, responde a la necesidad que tiene la Administración de disponer de todos los datos relevantes para determinar en cada caso las condiciones del reconocimiento. Además, es posible que varíen los requerimientos establecidos para la homologación según el país comunitario en que se ha obtenido la acreditación profesional, en atención al contenido de las materias teóricas o prácticas en cada caso recibidas y de su similitud con las exigidas en España, por lo que el hecho de que a personas de nacionalidad portuguesa, tal y como nos comentaba también su esposa, no les hayan establecido las mismas condiciones que a Usted no implica la existencia de una irregularidad.

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular 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.

Por todo ello, al no haber detectado una irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, ya que la Administración se está ajustando a las previsiones legales vigentes, he acordado el 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.»

**13.3.14. INFORMACIÓN FACILITADA A LA JUNTA DE PERSONAL DEL  
ÁREA DE SALUD I DE HUESCA POR GERENTES DEL SALUD DE BARBASTRO  
Y HUESCA (EXPTE. 971/2006)**

En este caso, se formuló la siguiente queja:

*«...“Con fecha 1 de julio de 2004 se envió un escrito desde la Junta de Personal del Área del SALUD I de Huesca a los Gerentes del SALUD de los Sectores de Barbastro y Huesca solicitando información preceptiva sobre los contratos de Trabajo del personal eventual sin que a fecha de este escrito se haya recibido información alguna sobre lo anteriormente demandado.*

*Con posterioridad, con fecha 20 de enero de 2005 se cursó denuncia a la Inspección de Trabajo de Huesca, declarándose no competente al no tratarse de relaciones laborales. Con mediación del Inspector J. se aproximaron posturas pero hasta la fecha no se ha recibido información alguna por parte de los Gerentes del Sector de Huesca y el de Barbastro sobre las copias de los contratos del personal eventual.*

*Se vulnera el artículo 9 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, sobre regulación de los órganos de representación, determinación de condiciones de trabajo y participación; el Real Decreto 1/1999 de 8 de enero sobre la selección de Personal Estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias (disposición adicional cuarta, personal temporal); y la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, de Estatuto Marco”...»*

Desde el Justicia se solicitó información al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, y una vez obtenida respuesta se remitió a los interesados la siguiente información:

*«...Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución contra los Gerentes del Servicio Aragonés de Salud de los sectores de Barbastro y Huesca, he recibido la información cuya copia le acompaño para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.*

Según se infiere del informe del Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, a través del Servicio de Personal del Hospital de Barbastro, la Gerencia del Sector de Barbastro envía mensualmente una

copia de los nombramientos realizados a la Junta de Personal y, además, mensual y trimestralmente se facilita de dicha Junta datos relativos a:

- número de nombramientos realizados, tanto por categorías como por grupos,
- índice de absentismo y sus causas (por categorías y por grupos)
- cualquier otro tipo de información sobre políticas de personal.

Consta asimismo que la Gerencia del Sector de Huesca remite trimestralmente información, tanto a la Junta de Personal, como a los delegados sindicales de las Centrales Sindicales más representativas, sobre política de personal, absentismo, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, índices de siniestralidad y acción social, relativa al Hospital "San Jorge" de Huesca, informando de los nombramientos temporales realizados en el correspondiente trimestre por sustituciones o eventualidades.

Al tratarse de nombramientos de personal estatutario, no es preceptiva la presentación de copia básica, al no ser aplicable la normativa laboral (ex artículo 1 apdo. 3 A del Estatuto de los Trabajadores), exigiéndose únicamente por el artículo 9 de la Ley 9/87 sobre Regulación de los órganos de representación, determinación de condiciones de trabajo y participación del personal que presta servicios en las distintas Administraciones públicas, entregar una relación trimestral de los nombramientos efectuados.

En efecto, el citado artículo 9 dispone lo siguiente:

*"Las Juntas de Personal y los Delegados de personal, en su caso, tendrán las siguientes facultades, en sus respectivos ámbitos:*

**1. Recibir información que le será facilitada trimestralmente sobre la política del personal del Departamento, Organismo o Entidad local.**

*2. Emitir informe, a solicitud de la Administración Pública correspondiente, sobre las siguientes materias:*

*a) Traslado total o parcial de las instalaciones.*

*b) Planes de formación de personal.*

*c) Implantación o revisión de sistemas de organización y método de trabajo.*

*3. Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves.*

*4. Tener conocimiento y ser oídos en las siguientes cuestiones y materias:*

*a) Establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo.*

*b) Régimen de permisos, vacaciones y licencias.*

*c) Cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad.*

*5. Conocer, al menos, trimestralmente, las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes en acto de servicio y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del ambiente y las condiciones de trabajo, así como de los mecanismos de prevención que se utilicen.*

*6. Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, Seguridad Social y empleo, y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.*

*7. Vigilar y controlar las condiciones de seguridad e higiene en el desarrollo del trabajo.*

*8. Participar en la gestión de obras sociales para el personal establecidas en la Administración correspondiente.*

*9. Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad.*

*10. Informar a sus representados en todos los temas y cuestiones a que se refiere este artículo”.*

En consecuencia, no puede advertirse la existencia de una situación de irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora, sin perjuicio de quedar a su disposición por si desea formular alguna consulta u obtener cualquier aclaración adicional o por si en el futuro volviera a necesitarnos...»

### **13.3.15. SANCIÓN POR INFRACCIÓN SOBRE RIESGOS LABORALES (EXPTE. 1252/2005)**

En este caso se planteaba una queja por razón de una sanción impuesta a una empresa por el Servicio Provincial de Economía, Hacienda y Empleo de Teruel, señalándose literalmente lo siguiente:

«...“Que la sanción viene motivada por un accidente que sufrió un trabajador de la empresa familiar ... El expediente se

basa en una infracción por no llevar a cabo la evaluación de riesgos laborales en el desempeño de montar y desmontar cámaras frigoríficas, y por no haber cumplido sus obligaciones en materia de formación sobre riesgos con el trabajador accidentado. La empresa tiene contratada la evaluación de los riesgos laborales con una mutua (FREMAP) a la que paga por estos servicios, pero que ante esta sanción administrativa se desentiende y le invita a que les demande judicialmente. El interesado encuentra desproporcionada la sanción administrativa, ha recurrido y se ha desestimado la solicitud, por lo que ha solicitado el pago fraccionado de la sanción. Solicita la mediación del Justicia para que se revise esta sanción tan severa y que fue motivada por una inspección que, según se argumenta, no tenía nada que ver con el citado accidente, de la que deriva la sanción”....»

Se solicitó información al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón y, una vez obtenida, se remitió al interesado carta en los siguientes términos:

«...Como sabe, en su día se solicitó información a la Diputación General de Aragón sobre la cuestión planteada en la queja, habiéndose recibido informe cuya copia le acompaño para que pueda tener íntegro conocimiento de su contenido.

Muestra Usted su disconformidad con el expediente sancionador seguido contra su empresa, al considerar la sanción desproporcionada; asimismo nos indica que la evaluación de riesgos la tiene concertada con una Mutua a la que paga por estos servicios, pero que ésta, ante la sanción notificada, se desentiende de la misma.

A la vista del informe y de la documentación por Usted aportada se deduce que las sanciones impuestas (1503 euros cada una), lo han sido por el mínimo legal posible. A estos efectos le informo de que las infracciones graves, como las que a la empresa le han impuesto en este caso, se pueden sancionar del siguiente modo:

- 1) grado mínimo: de 1502,54 a 6010,12 euros
- 2) grado medio: De 6010,13 euros a 15.025, 30 euros
- 3) grado máximo: de 15.025,31 euros a 30050,61 euros.

Para establecer la graduación de una sanción se atiende a los siguientes criterios:

- la peligrosidad de las actividades desarrolladas en la empresa o centro de trabajo

- 
- el carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a dichas actividades
  - la gravedad de los daños producidos o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas necesarias
  - el número de los trabajadores afectados
  - las medidas de protección individual o colectiva adoptadas por el empresario y sus instrucciones en orden a la prevención de los riesgos
  - el incumplimiento de las advertencias o requerimientos previos a que se refiere la Ley 31/1995, art. 43
  - la inobservancia de las propuestas realizadas por los servicios y delegados de prevención o el comité de seguridad y salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes
  - la conducta general seguida por el empresario en orden a la estricta observancia de las normas en materia de prevención de riesgos laborales.

Atendiendo a todos estos aspectos, a la empresa le han impuesto ambas sanciones en el grado mínimo posible.

Por otro lado, según consta en la resolución por la que se impone la sanción, la empresa no había llevado a cabo la evaluación de riesgos y de la actividad de los trabajadores que desempeñan el trabajo de desmontador e instalador de cámaras frigoríficas hasta 25 de enero de 2005; con posterioridad al siniestro sufrido por el empleado. En definitiva, en la fecha de los hechos sancionados no existía dicha evaluación.

*Finalmente, el artículo 14 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales indica expresamente en su apartado 4 que "... el recurso al concierto con entidades especializadas para el desarrollo de actividades de prevención complementarán las acciones del empresario, sin que por ello le eximan del cumplimiento de su deber en esta materia, sin perjuicio de las acciones que pueda ejercitar, en su caso, contra cualquier otra persona". Por tanto, si por parte de la entidad con la que tiene concertada la evaluación de riesgos no hubiera habido un adecuado cumplimiento de sus obligaciones, ello no podría eximir a su empresa del cumplimiento de sus responsabilidades, sin perjuicio de que pudiera Usted acudir a la vía judicial para formular la oportuna reclamación. En todo caso, el Justicia carece de competencias para supervisar la actuación de una Mutua, al no tratarse de una Administración pública.*

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular 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.

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación administrativa denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado el 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. Sin perjuicio de ello, si la Administración no accediera al fraccionamiento del pago de la sanción, puede Usted volver a dirigirse a nosotros a fin de poder mediar en el ámbito de nuestras competencias...»

### **13.3.16. NOTIFICACIÓN DE SANCIÓN A UNA EMPRESA (EXPTE. 228/2006)**

Este expediente se inició con una queja por parte de la empresa F, situada en San Juan de Mozarrifar (Zaragoza), en la que se indicaba lo siguiente:

*«...“Primero.- Que ha recibido resolución de la DGA, relativa al recurso de alzada presentado contra resolución sancionadora relativa al expediente: Z-01644-0-04, en la que se comunica no admitir a trámite por extemporáneo el mencionado recurso.*

*Segundo.- Que, numerosas sentencias, tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional, exigen a la Administración una mínima actividad indagatoria a la hora de realizar las notificaciones para que las mismas resulten eficaces, sobre todo si se trata de resoluciones sancionadoras*

*Tercero.- Que, la resolución sancionadora contra la que se interpuso el recurso de alzada, se remitió a la empresa A, de la Almunia de Doña Godina; aunque sucesivos escritos presentados ante esa Administración y otros remitidos por ella misma (de los que se adjunta copia), demuestran que se conocía el domicilio correcto para notificaciones: Cl ... San Juan de Mozarrifar. Zaragoza.*

*Cuarto.- Que, la empresa A., remitió a F. la resolución sancionadora el 14 de marzo 2005 y contra misma se interpuso recurso al día siguiente.*

*Quinto.- Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58.3 de la Ley 30/92, esa notificación incorrecta debería surtir efectos a partir del día 15 de marzo de 2005, de manera que la interposición del recurso de alzada no fue extemporánea y se debió entrar a conocer y resolver sobre el fondo de las alegaciones planteadas, teniendo en cuenta, además, que el artículo 146 de la LOTT, establece que el plazo máximo en que deberá notificarse la resolución del procedimiento sancionador será de un año, contado desde la fecha de iniciación del procedimiento que, en este caso,*

es la del día de la denuncia, siendo irrelevante que la misma se notificase al conductor infractor o a la empresa responsable, como queda establecido en la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 38), de 4 de junio de 2004 que resuelve el recurso de casación en interés de ley interpuesto por la Generalidad de Cataluña. Por lo tanto, si la denuncia era de fecha 5 de marzo de 2004 y la resolución fue notificada válidamente el 14 de marzo de 2005, a la hora de resolver el recurso de alzada debería haberse declarado la caducidad ordenando el archivo de las actuaciones, como dispone el artículo 44.2 de la ley 30/92; aunque no se hubiese alegado por el interesado, porque, además de que el artículo 44.2 impone a la Administración la obligación de resolver en un determinado sentido, a la hora de dictar la resolución, se debe decidir, según el artículo 89 de la Ley 30/92, sobre todas las cuestiones, planteadas o no, que se deriven del procedimiento.

Sexto.- Que, por todo lo anterior, esta Empresa, considera que se le ha cusado indefensión y que procede que se dicte una resolución declarando la caducidad, ordenando el archivo del expediente y, en su caso, el reintegro de las cantidades abonadas.

*En consecuencia*

**SOLICITA:**

Primero.- Amparo de la Institución que preside para que los derechos de denunciado se respeten y, si a su juicio procede, se inste la caducidad y el archivo de la resolución sancionadora.

Segundo.- Que, en todo caso, se notifique la resolución adoptada en el domicilio arriba indicado a tales efectos.”...»

Recabada la oportuna información se constató la inexistencia de irregularidad, comunicándose al interesado en los siguientes términos:

«...Como Usted sabe, en su día se solicitó información sobre el caso que nos planteaba al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la Diputación General de Aragón, recibíéndose informe en los siguientes términos:

“Con fecha 25 de noviembre de 2005, se resuelve recurso de alzada sobre expediente administrativo nº Z-O1644-0-04, por el que se desestima el recurso interpuesto por F,. contra la resolución sancionadora de 17 de enero de 2005, que declara la inadmisión del mismo por extemporáneo.

Dicho expediente fue incoado en fecha 27 de octubre de 2004 como consecuencia de la denuncia cumplimentada por el Agente de la Guardia Civil 5003 H74822F en la que describe como hecho infractor: "Manipulación en el dispositivo de limitación

de velocidad que implicaba la no entrada en funcionamiento del dispositivo de limitación."

Hecho tipificado en el artículo 141.5 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres reformada en su régimen sancionador por la Ley 29/2003, de 8 de octubre, y sancionado con la cuantía de 1.501 euros.

Tras la notificación del acuerdo de iniciación no se presentó por el interesado en el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza, pliego de alegaciones en defensa de sus intereses. En concordancia con la previsión contenida ya en el acuerdo de iniciación "De no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento, la presente calificación de los hechos podrá ser considerada Propuesta de Resolución", se procedió a dictar resolución sancionadora el 17 de enero de 2005, procediendo a su notificación el 28 de enero de 2005.

El motivo de la queja se debe a que el interesado cuestiona el lugar en el que se efectuaron las notificaciones. En este sentido, debe señalarse como en el boletín de denuncia se hizo constar como domicilio de la empresa responsable F., Avenida .... La Almunia de Doña Godina, Zaragoza."

Dicho domicilio coincide con el que consta en el Registro General de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte, dato que figura en el mismo por imperativo del artículo 50.1 del RD 1211/1990 por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres. El acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador y la resolución sancionadora, fueron igualmente remitidos a esa dirección. En ambos casos, consta en los acuses de recibo que los actos administrativos fueron recibidos sin que se hiciera mención de circunstancia alguna acerca de la modificación del domicilio del interesado. Es en la presentación del recurso de alzada el 15 de marzo de 2005 cuando se comunica, por primera vez por parte del recurrente, un nuevo domicilio a efectos de notificaciones.

Consecuentemente, esta administración notificó la resolución del recurso de alzada en la nueva dirección que el responsable requirió.

Por todo lo expuesto debemos concluir que las notificaciones fueron correctamente efectuadas en la dirección que recogió el agente denunciante y que coincide con la que consta en el Registro mencionado. No puede ampararse ahora el responsable en un cambio de domicilio que no comunicó, para justificar la presentación extemporánea del recurso de alzada. Es el 49.2 del Reglamento ya citado el que prevé:

"Las Empresas inscritas en el Registro estarán obligadas a comunicar a la Administración en el plazo máximo de dos meses la variación que haya sufrido cualquiera de los datos que deban figurar en el mismo (...)" Así la inobservancia por parte del recurrente de esta obligación, es la que ha motivado ese supuesta

*notificación defectuosa y por lo tanto, la administración no podía conocer antes de la interposición del recurso de alzada, el nuevo domicilio del infractor. Debemos añadir que a día de hoy sigue sin ser modificado el dato en cuestión en el Registro, pudiendo ser apreciada de oficio la comisión de la infracción administrativa tipificada en el artículo 142.1 LOTT”.*

No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular 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 caso que nos plantea, hay que partir de que la resolución sancionadora de fecha 17 de enero de 2005 fue notificada a la empresa el 28 de enero de 2005 en un domicilio de la localidad de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza) por ser dicha dirección la que figuraba en el Boletín de denuncia y en el Registro General de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte.

No consta que con anterioridad a la presentación de recurso de alzada por los interesados la empresa notificase a la Administración sancionadora el cambio de domicilio ni que se modificase el mismo en el citado Registro General. A estos efectos cabe señalar que el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, dispone lo siguiente:

*“Artículo 49.*

*1. El Registro General de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte, se llevará por la Dirección General de Transportes Terrestres, y tendrá por objeto la inscripción de aquellas Empresas que realicen actividades de transporte sujetas a la obtención de títulos administrativos habilitantes así como de las características y condiciones de las mismas cuyo conocimiento resulte relevante para la ordenación del transporte.*

*2. Las Empresas inscritas en el Registro estarán obligadas a comunicar a la Administración en el plazo máximo de dos meses la variación que haya sufrido cualquiera de los datos que deban figurar en el mismo, salvo que se halle establecido un plazo diferente y siempre que tal comunicación no haya sido exceptuada por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones por las especiales características de los datos a que se refiera. Independientemente de dicha obligatoriedad de comunicación, la*

*Administración podrá de oficio reflejar en el Registro las variaciones sobre los anteriores datos de que tenga conocimiento fidedigno.*

*3. El conocimiento de los datos que figuren en el Registro será público, si bien para la consulta de los mismos por los particulares podrá exigirse la acreditación de un interés legítimo en dicho conocimiento.*

*Artículo 50.*

*1. La organización interna del Registro a que se refiere el artículo anterior será establecida por la Dirección General de Transportes Terrestres y en el mismo existirán como mínimo las siguientes secciones:*

*Empresas; en la que se hará constar, como mínimo, el nombre o denominación de cada Empresa, número de su DNI o CIF, **su domicilio, haciendo a tal efecto figurar el establecido a efectos fiscales**, su forma jurídica, la naturaleza del transporte o actividad que realice, los títulos habilitantes de que sea titular, los vehículos adscritos a la prestación del servicio de que disponga, las infracciones en que hubiera incurrido, la identidad de la persona o personas que la dirijan y que cumplan el requisito de capacitación profesional y, en su caso, la asociación a la que pertenece y a la que desea conferir su representación.*

*Títulos habilitantes; en la que se hará constar, como mínimo, la clase y tipo de actividad a la que el título esté referido, lugar de residencia, sus condiciones y características específicas, la Empresa titular del mismo, y la matrícula del vehículo con el que, en su caso se realice el transporte.*

*Capacitación profesional; en la que serán inscritas las personas que obtengan la misma, con expresión de la clase y tipo de actividad para la que poseen dicha capacitación.*

*Asociaciones profesionales; haciéndose constar la denominación, domicilio, fecha de inscripción de sus estatutos en el depósito de estatutos de asociaciones profesionales, ámbito territorial, sector o sectores del transporte a que está referida su representación, composición de sus órganos de gobierno, Empresas que la integran y datos de éstas, en su caso, necesarios para determinar su representatividad.*

*2. Dentro de cada Sección se podrán establecer las subsecciones o apartados que resulten necesarios”.*

En definitiva, no constando la indicación del nuevo domicilio por parte de los interesados a la Administración sancionadora con anterioridad a la formulación del recurso, ni habiéndose acreditado tampoco que la variación fuera comunicada a los efectos del cambio de la mención en el Registro General de Transportes, entendemos no podía exigirse que las notificaciones se hicieran en el otro domicilio distinto al que figuraba en el boletín de denuncia, coincidente con el del citado registro. Es a partir del momento en que se formula el recurso de alzada de forma extemporánea, comunicando el nuevo domicilio, cuando la Administración conoce éste y comienza a practicar las notificaciones en San Juan de Mozarrifar, tal y como se deduce de la documentación aportada por el interesado, en la que se incluyen diversos

escritos de los interesados y de la DGA con la nueva dirección, siendo todos ellos de fecha posterior a la de interposición del recurso de alzada (15 de marzo de 2005).

Por todo ello, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte, he acordado el 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...»

### **13.3.17. CELEBRACIÓN DE REUNIONES DE COMITÉ DE EMPRESA (EXPTE. 843/2006)**

Ante el Justicia se formuló consulta sobre la legalidad de un acuerdo relativo al lugar en el que iba a celebrar las reuniones un Comité de Empresa, en los términos que se indican en la carta que desde el Justicia se remitió como respuesta a los interesados:

«...En su escrito nos indica que el Comité de Empresa está formado por tres representantes del sindicato UGT, uno de USO y otro de CCOO. Según su información los representantes de UGT han adoptado la decisión de celebrar las reuniones del Comité en el local del sindicato y no en el local del que dispone la empresa a tal efecto. Nos formula consulta sobre la legalidad de este acuerdo, del que Usted discrepa.

Al respecto puedo indicarle lo siguiente:

Teniendo el sindicato UGT mayoría de miembros en el Comité de Empresa, el acuerdo alcanzado por sus representantes debería ser válido ya que, por ser una decisión de la mayoría de los miembros del Comité, habría de considerarse ajustada a derecho salvo que concurriera intimidación, abuso de derecho o fraude de ley, circunstancias que habría que acreditar ya que, en principio, el mero traslado de las reuniones del Comité de empresa a otro local no parece que necesariamente deba conllevar un quebranto de los derechos de los restantes representantes pertenecientes a otras organizaciones sindicales.

En este sentido cabe traer a colación lo expresado por distintos Órganos judiciales en relación al abuso del derecho.

Así, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de fecha 10 de julio de 1997 señala lo siguiente:

*“QUINTO.- El artículo 7.2 del Código Civil advierte que la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Pero, como la jurisprudencia viene proclamando (Tribunal Supremo*

*Sentencias de 2 febrero 1984, 7 febrero 1987, 21 junio y 6 julio 1990 etc...) tal abuso no se presume, debe ser acreditado que el ejercicio del derecho no es útil para su titular o se realiza con el único fin de dañar a otro, extremos cuya realidad ha de ser suficientemente demostrada sin que pueda apoyarse en presunciones o conjeturas. En el caso presente y aun sin desconocer las alteraciones en su vida y en el entorno familiar que comporta el traslado de los actores, lo cierto es que el mismo se apoya en las necesidades de trabajo acreditadas en los autos con lo que el uso se apoya en las necesidades del trabajo acreditadas en los autos con lo que el uso por la empresa de las facultades para la movilidad geográfica de los operarios que le otorgan la ley responde a la exigencia, dicha al principio, de tutelar el fin de lucro de la empleadora que posibilita, a su vez, el pago de las retribuciones de sus productores, pero no constituye un abuso ni un fraude de ley; circunstancias determinantes de la desestimación de este último motivo de recurso”.*

La sentencia del mismo Órgano Judicial de fecha 16 de marzo de 1994 indica lo siguiente:

*“... pero las argumentaciones de la recurrente no son estimables porque, como señalan las Sentencias de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo de 25 junio y 9 febrero 1983, 31 diciembre 1985 y 5 abril y 9 octubre 1986, la estimación de la existencia de un obrar abusivo requiere que se patentice la intención de perjudicar o la falta de finalidad seria y legítima en la conducta del sujeto, al lado de la situación objetiva de anormalidad o exceso en el ejercicio del derecho, esto es, que se acredite que se han sobrepasado los límites normales del ejercicio de un derecho, lo que no ha ocurrido en este caso, pues no se ha probado que sea desproporcionado el coste del economato y el beneficio que supone para los beneficiarios del mismo ...”*

Señala a su vez la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en sentencia de fecha 27 de Febrero de 2001 lo siguiente:

*”... El ejercicio abusivo de un derecho consiste en sobrepasar manifiestamente los límites normales del derecho de que se trate, y habría que acreditar que tal ejercicio se realizaba sin utilidad para su titular y solo con la finalidad de causar daño a otro”.*

En la misma línea, en la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga, de 9 de septiembre de 1992 se deja constancia de lo siguiente:

*“Por lo tanto, si en el Acuerdo citado se concedió a la Empresa aquella facultad omnímoda, y así se aceptó por el Comité de Empresa, encargado de defender los intereses de los trabajadores,*

*es evidente que al hacer luego uso la Empresa de tal facultad que discrecionalmente se le otorgó no puede decirse que realizara un ejercicio abusivo de su derecho que el Tribunal Supremo definió en sus SS. 22-11-1967 y 5-6-1972 por las siguientes notas características: 1.º uso de un derecho objetivo y externamente legal; 2.º daño a un interés no protegido por una específica prerrogativa jurídica, y 3.º inmoralidad o antisocialidad de ese daño, manifestada en forma subjetiva o en forma objetiva; notas que ciertamente no se dan en el caso que nos ocupa en el que podríamos hablar de ejercicio poco generoso de su derecho, pero de ningún modo abusivo del mismo. ..”*

Finalmente cabe citar la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 16 de diciembre de 1982, en la que se indica:

*“...para que concurra ese abuso, es preciso que se produzcan las siguientes circunstancias especificadas en la sentencia de 14 febrero 1944 (RJ 1944\293); 1.º, uso de un derecho objetiva o externamente legal; 2.º daño a un interés no protegido por una específica prerrogativa jurídica; 3.º inmoralidad o antisocialidad de ese daño, manifestada en forma subjetiva (cuando el derecho se actúa con la intención de perjudicar o, sencillamente, sin un fin serio o legítimo) o bajo forma objetiva (cuando el daño proviene de exceso o anormalidad en el ejercicio del derecho)..”*

En definitiva, la mera circunstancia de que las reuniones del Comité de Empresa se celebren en un local distinto al disponible en la empresa, a falta de otros datos, no parece pueda considerarse que por sí misma conlleve abuso de derecho o impida a los restantes representantes ejercer sus derechos con plenitud. Cosa distinta será si, por razones de distancia o de otro tipo de factores, la variación supusiera algún tipo de abuso o limitación para los restantes representantes.

En todo caso, aun en el supuesto de que se acreditara la existencia de abuso, esta Institución carecería de competencias para supervisar dicha conducta. En este sentido hay que recordar que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/85, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se producen entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma. Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los

Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

La actuación denunciada vendría referida a miembros de una entidad sindical y no a una Administración pública, quedando aquélla fuera de mis competencias de supervisión, sin perjuicio de que pueda Ud. ejercitar las acciones judiciales que le asistan por razón de los hechos a que se refiere su queja...»

### **13.3.18. DERECHO A COMPENSACIÓN POR VACACIONES NO DISFRUTADAS EN CESE TRAS INCAPACIDAD TEMPORAL (EXPTE. 1470/2006)**

Un funcionario interino cesado tras un período de incapacidad temporal sin haber podido disfrutar de las correspondientes vacaciones, formulaba consulta sobre su derecho a una compensación económica. Se le facilitó la siguiente información:

«El pasado 5 de octubre de 2006 formuló Ud. ante esta Institución consulta a la que se le ha asignado la referencia arriba identificada.

En su escrito solicita información acerca de su posible derecho a ser compensado económicamente por las vacaciones no disfrutadas, tras haber sido cesado como funcionario interino del Ayuntamiento de Zaragoza mediante escrito de fecha 18 de septiembre de 2006 que le fue notificado el 26 de septiembre de este año y con efectos de fecha 15 de octubre de 2006. Durante todo el año 2006 hasta su cese Usted ha estado en situación de incapacidad temporal de forma ininterrumpida por lo que no le ha sido posible disfrutar de las vacaciones correspondientes. Al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

En el ámbito laboral, la respuesta a su consulta se contiene en sentencias como la de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de octubre de 2005 y las que en ella se citan. Indica dicha resolución judicial, a los efectos que ahora interesan, lo siguiente:

*“ ... No podemos al efecto sino remitirnos al criterio sentado a tal efecto por la sentencia del Tribunal Supremo de 25/2/03 (Rec. nº. 2155/02) que revisa precisamente el defendido por una de las sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de 30/1/01 para reconocer como doctrina correcta la que reconoce el derecho a la contraprestación en metálico por dicho concepto de un trabajador que tras un período de incapacidad temporal había accedido a la situación de prejubilación extinguiendo, en consecuencia e igualmente, su relación con la empresa; juzgando, en consecuencia, como incorrecta la doctrina contraria contenida en la sentencia de 30/1/01 bien que referida la misma a un*

*supuesto en que, como al aquí enjuiciado, a la situación de incapacidad temporal le sucedía la declaración de la situación de invalidez permanente. Como recuerda el alto Tribunal el derecho al disfrute de las vacaciones anuales tiene su asiento, recordemos, en el art. 40.2 de la Constitución española; estando también reconocido en Convenio número 132 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que forma también parte ya de nuestro Derecho interno (art. 96.1 de la propia Ley Fundamental) como consecuencia de su ratificación por España y consiguiente publicación en el Boletín Oficial del Estado. Este derecho viene concebido en atención a la finalidad de procurar a todo trabajador el reposo necesario para que pueda recuperarse del desgaste físico y psicológico producido por su actividad laboral, proporcionando también al empleado un tiempo, más prolongado que los descansos diario y semanal, con el fin de posibilitarle un período lo suficientemente continuado para dedicarlo al esparcimiento y desalienación. Por ello, el art. 38.1 del ET establece la obligatoriedad de su concesión, así como la retribución de este periodo en la misma forma y cuantía que si hubiera sido de trabajo efectivo y, para que no se frustre la aludida finalidad, previene también este precepto que el disfrute real del descanso no será susceptible de sustitución por una retribución en metálico, de tal suerte que si el trabajador no hace uso de la vacación dentro del año natural, no sólo pierde el derecho a disfrutarla en la anualidad siguiente, sino que tampoco le resulta posible percibir una remuneración dineraria a cambio de la falta de disfrute. Sin embargo, y como recuerda igualmente el Tribunal Supremo, existen supuestos en los que la relación laboral finaliza antes de que el trabajador haya tenido ocasión de hacer uso del derecho al descanso anual, y ante la imposibilidad de hacer efectiva "in natura" la facultad de vacar por causa no atribuible a la voluntad del operario, debe concederse a éste el derecho a la correspondiente compensación económica, generándose en tal caso dicha compensación, que ha de ser "proporcional al tiempo de prestación de servicios en el año de referencia", tal como razonó el propio Tribunal Supremo en sentencia de 30 de Abril de 1996. De acuerdo con tal doctrina no podemos sino reconocer el derecho de la recurrente al abono de la cantidad reclamada cuya cuantía concreta de 3.458 € no ha sido puesta en cuestión siquiera por la parte demandada..."*

A la vista de los anteriores argumentos habría que concluir estimando que sí procede el abono de la cantidad correspondiente a las vacaciones no disfrutadas por causa no imputable al trabajador correspondientes a ese año natural (no a años anteriores).

Su consulta está referida, no a un trabajador con vínculo de naturaleza laboral, sino a un funcionario interino de una Administración pública; ello no obsta sin embargo para que haya de llegarse a similar conclusión.

En este sentido cabe traer a colación una sentencia de fecha 14 de octubre de 1996 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, referida precisamente a personal con

nombramiento eventual en esta Institución ante un supuesto de cese por la toma de posesión de un nuevo titular. Es personal con vínculo eventual y no interino pero estimamos que los argumentos resultan plenamente extensibles al caso que nos plantea. Se indica en la sentencia lo siguiente:

*“... B) En lo que constituye el argumento principal expuesto en apoyo de su pretensión, los demandantes propugnan la aplicación al supuesto enjuiciado de la solución alcanzada en el ámbito del Derecho Laboral, en el que se reconoce la posibilidad de compensar económicamente las vacaciones devengadas y no disfrutadas por incompatibilidad derivada de la incertidumbre del momento en que ha de cesar el periodo de servicios prestado por el trabajador. Alegación que se sustenta en la cita del Convenio nº 132 de la O.I.T, ratificado el 16-6-72 (BOE. 5-7-1974), arts. 4.1 y 11, así como en el Convenio de la Diputación General de Aragón de 3 de diciembre de 1990 (B.O.E. de 18-12-1990). art. 34.3.2.*

*Es cierto, como ampliamente se razona en el escrito de contestación a la demanda, que en el Derecho positivo actual el régimen legal aplicable a los funcionarios públicos es distinto al correspondiente al personal laboral al servicio de la Administración, por cuanto configura una relación jurídica de diferente significación y contenido, pero también lo es que esta dualidad de regulaciones viene a suponer primordialmente la imposibilidad de trasladar automáticamente los preceptos y criterios del campo del Derecho Laboral al campo del Derecho Administrativo de la Función Pública y a la inversa, sin que la exclusión de este automatismo lleve consigo, necesariamente, la imposibilidad de tomar en consideración cuanto pueda resultar recíprocamente de utilidad en cada uno de los respectivos ámbitos.*

*Esto es lo que sucede en el presente recurso en el que la tesis de los demandantes, que sintéticamente se acaba de mencionar, constituye un destacado punto de referencia de indudable valor orientativo en la búsqueda de la mejor solución de la controversia...”*

Trasladando estos argumentos al supuesto que nos plantea hemos de concluir estimando que, a juicio de esta Institución, Usted sí que tendría derecho al percibo de una cantidad correspondiente a las vacaciones del año 2006 devengadas y no disfrutadas por razones ajenas a su voluntad -al haber estado en situación de incapacidad temporal hasta el cese-.»

## 14. SEGURIDAD SOCIAL

### 14.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	68	92	91	78	329
Expedientes archivados	61	92	91	78	322
Expedientes en trámite	7	0	0	0	7

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	0	1
ACEPTADAS	0	0
RECHAZADAS	0	1
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
40/2006	Cotización necesaria para acceder a SOVI	Se facilita información
578/2006	Cuantía de pensión de viudedad concurrente con incapacidad permanente	Inexistencia de irregularidad
876/2006	Pensión de jubilación inferior a la media	Se facilita información
167/2006	Cotización en trabajo a tiempo parcial	Se facilita información
258/2006	Insuficiencia de cotizaciones para pensión de jubilación contributiva	Se facilita información
257/2006	Reducción de pensión de viudedad por reconocimiento de SOVI	Se facilita información
1730/2006	Nº de años cotizados que inciden en la pensión	Se facilita información
380/2006	Alta de oficio en RETA por llevanza de negocio	Se facilita información
964/2006	Revisión de complemento a mínimos	Se facilita información
1060/2006 y otros	Equiparación de ipt y minusvalía superior al 33 % a efectos de beneficios laborales; Ley 51/2003	Refacilita información
657/2006	Pensión no contributiva de jubilación y reclamación de cantidades indebidamente percibidas	Inexistencia de irregularidad
1003/2006	Revisión de pensión no contributiva	Inexistencia de irregularidad

#### 14.2. Planteamiento general

En materia de Seguridad Social se han formulado un total de 68 quejas, frente a las 92 presentadas durante el año 2005.

La razón de que en esta materia no se formulen sugerencias es que las quejas se dirigen, en su mayor parte, contra Organismos integrados en la Administración del Estado (Instituto Nacional de la Seguridad Social –INSS- y Tesorería General de la Seguridad Social –TGSS-), que quedan, por tanto, excluidos de la facultad supervisora del Justicia. El principal cometido que desempeñamos en este tipo de quejas es el de facilitar información a los ciudadanos sobre la forma de hacer valer sus derechos, aclararles sus circunstancias o explicarles las resoluciones que les han notificado y que no siempre comprenden. Ciertamente, como cada año reiteramos, existen oficinas de información en el ámbito de la Seguridad Social que funcionan adecuadamente, mas los ciudadanos prefieren en muchas ocasiones acudir a informarse a una Institución ajena a la Administración que ha de resolver, por estimar que de este modo podrán obtener un asesoramiento más neutral y desinteresado. Hay que destacar un año más la buena colaboración recibida por parte de las Administraciones afectadas.

La quejas de Seguridad Social han venido referidas básicamente a incapacidad permanente y temporal, pensiones, cotizaciones, pensiones no contributivas y reintegro de prestaciones.

En relación con el tema de la incapacidad permanente, hemos de indicar que, como en años anteriores, son frecuentes los casos en los que personas a las que se les ha denegado una incapacidad permanente en cualquiera de sus grados, acuden al Justicia ante las circunstancias de desesperación en las que se encuentran ya que, ni se les otorga una pensión por razón de su invalidez, ni están en condiciones de mantener un ritmo normal de trabajo que les permita conservar su empleo. Ante estas situaciones, se informa a los interesados de que el Justicia no puede entrar a efectuar valoraciones fundadas en criterios de naturaleza médica, por lo que no podemos revisar las apreciaciones de los Equipos Evaluadores del INSS, no obstante a lo cual, al margen de escucharles y orientarles sobre sus posibilidades de impugnar la resolución que les desfavorece, les informamos sobre el modo de solicitar el reconocimiento de una minusvalía, e incluso de acceder de forma transitoria a ayudas sociales, posibilidad que en muchos casos los interesados desconocían por completo. Han seguido presentándose, aunque en menor número que durante el año 2005, quejas de personas afectadas por fibromialgia, supuestos en los que se ha informado a cada interesado acerca de los datos de que disponemos sobre la materia.

Un tema muy interesante sobre el cual han acudido al Justicia decenas de personas a formular quejas o a informarse, ha sido el relativo a la situación de aquellos trabajadores a los que se les ha otorgado por el INSS una incapacidad permanente total (IPT) pero posteriormente a efectos de minusvalía, el IASS les reconoce un grado que no alcanza el 33 % exigido para poder acceder a medidas de fomento de empleo para discapacitados. La persona con IPT intenta completar la limitada cuantía de la pensión contributiva que le ha quedado con los ingresos que pueda obtener de un trabajo acorde con sus limitaciones, pero se encuentra con que no puede acceder al mercado de trabajo como un discapacitado porque no tiene reconocido un 33 % de minusvalía, a pesar de la equiparación establecida en apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre. En la relación de expedientes más significativos se contiene la referencia a uno de los tramitados por esta causa y los datos de que disponemos.

En materia de incapacidad temporal las quejas han ido referidas a discrepancias con el alta médica, salvo un caso en el que se ponían de manifiesto diferencias con el trato recibido por la Inspección médica. Desde el

Justicia se ha facilitado información sobre la posibilidad de impugnar el alta o se han realizado gestiones para recabar una mayor información cuando era preciso obtener más datos antes de valorar nuestras posibilidades de intervención.

En relación a pensiones, el mayor número de quejas se ha referido a las de jubilación o viudedad, y normalmente debido a discrepancias del interesado con el importe de las prestaciones reconocidas o del modo de calcularlas, a la suspensión del pago o a reducciones en las prestaciones (en varios casos, en situaciones de concurrencia de pensión de viudedad con SOVI o con incapacidad permanente). En estos supuestos, al igual que en los de numerosas consultas formuladas, hemos recabado los datos precisos y hemos facilitado a cada interesado la información que precisaba en términos que pudiera llegar a comprender, constatándose la inexistencia de irregularidad.

Por lo que se refiere a cotizaciones, se han seguido presentado quejas y consultas sobre las consecuencias de un alta fuera de plazo en Seguridad Social, reclamaciones de cuotas de RETA, procedimientos de apremio de la TGSS, etc.

Las quejas por pensiones no contributivas se han referido en todos los casos a decisiones de suspensión o reducción de la prestación, con reclamación de ingresos indebidos, tras hacerse la comprobación de las rentas del afectado. En estos supuestos, tras solicitar información a la Administración para comprobar los datos concurrentes, facilitamos al interesado información sobre el contenido de la normativa vigente y la aplicación que de la misma se le ha hecho así como, en su caso, sobre la forma de hacer valer sus derechos. Relacionadas con esta materia se han formulado quejas sobre discrepancias con el grado de minusvalía reconocido, ante las que igualmente hemos informado sobre las posibilidades de actuar que tiene el interesado, ya que el Justicia no puede entrar a revisar valoraciones fundadas en criterios médicos.

### 14.3. Relación de expedientes más significativos.

#### 14.3.1. COTIZACIÓN NECESARIA PARA ACCEDER A SOVI (EXPTE. 40/2006)

Ante una solicitud de información de una persona a la que se le había denegado la prestación del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez por faltar 80 días de carencia en su vida laboral, a pesar de haber trabajado durante un período más amplio que el exigido, se le informó en los siguientes términos:

«En su escrito nos plantea que le faltan 80 días de cotización para poder acceder a una pensión de jubilación de la Seguridad Social, a pesar de que trabajó durante un período más amplio que el que figura como cotizado en su vida laboral, existiendo testigos de que prestó servicios durante más tiempo que el que la Administración le ha computado.

Para tener derecho a pensión de vejez del antiguo Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) es necesario reunir los siguientes requisitos:

- Tener cumplidos 65 años

- Tener cotizados 1800 días antes de 1 de enero de 1967 o haber estado afiliado al Retiro Obrero con anterioridad al mes de septiembre de 1939.

En el supuesto de que no concurra el período mínimo de cotización exigido, no es posible acceder a la correspondiente prestación dado que la norma es muy concisa al exigir estos presupuestos, que aparecen como algo de cumplimiento obligado y no de apreciación facultativa por la Administración.

En su caso, al no constar acreditado el período mínimo de cotización exigido, la denegación del derecho por parte de la Entidad Gestora (Instituto Nacional de la Seguridad Social) se ajusta plenamente a las previsiones legales vigentes.

Por otro lado, por lo que se refiere a la mención que Usted efectúa a la posibilidad de acreditar la prestación de servicios para diversas empresas durante un período que no consta como cotizado en su vida laboral, cabe acudir a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo reflejada en sentencias como la de la Sala de lo Social de 28 de diciembre de 1999, relativa al caso de una trabajadora que había solicitado prestación de invalidez del extinguido SOVI, siéndole denegada por no reunir 1.800 días de cotización y no haber estado afiliada al retiro obrero al que acreditaba un total de 1.768 días. Indica en este supuesto el Alto Tribunal lo siguiente:

“... SEGUNDO.- Respecto a las cotizaciones exigidas para acceder a las prestaciones del extinguido seguro de vejez e invalidez esta Sala se ha pronunciado ya con reiteración. En la Sentencia de 20 de septiembre de 1994 (recurso 1029) se decía que «el artículo 67 de la Orden de 2 de febrero de 1940 exige la cotización efectiva de 1.800 días» y, por su parte, la disposición transitoria 2ª de la Ley General de la Seguridad Social especifica que para causar las prestaciones SOVI ha de tenerse en 1 de enero de 1967 «cubierto el período de cotización exigido por el extinguido seguro de vejez e invalidez» **sin que esta cotización mínima sea sustituible por período trabajado o período en alta.** Además la Sentencia citada de 11 de octubre de 1993 señala que no es aceptable la aplicación al caso de la equidad que con la cita del artículo 3.2 del Código Civil realiza la Sentencia recurrida, ya que la disposición transitoria citada de la Ley de Seguridad Social excluye la permisión legal que la condiciona.

La tesis sostenida por la Sentencia impugnada contraría el propio significado actual de la pensión SOVI, como prestación residual para aquellos que no tienen acceso al Régimen General o a los Especiales de la Seguridad Social; y su extensión excesiva, más allá de lo previsto en la normativa que la regula, marcaría demasiadas diferencias con el resto de los trabajadores a quienes se les exigen mayores requisitos para obtener sus pensiones de jubilación. La de 30 de enero de 1996 añadía que «**el reconocimiento de pensión como la reclamada requiere acreditar mil ochocientos días de cotización, sin que tal exigencia quepa entenderla cumplida por la demostración de un período de trabajo de duración equivalente ni quepa aplicar responsabilidad empresarial por supuesto incumplimiento del deber de cotizar, dado el principio de compensación de culpas entonces aplicable**».

No reuniendo la demandante cotizaciones suficientes para acceder a la prestación, procede la estimación del recurso, anulación de la Sentencia recurrida y, resolviendo el debate planteado en suplicación desestimar el de tal clase”.

En la misma línea puede citarse la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 9 de septiembre de 2002.

Hay que descartar también el posible anticipo del pago por parte de la Entidad Gestora, que se aplica en los supuestos de infracción empresarial en virtud del principio de automaticidad de las prestaciones, por las razones que la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 21 de mayo de 1993 señala, en los siguientes términos:

“... efectivamente la obligación del anticipo a cargo de la entidad gestora sólo puede generarse vigente la Ley que lo contempla, así ni en el Decreto de 1959, ni en las disposiciones transitorias de la Ley de la Seguridad Social de 1966 se prevé la

*situación, para casos como el presente en que precisamente no se cumplen de hecho los requisitos de cotización (aunque como ya se ha indicado hay el trabajo y por ende la responsabilidad empresarial generada precisamente por la falta de cotización al trabajador), por lo que no puede deducirse responsabilidad del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en los términos de anticipo”*

En definitiva, aunque haya Usted estado muchos años trabajando, si no reúne el período de cotizaciones legalmente exigido la Administración no va a reconocerle la prestación referida toda vez que las normas legales en este sentido son muy claras y muy estrictas y, si no se acredita el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario de una determinada pensión, no es posible el reconocimiento de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, he de informarle de que junto a las citadas prestaciones existe también otra de jubilación en su modalidad no contributiva, con cuyo establecimiento se intenta proteger a aquellas personas carentes de recursos económicos propios suficientes, que no han cotizado nunca o no lo han hecho el tiempo suficiente para causar derecho a las prestaciones del nivel contributivo. Para ser beneficiario de la prestación no contributiva de jubilación se han de reunir los requisitos siguientes:

a) Edad. Haber cumplido 65 años.

b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho causante. Dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos suficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe anual de la prestación. Para calcular estos ingresos se fijan unas pautas en las que se considera la suma de todas las rentas de los miembros de la unidad económica.

Esta pensión no contributiva se gestiona por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, integrado en la Diputación General de Aragón. No obstante, para informarse sobre el acceso a este tipo de prestaciones así como a otras posibles ayudas sociales y prestaciones asistenciales existentes, puede dirigirse a los servicios sociales de base municipales que le corresponden por su domicilio (Centro del barrio de Delicias, ubicado en Parque Delicias, Edificio El Carmen, Centro Cívico Terminillo (teléfono 976312780).»

### 14.3.2. CUANTÍA DE PENSIÓN DE VIUEDAD CONCURRENTE CON INCAPACIDAD PERMANENTE (EXPTE. 578/2006)

Una pensionista de viudedad acudió al Justicia para mostrar sus discrepancias con la cantidad que le había quedado tras ser revalorizada su pensión. Una vez recabada la información que se consideró oportuna de la Entidad Gestora se constató la existencia de irregularidad, remitiéndose carta a la interesada en los siguientes términos:

«...En su escrito nos manifestaba su disconformidad con la cuantía que este año le ha quedado como pensión de viudedad dado que corresponde al mínimo mensual de la pensión de viudedad para los beneficiarios de entre 60 y 64 años, lo que supone que no le pagan esos 12 euros de diferencia que le venían reconociendo con anterioridad respecto al mínimo, ni tampoco le han aplicado la subida que le correspondería por haber cumplido 65 años.

Al respecto he de informarle de que la asesora asignada al expediente ha realizado diversas gestiones ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social para comprobar la regularidad del cálculo que le han efectuado.

Como consecuencia de las mismas se ha comprobado que la cantidad reconocida como pensión de viudedad es resultado de la revalorización que le han efectuado respecto a la que ya cobraba, siendo una mera casualidad que la cifra coincida con la cuantía mínima garantizada para beneficiario de entre 60 y 64 años.

El hecho de que le haya quedado una cantidad inferior a la que figura en las “cuantías mínimas mensuales” para las pensiones de 2006 es porque, dado que Usted cobra otra pensión pública, de acuerdo con la normativa legal aplicable la Seguridad Social únicamente está obligada a garantizarle la cuantía mínima que corresponda a una de ellas (la pensión que la tenga señalada en mayor cuantía, es decir, la cuantía mínima de la pensión de incapacidad permanente de la que también Usted es beneficiaria).

Es decir, cuando en un caso como es el suyo, se produce un supuesto de concurrencia de pensiones (se perciben dos pensiones de la Seguridad Social), lo único que la Administración está obligada a garantizar al beneficiario es el abono de la cuantía mínima mensual de aquella pensión que la tenga más alta (en su caso, la de incapacidad permanente, que sin cónyuge a cargo para mayores de 65 años, es de 466,98 euros). Una vez garantizado este mínimo, a la otra pensión le aplican la revalorización que corresponda pero sin estar obligados a garantizar el mínimo, aunque sea inferior.

Casualmente en el año 2006, como consecuencia de la revalorización de su pensión de viudedad, ha resultado una cuantía que se diferencia solo en un céntimo de euro de la cuantía mínima de pensiones para beneficiario de 60

a 64 años. Pero el INSS no está obligado a abonarle más de lo que resulta de la revalorización, ya que la cuantía mínima ya se la aseguran en la pensión de incapacidad permanente total.

En consecuencia, sin perjuicio de comprender plenamente su postura y las consideraciones que le trasladó Usted a la asesora, lo cierto es que no puede apreciarse exista una irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora, dado que la ley es sumamente restrictiva y clara, ante un supuesto de concurrencia de pensiones, y el INSS se ha limitado a aplicar en sus estrictos términos la regulación legal vigente...»

#### **14.3.3. PENSIÓN DE JUBILACIÓN INFERIOR A LA MEDIA (EXPT. 876/2006)**

Un ciudadano presentó queja indicando haberse enterado a través de los medios de comunicación de la cuantía correspondiente a la “pensión media” de jubilación, al comprobar que era muy superior a la que él cobraba. Se le informó de lo siguiente:

«...En su escrito nos indica haber leído en prensa que la media de la pensión de jubilación es de 721 euros, y Usted solamente percibe al mes 551,72 euros, por lo que considera que debería cobrar más. Al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

La cifra que corresponde a la “pensión media” es el resultado de promediar la totalidad de las pensiones reconocidas entre el número total de pensionistas de la Seguridad Social. Obviamente, habrá muchos pensionistas que cobren una prestación más baja que la cifra media, porque también habrá otros que perciben una pensión más alta, y ello hace que la media se compense y sea superior a lo que unos reciben e inferior a la pensión de otros, sin que ello sea irregular, dado que las pensiones se fijan en virtud de unos parámetros (importe de cotizaciones, años cotizados, edad del trabajador, etc.) que varían de unas personas a otras.

Lo que la Ley sí establece son unos topes a las pensiones, tanto máximos como mínimos, siendo el tope mínimo bruto de la pensión de jubilación para el año 2006 para beneficiario de 65 o más años 7920,36 euros anuales (ó 565,74 euros al mes) en el caso de que tenga cónyuge a cargo y 7402,08 euros anuales (o 528,72 euros al mes) en el supuesto de no existir cónyuge a cargo. En el caso de que la pensión reconocida a un beneficiario sea inferior a este importe mínimo y no tenga rentas superiores a las que marca la Ley, la Entidad Gestora le abona lo que se llaman “complementos por mínimos”, que es una cantidad que se adiciona a la pensión permitiendo que ésta alcance las cuantías mínimas legalmente establecidas.

Por tanto, no es irregular que un pensionista cobre una cantidad inferior a la media, sin perjuicio de la posibilidad de obtener complementos por mínimos en el caso de que su prestación sea inferior a las cuantías mínimas de pensión que marca la Ley...»

#### **14.3.4. COTIZACIÓN EN TRABAJO A TIEMPO PARCIAL (EXPTE. 167/2006)**

Ante una consulta sobre cotizaciones en trabajo a tiempo parcial se informó a la interesada en los siguientes términos:

«... En su escrito nos plantea su situación, después de haber cotizado durante 14 años a la Seguridad Social como auxiliar de clínica, a tiempo parcial, además de 30 meses como autónoma, encontrándose próxima a la edad de jubilación.

En efecto, el reconocimiento del derecho a una pensión de jubilación exige la acreditación de los siguientes períodos de cotización:

1) El período de carencia genérico: consistente en un período mínimo de 15 años de cotización al sistema a lo largo de la vida laboral del beneficiario.

2) El período de carencia específico: consistente en acreditar que al menos 2 años de la carencia genérica deben estar comprendidos dentro de un denominado período de referencia que abarca los 15 años anteriores al momento de generarse el derecho, aunque no se exige que estos dos años deban ser necesariamente continuados.

El problema en su caso deriva de que ha prestado servicios durante 14 años a tiempo parcial y, de acuerdo con la normativa vigente, en este tipo de relación la acreditación de los períodos de cotización necesarios para causar derecho a diversas prestaciones, entre las que se incluye la de jubilación, se hace computando exclusivamente las cotizaciones efectuadas en función de las horas trabajadas, tanto ordinarias como complementarias, calculando su equivalencia en días teóricos de cotización. Para ello el número de horas efectivamente trabajadas se divide por cinco, equivalente diario del cómputo de 1826 horas anuales. Para causar derecho a prestaciones de jubilación de incapacidad permanente, al número de días teóricos de cotización se le aplica el coeficiente multiplicador de 1,5, resultando de ello el número de los que se consideran acreditados para la determinación de los períodos mínimos de cotización. La fracción de día, en su caso, se asimila al día completo.

En definitiva, la norma opta claramente por los principios de contributividad y proporcionalidad lo que, en supuestos como el suyo, hace más difícil el acceso de los trabajadores a tiempo parcial a la prestación de jubilación.

Si Usted formula solicitud de pensión contributiva de jubilación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Entidad Gestora se va a limitar a determinar si en su vida laboral constan cotizaciones suficientes a tal efecto, calculando el período conforme a las pautas legales expresadas. En caso de no reunir suficiente período de carencia la pensión contributiva sería denegada.

Comprendemos su punto de vista y las consideraciones que nos traslada, después de haber estado trabajando durante tantos años, pero el régimen legal en este punto es muy claro y no deja dudas en cuanto a su interpretación, careciendo el Justicia de competencias para modificar una norma de ámbito estatal.

No obstante, como Usted sabe, existen las llamadas prestaciones no contributivas, a las que puede acceder una persona que no haya cotizado o que no reúna un período de cotización suficiente para devengar pensión contributiva, si bien en este caso, su reconocimiento está subordinado a que se cumpla el requisito de carencia de rentas o ingresos suficientes, dado que el nivel de rentas o ingresos brutos del beneficiario en cómputo anual no puede superar determinado límite legal o coincidente con la pensión de invalidez no contributiva de la Ley de Presupuestos Generales del Estado; y cuando el solicitante conviva en un mismo domicilio con varias personas, hay que considerar la posible existencia de una unidad económica de convivencia y los límites de renta fijados para tales supuestos. Puede informarse sobre este tipo de prestación en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, cuya dirección provincial se halla en Paseo Rosales nº 28 de Zaragoza...»

#### **14.3.5. INSUFICIENCIA DE COTIZACIONES PARA PENSIÓN DE JUBILACIÓN CONTRIBUTIVA (EXPT. 258/2006)**

Una trabajadora compareció en nuestras oficinas para exponer las dificultades que tenía para acceder a una pensión de jubilación debido a la ausencia de cotizaciones. Se le informó de lo siguiente:

«...En su escrito nos plantea sus dificultades para acceder a una pensión de jubilación por carecer de cotizaciones suficientes y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

En efecto, para el reconocimiento de una pensión de jubilación en su modalidad contributiva se exige un período mínimo de cotización de quince años (carencia genérica) de los cuales, al menos dos, deben estar comprendidos dentro de los quince años anteriores al momento de generarse el derecho (carencia específica).

Como quiera que, según nos han indicado en el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el período total de cotizaciones que Usted reúne en su vida laboral es muy inferior al legalmente exigido, no tendría derecho a acceder a una pensión de este tipo por no reunir ni la carencia genérica ni la carencia

específica, dado que desde el año 1997 en el que cesó en desempleo no figuran cotizaciones en su vida laboral..

Sin perjuicio de lo anterior, he de informarle de que junto a la citada prestación contributiva de jubilación existe también otra de jubilación en su modalidad no contributiva, con cuyo establecimiento se intenta proteger a aquellas personas carentes de recursos económicos propios suficientes, que no han cotizado nunca o no lo han hecho el tiempo suficiente para causar derecho a las prestaciones del nivel contributivo. Para ser beneficiario de la prestación no contributiva de jubilación se han de reunir los requisitos siguientes:

a) Edad. Haber cumplido 65 años.

b) Residencia. Residir legalmente en territorio español por un período mínimo de 10 años, que deben estar comprendidos entre la edad de 16 años y la del hecho causante. Dos años consecutivos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

c) Carecer de ingresos suficientes. Se consideran rentas o ingresos suficientes cuando su cómputo anual es inferior al importe anual de la prestación. Para calcular estos ingresos se fijan unas pautas en las que se considera la suma de todas las rentas de los miembros de la unidad económica.

Esta pensión no contributiva se gestiona por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, integrado en la Diputación General de Aragón, cuya Dirección Provincial en Zaragoza se halla en Paseo Rosales, 28 duplicado 50008 Zaragoza; teléfono: 976716220...»

#### **14.3.6. REDUCCIÓN DE PENSIÓN DE VIUDEDAD POR RECONOCIMIENTO DE SOVI (EXPTE. 257/2006)**

En el supuesto de una ciudadana que acudió al Justicia a quejarse de la deducción sufrida en su pensión de viudedad con motivo del reconocimiento de pensión SOVI, se remitió a la interesada carta en los siguientes términos:

«...Por lo que se refiere al problema que nos plantea, relativo a la reducción sufrida en el importe de la pensión de viudedad que percibía tras serle reconocida prestación SOVI, he de indicarle que realizadas gestiones por la asesora asignada al expediente, ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social se ha comprobado lo que a continuación se indica.:

Usted percibía una cantidad como pensión de viudedad por un total de 438,71 euros, que se incrementaba con un total de 184,97 euros más en concepto de complemento de mínimos, dado que sus ingresos eran inferiores a la cuantía legalmente establecida para percibir dicho complemento. Ello hacía que Usted cobrara en total en 2005 la suma de 438,71 euros (resultado de

sumar su pensión de 253,74 euros más el complemento a mínimos de 184,97 euros).

Á raíz del reconocimiento de prestación SOVI le aplican la normativa que rige los supuestos de concurrencia de pensiones, disponiendo que la aplicación de los complementos por mínimos sólo se reconoce cuando la suma de las pensiones, una vez revalorizadas, sea inferior al mínimo de la pensión que lo tenga reconocido en mayor cuantía.

En su caso, la suma de las pensiones SOVI (313,21 euros) y viudedad (que sin complemento era de 253,74 euros) superaba la pensión mínima de viudedad para mayores de 65 años sin cónyuge a cargo establecida para el año 2005 (438,71 euros mensuales), por lo que no procedía al abono del citado complemento, razón por la cual le fue retirado, con la consiguiente reducción del importe de su pensión.

En definitiva, la deducción que ha sufrido en su pensión de viudedad con ocasión del reconocimiento de pensión SOVI ha consistido en la eliminación del complemento de mínimos que antes le abonaban por un total mensual de 184,97 euros.

Comprendemos sus consideraciones y la importancia que tiene para Usted esa diferencia que le han aplicado, pero lo cierto es que la normativa legal es muy clara y precisa, y no deja ningún margen de duda al disponer que los complementos por mínimos son incompatibles con la percepción de ingresos superiores a una cantidad que se fija anualmente.

En atención a lo expuesto, el Instituto Nacional de la Seguridad Social se ha limitado a aplicar, en su literalidad, las estrictas previsiones legales por las que se rige el complemento a mínimos, no estando en manos del Justicia la posibilidad de variar la decisión de la Entidad Gestora contraria a sus intereses.

Esta normativa se aplica de igual modo para todas las personas. En el caso de su vecina, en el que Usted nos indica que venía cobrando un importe parecido al que percibía Usted y, sin embargo, no le han reducido tanto los ingresos, ello es probable que sea debido a que la pensión de esta señora era superior a la suya, aunque como consecuencia del complemento de mínimos que Usted cobraba la cifra final que les pagaban fuera similar. Sin embargo, el resultado de retirarle el complemento de mínimos no produce los mismos efectos en uno u otro caso dado que, si dicho complemento asciende a una cantidad muy baja, la reducción de la prestación final que se cobra será muy pequeña. En su caso, como el complemento a mínimos era muy elevado (184,97 euros) el habérselo retirado le ocasiona a Usted una reducción considerable en sus ingresos...»

**14.3.7. NÚMERO DE AÑOS COTIZADOS QUE INCIDEN EN LA PENSIÓN  
(EXPT. 1730/2006)**

Un ciudadano nos trasladó su descontento con la cuantía de pensión que le había quedado, a pesar de haber trabajado durante 48 años. Se le facilitó la siguiente información:

«...En su escrito nos plantea sus descontento con la escasa cuantía de pensión que le ha quedado, a pesar de haber trabajado durante 48 años; y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Aun comprendiendo plenamente sus consideraciones, he de indicarle que el cálculo de una pensión de jubilación ha de ajustarse a las previsiones legales al respecto vigentes en el momento de producirse el hecho causante (es decir, en el momento de cumplir la edad de jubilación).

De acuerdo con dicha normativa la cantidad inicial de la pensión de jubilación es el resultado de aplicar sobre una base reguladora calculada a partir de la cuantía de las bases de cotización del solicitante, un porcentaje que se incrementa paralelamente a los años cotizados por el trabajador.

La base reguladora es una cantidad que se calcula en función del monto de las cotizaciones reales realizadas por el interesado en un período de referencia preestablecido por la norma a partir del 1 de enero de 2002 en los últimos 15 años inmediatamente anteriores al acaecimiento del hecho causante. Las bases de cotización del período de referencia que corresponden a los 2 años o 24 meses completos inmediatamente anteriores al hecho causante se computan en su valor nominal. Las restantes bases de cotización, hasta completar los años anteriores a los 24 meses señalados a cuantía real, se actualizan de acuerdo con la evolución del Índice de Precios al Consumo del conjunto nacional general partiendo del mes 25º.

A la base reguladora resultante hay que aplicarle el porcentaje que corresponda a los años de cotización acreditados en el momento de producirse el hecho causante. Los porcentajes legales establecidos con el límite, en principio, del 100 % de la base reguladora son los siguientes que se encuentran desglosados en la tabla:

- El 50 % por los primeros 15 años cotizados
- Un 3 % más por cada año adicional de cotización comprendido entre el decimosexto y el vigésimo quinto, ambos incluidos
- Un 2 % más por cada año adicional a partir del vigésimo sexto.

AÑOS DE COTIZACIÓN	PORCENTAJE BASE REGULADORA
15 .....	50%
16 .....	53%
17 .....	56%
18 .....	59%
19 .....	62%
20 .....	65%
21 .....	68%
22 .....	71%
23 .....	74%
24 .....	77%
25 .....	80%
26 .....	82%
27 .....	84%
28 .....	86%
29 .....	88%
30 .....	90%
31 .....	92%
32 .....	94%
33 .....	96%
34 .....	98%
35 .....	100%

Por tanto, a partir de 35 años de cotización ya se aplica el porcentaje del 100% a la base reguladora, sin que exista la posibilidad de aplicar un porcentaje superior, dado el estricto y claro tenor literal de la legalidad vigente, que no deja margen alguno de duda en su interpretación.

Por ello, no obstante a comprender su posición, lo cierto es que la Entidad Gestora se ha limitado aplicar las previsiones que la Ley marca para el cálculo de pensiones de jubilación, no constando que en su caso se haya producido ningún tipo de irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora, careciendo el Justicia de competencias para modificar el contenido de una norma estatal...»

**14.3.8. ALTA DE OFICIO EN RETA POR LLEVANZA DE NEGOCIO  
(EXPTE. 380/2006)**

En este expediente se formuló queja en los siguientes términos:

*«...» Que su padre, D. XX, dirigía la empresa H, en la cual tenía un empleado llamado E. Su padre estuvo varios meses de baja por una intervención quirúrgica y durante ese tiempo fue el empleado citado el que se ocupó del negocio. La única cesión que el empleado no hacía era la de llevar al banco el dinero que recaudaba, por lo que la Sra. X pasaba de vez en cuando por el establecimiento para coger el dinero y lo ingresaba en la cuenta de la empresa. Ni siquiera pasaba todos los días porque su domicilio no está en Zaragoza. Los pagos y encargos a proveedores los hacía el empleado.*

*En un momento determinado la Tesorería General de la Seguridad Social dirige carta a D<sup>a</sup>. X reclamándole cuotas de RETA por entender que durante la baja de su padre ha estado ella llevando la empresa, cosa que no es cierta en absoluto. Debe ser algo que han supuesto, dado que durante ese período su hermano trabaja en otra empresa y la Sra. X no estaba trabajando (estaba estudiando), por lo que deducen que se ocupaba del negocio del padre.*

*Ante esta situación formuló recurso contra la reclamación, y se encuentra con que un año después de presentarlo recibe contestación rechazando su recurso y exigiéndole el pago 600 euros como recargo.*

*Considera esta situación totalmente injustificada porque ella en ningún momento se ha hecho cargo del negocio de su padre. Lo único que ha hecho de vez en cuando era ingresar algún dinero en el Banco.*

*En los Estatutos de la empresa su padre es el Administrador único de la misma figurando ella y su hermano como accionistas.*

*Considera que esta decisión debe ser revisada solicitando que, al menos, le anulen el recargo que le reclaman. Por otro lado, no parece correcto que tarden un año en resolver el recurso y ahora pretenden cobrarle todo el recargo que le exigen.*

*Quiere añadir que durante la baja de su padre la Inspección de Trabajo acudió por el negocio y comprobó que el único que allí estaba era el empleado, sin que en el acta de la Inspección apareciera para nada ninguna referencia a la Sra. Solana. Ellos saben que iba a recoger el dinero porque su propio padre se lo dijo"...»*

Una vez recabada la oportuna información de la Inspección de Trabajo y la Dirección Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social se facilitó a la interesada la siguiente información:

«...En su día presentó Ud. queja ante esta Institución a la que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo, en la que trasladaba sus discrepancias con la decisión de la Tesorería General de la Seguridad Social de reclamarle cuotas correspondientes al período en el que estuvo su padre de baja y no pudo hacerse cargo del negocio que gestionaba.

Al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

En contestación a las solicitudes de información remitidas por el Justicia a la Inspección de Trabajo y a la Tesorería General de la Seguridad Social hemos recibido informe de dicha Inspección en el que se indica lo siguiente:

*“En el escrito presentado por la Sra. X se dice literalmente que «en un momento determinado la Tesorería General de la Seguridad Social dirige carta a Dña. X reclamándole cuotas de RETA por entender que durante la baja de su padre ha estado ella llevando a la empresa, cosa que no es cierta en absoluto. Debe ser algo que han supuesto, dado que durante ese periodo su hermano trabaja en otra empresa y la Sra. X no estaba trabajando (estaba estudiando), por lo que deducen que se ocupaba del negocio de su padre*

*Quiere añadir que ... sin que en el acta de la Inspección apareciera para nada ninguna referencia a la Sra. X».*

*La actuación inspectora la llevó a cabo el Subinspector de Empleo y Seguridad Social D. Y con el Visado del Inspector de Trabajo y Seguridad Social D. M. El citado Subinspector tras llevar a cabo las actuaciones que consideró pertinentes de acuerdo con la legislación vigente, extendió Acta de Infracción nº 40/05 de fecha 28 de enero de 2005 y Acta de Liquidación nº 24/05 a Dña X por falta de alta y cotización por el periodo 01.09.03 a 30.06.04.*

*En las citadas Actas 40/05 y 24/05 (que se acompañan con este escrito), entre otras consideraciones consta lo siguiente:” A través de la escritura de constitución de la sociedad mercantil H .... se ha comprobado que ésta se constituyó por los socios Dña. X y D. X, respectivamente. Su capital social es de 500.000 ptas. dividido en 50 participaciones sociales, suscritas y desembolsadas íntegramente por los dos socios a partes iguales.*

*En dicho acto es designado administrador único de la sociedad D. XX, padre de los socios.*

Debido a que también se comprobó que el administrador D. XX, permaneció en situación de baja en el Régimen Especial de Autónomos de la Seguridad Social, durante el periodo de 01.09.03 a 30.06.04, en el que tuvo suscrito un Convenio Especial con la Seguridad Social, se mantuvo entrevista con el mencionado trabajador autónomo, con la finalidad de averiguar la persona que había estado al frente del negocio durante dicho periodo. **A este respecto, el Sr. XX, manifestó al subinspector actuante que durante el periodo de 01.09.03 a 30.06.04 se había hecho cargo directamente del negocio su hija D<sup>a</sup>. X, quien es socia de la sociedad mercantil, teniendo adjudicadas el 50% de las participaciones sociales".**

Contra las Actas n° 40/05 y n° 24/05, notificadas el 8 de febrero de 2005, la Sra. X presentó sendos escritos de alegaciones el 2 de marzo de 2005, que fueron desestimadas mediante Resolución de fecha 20 de junio de 2005, notificada el 1 de julio de 2005. Frente a la citada Resolución no se interpuso Recurso de Alzada deviniendo por tanto firme las Actas motivo de la queja ante esa Institución, y que pudieron haber sido objeto de demanda ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, si se hubiera interpuesto el preceptivo recurso de alzada.

Al haber presentado escrito de alegaciones contra las Actas 40/05 y 24/05, se solicitó informe complementario al Subinspector actuante, quien emitió informe de 20 de abril de 2005 (que se acompaña con este escrito), en el que propone mantener el acta de liquidación L-24105 y el Acta de infracción SP-40/05 en sus propios términos.

En el citado informe consta que, aún cuando la Sra. X argumenta que las manifestaciones de su padre de que ella estuvo al frente del negocio durante su baja laboral, no permite suponer que se dedicara al negocio trabajando en el mismo, la realidad es que **durante el periodo de la baja forzosamente tuvo que haber otra persona que desarrollara las funciones de dirección y gerencia de la sociedad, por cuanto no se paralizó la actividad de la empresa, lo que no implica que esta función conlleve la atención al público directamente, puesto que dicha tarea la realizó el trabajador por cuenta ajena que se encontraba al servicio de la empresa, pero evidentemente si que tuvieron que implicarse en el negocio alguno de los dos socios, descartando al socio D. X, que durante el mencionado período estuvo prestando servicios en la provincia de Navarra para la empresa W hay que concluir que del 01.09.03 al 30.06.04 se encontró al frente del negocio Dña. X, tal y como manifestó su padre D. XX al Subinspector actuante el día 27.12.04.**

En el contenido de este informe se comprueba que las afirmaciones que la Sra. X hace en el escrito de queja presentado ante esa Institución quedan desvirtuadas por lo siguiente:

1º) En las Actas de Liquidación y de Infracción 24/05 y 40/05 se menciona expresamente a la Sra. X en varias ocasiones

2º) **El Subinspector no supuso que Dña X estuviera al frente del negocio durante la baja laboral de su padre, fue el propio Sr. X, su padre, quien así se lo manifestó el día 27 de diciembre de 2004.**

3º) Contra las Actas de Liquidación y de Infracción 24/05 y 40/05 no se interpuso recurso alguno, únicamente se presentaron sendos escritos de alegaciones el 2 de marzo de 2005, alegaciones que se desestimaron mediante resolución de 20 de junio de 2005, por lo tanto no se rechazaron un año después y exigiéndole un recargo de 600 €, ya que este recargo únicamente corresponde al período 01.09.03 a 30.06.03, en el debió darse de alta en el Régimen Especial de Autónomos”.

Con el informe transcrito se acompaña diversa documentación entre la que se puede encontrar la propuesta de sanción de la Inspección de Trabajo de fecha 28 de enero de 2005 en la que se indica, entre otros extremos, que “con fecha 27-12-04, se mantuvo entrevista con el mencionado trabajador autónomo en la administración nº 1 de la Seguridad Social, con el fin de averiguar la persona que se había encontrado al gerente del negocio durante dicho período. **A este respecto, el Sr. XX, manifestó al subinspector actuante que durante el período de 1-09-03 a 30-06-04 se había hecho cargo directamente del negocio su hija Dª. X, quien como ha quedado anteriormente expuesto es socia de la Sociedad mercantil, teniendo adjudicadas el 50 % de las participaciones sociales...”**

Asimismo se nos adjunta contestación de fecha 20 de abril de 2005 al escrito de alegaciones formulado por Usted contra el acta de liquidación, en cuyo último párrafo se hace constar expresamente lo siguiente:

“4º) Que finalmente se significa que el hecho de encontrarle asumiera las funciones de dirección y gerencia de la sociedad durante el período de 1-9-03 a 30-6-04 en el que XX permaneció en situación de baja en el RETA, no quiere decir que la recurrente se encontrara realizando tareas de atención directamente al público, puesto que dichas tareas las realizó el trabajador por cuenta ajena que se encontraba al servicio de la empresa, pero **evidentemente sí tuvieron que implicarse en el negocio alguno de los dos socios de la sociedad mercantil, y descartando de ello al socio X, que durante dicho período estuvo prestando sus servicios en la provincia de Navarra para la empresa W. hay que concluir que durante el mencionado período se encontró al frente del negocio X, tal y como manifestó su padre D. XX al Subinspector actuante el día 27-12-04 en que compareció en la**

**Administración n° 1 de la Seguridad Social (Avda. Madrid 24) de Zaragoza”.**

En definitiva, el argumento básico en el que se fundamenta la Inspección de Trabajo para justificar el alta en Régimen Especial de Trabajadores Autónomos iniciada de oficio es la circunstancia de que su padre manifestó al subinspector que durante su baja era Usted la que se había hecho cargo directamente del negocio. En relación a la veracidad o no de este dato hay que tener en cuenta que los hechos constatados por los funcionarios de la Inspección de Trabajo gozan de presunción de certeza, ya sean formalizados en las actas de infracción y liquidación observando los requisitos legales pertinentes, ya sea en los informes emitidos por la Inspección en los supuestos, entre otros, en los que se promuevan procedimientos de oficio para la afiliación y altas y bajas de trabajadores en el régimen correspondiente de la Seguridad Social, como es su caso, consecuentes a comprobaciones efectuadas por la misma. Por tanto, hay que partir de la certeza de dicho dato, salvo prueba en contrario.

Como argumentos adicionales han considerado su condición de titular del 50 % de las participaciones sociales, la imposibilidad del otro titular (su hermano) de hacerse cargo del negocio, dado que durante el período controvertido estaba trabajando en otra provincia y el hecho de que el negocio hubiera seguido funcionando lo que necesariamente había de implicar que alguien debía tener asignadas las tareas de gestión del mismo.

Ante estas circunstancias, el Justicia carece de competencias para variar la decisión de alta contra la que Usted discrepa, que únicamente pudiera haber sido objeto de revisión mediante la formulación de recurso contencioso-administrativo ante los tribunales...»

**14.3.9. REVISIÓN DE COMPLEMENTO A MÍNIMOS (EXPTE. 964/2006)**

Un ciudadano al que se había revisado el complemento a mínimos al tener en cuenta los ingresos que percibía procedentes de un plan de pensiones privado suscrito con una Mutua francesa, formuló queja indicando que este tipo de rentas reciben un trato discriminatorio respecto a las procedentes de planes de pensiones suscritos con entidades españolas, que no son computados a los efectos de complemento a mínimos. Se informó al interesado de lo siguiente:

«...En su escrito nos indica que le han notificado una revisión del complemento por mínimos que percibía, debido a que han tenido en cuenta para calcular sus ingresos, a partir del pasado mes de febrero, una prestación que cobra por razón de un plan de pensiones privado que suscribió con una Mutua francesa. Señala Usted que existe un agravio comparativo respecto a

los pensionistas que tienen planes de pensiones con entidades que no son extranjeras, dado que en ese caso *“no se tienen en cuenta los planes de pensiones privados en el momento del cálculo de la pensión”*. Al respecto puedo informarle de lo siguiente:

Las cantidades que un pensionista pueda adicionalmente percibir como consecuencia de la suscripción de planes de pensiones con entidades privadas sí que se computan a la hora de valorar los ingresos que obtiene el pensionista a fin de determinar si procede o no el abono de complemento por mínimos y la cuantía de éste. Ello es así también cuando el plan de pensiones lo paga una entidad española y no extranjera. Por tanto, no puede considerarse que exista agravio comparativo entre uno y otro caso, ya que las consecuencias son las mismas.

En este sentido hay que señalar que, según la normativa fiscal, se consideran rendimientos del trabajo las retribuciones satisfechas por los distintos Sistemas de Previsión Social, previstas en la letra a) del apartado 2 del artículo 16 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, donde se incluyen:

*"a) Las siguientes prestaciones:*

*1ª Las pensiones y haberes pasivos percibidos de los regímenes públicos de la Seguridad Social y clases pasivas y demás prestaciones públicas por situaciones de incapacidad, jubilación, accidente, enfermedad, viudedad, orfandad o similares.*

*2ª Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de mutualidades generales obligatorias de funcionarios, colegios de huérfanos y otras entidades similares.*

*3ª Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de planes de pensiones y las percibidas de los planes de pensiones regulados en la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo.*

*4ª Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de contratos de seguros concertados con mutualidades de previsión social, cuyas aportaciones hayan podido ser, al menos en parte, gasto deducible para la determinación del rendimiento neto de actividades económicas, u objeto de reducción en la base imponible del Impuesto.*

*En el supuesto de prestaciones por jubilación e invalidez derivadas de dichos contratos, se integrarán en la base imponible en el importe de la cuantía percibida que exceda de las aportaciones que no hayan podido ser objeto de reducción o minoración en la base imponible del Impuesto, por incumplir los requisitos subjetivos previstos en el párrafo a) del apartado 2 del artículo 60 de esta Ley.*

*5ª Las prestaciones por jubilación e invalidez percibidas por los beneficiarios de contratos de seguro colectivo que instrumenten los compromisos por pensiones asumidos por las empresas, en los términos previstos en la disposición adicional primera del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, y en su normativa de desarrollo, en la medida en que su cuantía exceda de las contribuciones*

*imputadas fiscalmente y de las aportaciones directamente realizadas por el trabajador.*

*6ª Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de los planes de previsión asegurados."*

De acuerdo con el precepto anterior, la prestación percibida por Usted tendrá la consideración de rendimientos del trabajo y en este sentido se ha pronunciado la Dirección General de Tributos en la consulta número 2188 del año 2003. Pero también sería considerada como un ingreso si su abono procediera de una entidad española y no francesa.

Por otra parte, debe Ud. consultar en la Agencia Tributaria si a la cantidad que como pensión que recibe de Francia le es aplicable alguna de las reducciones previstas en el apartado 2 del artículo 17 de la referida Ley del Impuesto sobre la Renta, y comprobar después si ello conlleva alguna variación a los efectos de valorar la cantidad de rentas obtenidas a los efectos de tener derecho al complemento de mínimos.

Debe en todo caso tener en cuenta que el complemento de mínimos, según numerosas Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, por todas Sentencia de 8 de abril de 2005 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, *"es una prestación de naturaleza asistencial que garantiza una percepción mínima a los beneficiarios mientras residan en territorio nacional, que no se consolida, sino que se absorbe y compensa con cualquier incremento futuro que puedan experimentar las percepciones del interesado, ya sea en concepto de revalorizaciones o por reconocimiento de nuevas prestaciones de carácter periódico que den lugar a la concurrencia de pensiones ...; de modo que cuando se obtiene pensión a cargo de la Seguridad Social Española por aplicación de convenios internacionales, también debe garantizarse este mínimo en su integridad sin perjuicio de que si luego se reconocen otras prestaciones, bien por la Seguridad Social Española o por otra extranjera se proceda a sumar los importes reales de todas ellas para ajustar el complemento por mínimos a la diferencia entonces resultante"*.

Al parecer en su caso, si bien en un primer momento le reconocieron un complemento por mínimos de importe más elevado, una posterior imputación fiscal de su pensión privada hizo que el INSS revisara el importe del complemento, tal y como sucede de forma frecuente a raíz de la obtención de datos fiscales de los pensionistas debido a que la Administración Tributaria puede efectuar cruces de datos con la Seguridad Social.

Nos hacemos cargo del perjuicio que le ocasiona la revisión de las cantidades que le pagan, comprendemos plenamente el enorme trastorno que todo ello le produce, dada la baja cuantía de su pensión y lamentamos sinceramente las circunstancias que nos expone; sin embargo, dado que la Entidad Gestora está cumpliendo de forma estricta las previsiones legales vigentes, no es posible advertir la existencia de una irregularidad que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora...»

**14.3.10. EQUIPARACIÓN DE IPT Y MINUSVALÍA SUPERIOR AL 33 %  
A EFECTOS DE BENEFICIOS LABORALES; LEY 51/2003 (EXPTE. 1060/2006 Y  
OTROS)**

La queja formulada en este expediente es similar a la de otros como 189/2006, 273/2006, 498/2006, 792/2006, 72/2006, 1239/2006, etc.

Plantea la situación de aquellos trabajadores a los que se les ha otorgado por el INSS una incapacidad permanente total (IPT) pero posteriormente a efectos de minusvalía, el IASS les reconoce un grado que no alcanza el 33 % exigido para poder acceder a medidas de fomento de empleo para discapacitados. La persona con IPT intenta completar la limitada cuantía de la pensión contributiva que le ha quedado con los ingresos que pueda obtener de un trabajo acorde con sus limitaciones, pero se encuentra con que no puede acceder al mercado de trabajo como un discapacitado porque no tiene reconocido un 33 % de minusvalía, a pesar de la equiparación establecida en apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre.

En el supuesto del expediente de referencia se informó al interesado en los siguientes términos:

«...Nos planteaba Usted el problema con el que se encontraba tras haber sido declarada en situación de incapacidad permanente total para su profesión habitual y con una minusvalía reconocida inferior al 33 % (en particular, del 30 %), ante las dificultades para poder acceder al mercado de trabajo en algún puesto acorde con sus limitaciones; e invocando lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, solicitaba poder acceder a beneficios legales establecidos para los minusválidos.

He de indicarle que hemos recibido diversos escritos de otras personas en situación similar a la suya y hemos estudiado la situación concurrente a la vista de los informes recabados en uno de los expedientes tramitados (expte 189/2006-1).

Queremos informarle a continuación de los datos recabados para que conozca las gestiones que hemos realizado en relación al problema que nos plantea.

Hemos de partir, en efecto, de que el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, dispone lo siguiente:

*“A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquella a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100.*

*En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad ...”*

A su vez esta Ley contiene una Disposición adicional cuarta de Modificación de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en la que se indica lo siguiente:

*“La disposición adicional sexta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, queda redactada de la siguiente manera:*

*«Disposición adicional sexta. Grado mínimo de minusvalía en relación con las medidas de fomento del empleo y las modalidades de contratación.*

*El grado mínimo de minusvalía necesario para generar el derecho a los beneficios establecidos en las medidas de fomento del empleo para el mercado ordinario de trabajo a favor de los discapacitados, así como para que las personas con discapacidad puedan ser contratadas en prácticas o para la formación en dicho mercado ordinario de trabajo con aplicación de las peculiaridades previstas para este colectivo deberá ser igual o superior al 33 por 100»”.*

Estas previsiones no suponen que a la hora de reconocer un grado de minusvalía a un pensionista de incapacidad permanente exista la obligación de asignarle al menos un 33 %. Así ha tenido ocasión de expresarlo la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 2 de marzo, 31 de mayo, 5 de diciembre de 2005, etc. En la primera de las citadas, invocando a su vez otras resoluciones anteriores, se indica lo siguiente:

#### **“FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*PRIMERO.- Al actor se le declaró en situación de incapacidad permanente total. En la presente litis solicita que, con base en la citada declaración, se le reconozca un grado de minusvalía igual o superior al 33%. En la instancia se dictó sentencia desestimatoria, contra la que recurre en suplicación con un único motivo, en el que denuncia la infracción del art. 281 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La parte recurrente no indica qué apartado de este artículo considera infringido pero en cualquier caso se trata de una norma procesal que regula el objeto y necesidad de la prueba, sin que esta Sala alcance a entender por qué la parte recurrente considera infringido este precepto. En cualquier caso, el recurrente invoca también el art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, alegando que su aplicación conlleva*

que debe reconocérsele el grado de minusvalía solicitado en la instancia, lo que permite entrar en el examen del recurso.

Con carácter previo debe indicarse que supuestos análogos han sido examinados por las sentencias de esta Sala nº 1246/2004, de 2-11 y 1295/2004, de 15-11, cuyos argumentos se reiteran en la presente resolución.

El art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, establece: "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 33 por ciento. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad".

SEGUNDO.- Dispone el art. 7.2 de la Ley 13/1982 de 7 abril, de Integración Social de los Minusválidos: "El reconocimiento del derecho a la aplicación de los beneficios previstos en esta Ley deberá ser efectuado de manera personalizada por el órgano de la Administración que se determine reglamentariamente, previo informe de los correspondientes equipos multiprofesionales calificadores".

Este reconocimiento se efectúa actualmente de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1971/99, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

TERCERO.- La Ley 51/2003, según su art. 1.1, "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 arts. 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución".

Por lo tanto, tal como dispone este mismo precepto en su nº 2, que es precisamente el invocado en el recurso, la norma de que "en todo caso se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total", como el demandante, se dicta y rige para los efectos de esta Ley, es decir, para hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

*CUARTO.- No establece pues, el precepto invocado en el recurso, que los incapacitados para el trabajo, y demás personas a que se refiere, deben ser declarados genéricamente personas con discapacidad con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, como se pide en la demanda, sino que establece que en todo caso serán considerados en tal situación de discapacidad a los efectos de dicha Ley 51/2003, lo cual en modo alguno se niega por el IASS, que se limita a aplicar el procedimiento de calificación de minusvalía según las normas legales y reglamentarias vigentes, citadas en el anterior Fundamento Segundo, y cuyo resultado o baremación, no ha sido impugnado en cuanto a la aplicación del Baremo correspondiente”.*

A partir de tales presupuestos, cabe plantearse si, con independencia de que el grado de minusvalía alcance o no el 33 %, el trabajador que tenga reconocida una incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez o que sea pensionista de clases pasivas que tenga reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad puede, por efecto directo de la Ley 51/2003, acceder a los beneficios que la legislación laboral reconoce a los minusválidos con más de un 33 % de minusvalía, así como a un empleo en un centro especial de Empleo, que es la pretensión planteada por los presentadores de quejas ante el Justicia.

A estos efectos ha de contarse con un informe remitido al Defensor del Pueblo por la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

*"Ante las numerosas consultas planteadas por las Comunidades Autónomas y por particulares, referidas a la interpretación el Art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en el sentido de si es necesario articular una normativa de desarrollo para 'homologar' al 33% de grado de minusvalía las incapacidades permanentes reconocidas por la Seguridad Social (total, absoluta o gran invalidez), previa consulta al Servicio Jurídico Delegado Central del IMSERSO, se incluyó este asunto en el orden del día de la reunión de 9 de septiembre de 2004, de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Minusvalía (de la que forman parte el IMSERSO, la Dirección General de Políticas Sectoriales de Personas con Discapacidad y todas las Comunidades Autónomas), en la que se acordaron los siguientes criterios, a nivel de todo el Estado, para la actuación uniforme de los Equipos Técnicos de Valoración:*

*1.- El Art. 1.2 es de inmediata aplicación desde la entrada en vigor de la Ley y se efectúa en virtud del mandato de la propia Ley, sin que para ello se requiera una norma reglamentaria específica de desarrollo.*

2.- Las personas que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas con pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio, o inutilidad, se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33%.

3.- En consecuencia, a los efectos de esta Ley, cuyo objeto es establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, no es necesaria nueva declaración del Equipo de Valoración a que se refiere el artículo 8 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre.

Por lo demás, esta interpretación es coincidente con la de la Dirección General de Trabajo (23-6-04), en la que se expresa que los Servicios Públicos de Empleo no exigirán a los potenciales beneficiarios de programas de fomento de empleo a favor de personas con discapacidad, la certificación del grado de minusvalía, siempre que el trabajador acredite ser pensionista por incapacidad en los supuestos contemplados en el Art. 1.2 de la Ley 51/2003 y cumpla el resto de requisitos exigidos en la normativa de fomento de empleo.

De todo lo anterior se deduce que el Art. 1.2 de la Ley 51/2003 no extiende ni modifica el concepto de personas con discapacidad a los efectos previstos en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

La consideración de los pensionistas como personas con discapacidad deriva de la propia Ley, sin que sea necesario, en la actualidad, la emisión de resolución o certificación alguna".

Por otro lado, en contestación a la solicitud formulada por el Justicia, desde el Instituto Aragonés de Empleo en uno de los expedientes tramitados nos fue remitido el siguiente informe:

*"... por parte de esta Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Empleo se emite el siguiente*

**INFORME:**

1º.\_ El asunto planteado es el de un ciudadano al que le ha sido reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social una pensión de incapacidad permanente en el grado de total. Aunque desconocemos los términos exactos en que este ciudadano ha planteado su queja, del escrito del Justicia se deduce que, habiendo solicitado del Instituto Aragonés de Asuntos Sociales el reconocimiento de la condición de minusválido, éste le ha sido denegado porque, de acuerdo con la valoración realizada por el equipo competente, el grado de discapacidad que presentaba el solicitante no alcanzaba el 33%. El hecho de que el interés que el ciudadano aludido tiene en que

le sea reconocida la condición de minusválido se halle circunscrito a la posibilidad de acogerse a los programas de fomento de empleo establecidos para las personas con discapacidad explica sin duda que la Institución del Justicia se haya dirigido al Departamento competente en materia de empleo recabando información sobre la queja planteada.

2º.\_ Con relación a la posibilidad de que el ciudadano interesado pueda acceder a los programas de fomento del empleo de los discapacitados, hay que atender a la regulación que se hace en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre (BOE del 3), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

De acuerdo con este precepto, "a los efectos de esta ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquéllas a quienes se les ha reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad".

A su vez, la Disposición Adicional Sexta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, a la que da nueva redacción la Disposición Adicional Cuarta de la citada Ley 51/2003 establece que "el grado mínimo de minusvalía necesario para generar el derecho a los beneficios establecidos en las medidas de fomento al empleo para el mercado ordinario de trabajo a favor de los discapacitados, así como para que las personas con discapacidad puedan ser contratadas en prácticas o para la formación en dicho mercado ordinario de trabajo con aplicación de las peculiaridades previstas para este colectivo deberá ser igual o superior al 33 por ciento".

La expresión del primer precepto citado, en relación con el segundo, no parece que deba entenderse como la atribución ope legis de un grado concreto de minusvalía a favor de quienes tienen reconocida una pensión por incapacidad permanente, sino más bien como la equiparación por ministerio de la ley entre dos distintas situaciones jurídicas específicas -la de los minusválidos (con grado de al menos el 33%) y la de los pensionistas por incapacidad permanente- que pasan a integrar una nueva categoría legal más genérica: la de las personas con discapacidad, en favor de las cuales se regulan determinados beneficios legales.

De acuerdo con lo anterior, **un ciudadano que ostente la condición de pensionista de la Seguridad Social con reconocimiento a su favor de una incapacidad permanente bastará con que haga valer tal situación para poder acceder, en las mismas condiciones que una persona que tenga**

**reconocida una minusvalía de al menos el 33%, a las medidas de fomento del empleo a favor de los discapacitados.**

**Ahora bien, el hecho de que la citada equiparación legal entre minusválidos y pensionistas por incapacidad permanente determine que este último colectivo se entienda que cumple -de forma alternativa pero válida- el requisito, exigido por todos los programas de fomento del empleo de discapacitados, de tener reconocida una minusvalía de al menos el 33%, no puede extenderse, sin embargo, a otros requisitos o condiciones que puedan venir específicamente exigidos por los distintos programas de promoción del empleo de discapacitados, como los informes que los Equipos Multiprofesionales de Valoración deben emitir en determinados casos, la exigencia de un determinado grado cualificado de minusvalía o la acreditación de una particular naturaleza que califique ésta.**

Así, los artículos 4.Dos y 7.Tres.b) del Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, BOE del 8 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros especiales de Empleo exigen la emisión de un informe de los Equipos de Valoración acerca de la aptitud para el puesto de trabajo de los discapacitados que se integren en centros especiales de empleo; el mismo informe es exigido, en el caso de la contratación de trabajadores discapacitados por empresas ordinarias, por el artículo 9 del Real Decreto 145/11983, de 11 de mayo, por el que en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos; o, por poner otro ejemplo, el artículo 6 del Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, BOE del 21, por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad introduce el requisito de las "especiales dificultades para el acceso al mercado ordinario de trabajo", concepto en el que resultan determinantes el grado concreto y la naturaleza de la minusvalía, y que rige la composición de los enclaves laborales en los que pueda integrarse un discapacitado.

....

5º.- *Conviene recordar por último que cuantos criterios jurídicos se exponen en este escrito lo son a título meramente informativo y en ningún caso vinculante, dado que la Administración carece de competencia para efectuar interpretaciones legales con este alcance, competencia que nuestro ordenamiento jurídico reserva a las resoluciones de los órganos jurisdiccionales".*

Finalmente se recibió del Instituto Aragonés de Servicios Sociales el informe que se reproduce a continuación:

“La Asesoría Jurídica del Gobierno de Aragón en un informe sobre el criterio de actuación en la aplicación del artículo 1.2 y Disposición Adicional Cuarta de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, indica que ...”*la declaración que hace el artículo 1 de la Ley 51/2003 no es equivalente a la atribución de un grado de minusvalía concreto, sino únicamente una equiparación entre situaciones jurídicas distintas que se califican en una más genérica de discapacidad.*

**No se puede con base a dicho artículo obligar a los Equipos competentes de valoración de minusvalías a emitir un informe de valoración de la misma;** informe que carecería de contenido puesto que no requeriría una evaluación previa que podría ser diferente al resultado del 33 por ciento mínimo que se precisa para buscar la equiparación. ”

Más adelante sigue indicando que ... “consideramos que **los órganos competentes del I.A.S.S. no están obligados a la emisión de un mero certificado o documento de reconocimiento de equiparación de situaciones** o de consideración de la persona con discapacidad a los efectos de la Ley. ”

Este criterio coincide con el punto 3.- de los criterios que se acordaron en la reunión de 9 de septiembre de 2004, de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Minusvalía que dice: “En consecuencia, a los efectos de esta Ley, cuyo objeto es establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, **no es necesario nueva declaración del Equipo de Valoración a que se refiere el artículo 8 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre.**”

Por otra parte el informe de la Asesoría Jurídica ...”*considera que los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado total absoluta o gran invalidez, podrán, en cuanto que por la Ley 51/2003 se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, y por tanto, se consideran personas con discapacidad, acceder a los beneficios de la legislación laboral, así como a un empleo en un Centro Especial de Empleo, en cuyo caso, el Equipo Multiprofesional correspondiente deberá emitir el informe de aptitud de puesto de trabajo para determinar el grado de capacidad de trabajo del pensionista*”.

...  
Se adjunta el informe de la Asesoría Jurídica del Gobierno de Aragón sobre el criterio de actuación en la aplicación del artículo 1.2 y Disposición Adicional Cuarta de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad”.

Con el anterior escrito se acompaña el informe que a continuación se reproduce, emitido desde la Dirección General de Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón y dirigido al Instituto Aragonés de Servicios Sociales:

*“ ... Dos son las cuestiones suscitadas en el escrito de petición de la consulta, y que vamos a analizar separadamente:*

*1.- La primera cuestión es la relativa a si se ha producido con ocasión de la Ley 51/2003 homologación entre el reconocimiento de grado de minusvalía del 33 por ciento con la percepción de pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez:*

*El artículo 1.2 de la citada Ley 51/2003 dice textualmente "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 33 por 100. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad".*

*En cuanto a los efectos de la Ley 51/2003, hay que indicar que la declaración por el I.N.S.S. de la situación de Invalidez Permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez, conlleva la consideración de que una persona se encuentra afectada por una minusvalía igual o superior al 33 por ciento, lo que implica a su vez, el ser considerado discapacitado.*

*Pero el citado artículo no señala el grado de minusvalía que debe atribuirse, sino únicamente la relación jurídica de equivalencia entre discapacidad definida por la ley, minusvalía y situación de invalidez permanente.*

*Y esta equiparación de situación de invalidez a grados de minusvalía que suponen, a su vez, la discapacidad a los efectos de la Ley, se establece de una vez y sin diferencia de grados para todos aquellos que ostenten la cualidad de pensionistas de la Seguridad Social, en cualquiera de los grados de Invalidez Permanente, ya sea total, absoluta o gran invalidez, así como a los pensionistas por incapacidad o inutilidad del sistema de clases pasivas.*

*Por tanto, la declaración que hace el artículo 1 de la Ley 51/2003 no es equivalente a la atribución de un grado de minusvalía concreto, sino únicamente una equiparación entre situaciones jurídicas distintas que se califican en una más genérica de discapacidad.*

*No se puede con base a dicho artículo obligar a los Equipos competentes para la valoración de minusvalías a emitir un informe de valoración de la misma; informe que carecería de contenido puesto que no se requeriría una evaluación previa que podría ser diferente al resultado del 33 por ciento mínimo que se precisa para buscar la equiparación.*

Y no es conforme el instar directamente de los órganos competentes en valoración de minusvalías la valoración en un porcentaje que equivalga al 33 por ciento mínimo, obviando los criterios que para tal valoración establece el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

El artículo 4.1 del citado Real Decreto 1971/1999 dispone que "La calificación del grado de minusvalía responde a criterios técnicos unificados, fijados mediante los baremos descritos en el Anexo 1 del presente real Decreto...

4.2: "A los efectos previstos en este Real Decreto, la calificación del grado de minusvalía que realicen los órganos técnicos competentes, a los que se refiere el artículo 8 de este Real Decreto, será independiente de las valoraciones técnicas efectuadas por otros organismos en el ejercicio de sus competencias públicas".

De esta manera, consideramos que los órganos competentes del I.A.S.S. no están obligados a la emisión de un mero certificado documento de reconocimiento de equiparación de situaciones o de consideración de la persona como discapacitada a los efectos de la Ley.

El artículo 1.2 de la Ley 51/2003 contiene un párrafo "in fine" que prevé: "La acreditación del grado de minusvalía se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional".

Pero esta norma reglamentaria no se ha dictado todavía.

Es posible que a los órganos competentes en Servicios Sociales se les atribuya tal competencia de acreditar o convalidar, pero también podría ser competencia de los órganos, correspondientes del sistema de la Seguridad Social o, como decimos, otros órganos competentes en áreas afectadas.

Por ello, no existe en este momento sistema de acreditar tal equivalencia ni el órgano que tenga atribuida la competencia para acreditarla.

En este sentido se ha pronunciado la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en diversas ocasiones con motivo de Recursos de Suplicación formalizados contra las sentencias de instancia recaídas en demandas de reconocimiento de grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento formuladas contra el I.A.S.S. por quienes tenían reconocida la situación de Invalidez Permanente, Sentencias nº 1246/2004 de 2 de noviembre, 1295/2004 de 15 de noviembre y 162/2005 de 2 de marzo, sosteniendo la Sala que "el artículo 1.2 de la Ley 51/2003 no establece que los incapacitados para el trabajo, y demás personas a que se refiere, deban de ser declarados genéricamente personas con discapacidad con un grado de minusvalía igualo superior al 33 por ciento, sino que establece que en todo caso serán considerados en tal situación de discapacidad los efectos de dicha Ley, lo cual en modo alguno se

niega por el I.A.S.S., que se limita a aplicar el procedimiento de calificación de minusvalía según las normas legales y reglamentarias vigentes...".

2.- La segunda cuestión es la relativa a si en la emisión de los informes de aptitud para el trabajo, los Centros Base deben considerar que se ha producido la homologación o deben tener en cuenta la exigencia de reconocimiento de grado igualo superior al 33 por ciento:

El artículo 3 de la ley 51/2003 establece en su último párrafo que "La garantía y efectividad del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el ámbito del empleo y la ocupación, se regirá por lo establecido en esta Ley que tendrá carácter supletorio a lo dispuesto en la legislación específica de medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato en el empleo y la ocupación".

Y la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 51/2003 modifica la Disposición Adicional Sexta de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que queda redactada de la siguiente manera: "El grado mínimo de minusvalía necesario para generar el derecho a los beneficios establecidos en las medidas de fomento del empleo para el mercado ordinario de trabajo a favor de los discapacitados, así como para que las personas con discapacidad puedan ser contratadas en prácticas o para la formación en dicho mercado ordinario de trabajo con aplicación de las peculiaridades para este colectivo deberá ser igualo superior al 33 por 100".

El artículo 41 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, dispone que los minusválidos que por razón de la naturaleza o de las consecuencias de sus minusvalías no puedan, provisional o definitivamente, ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales, deberán ser empleados en Centros Especiales de Empleo, cuando su capacidad de trabajo sea igual o superior a un porcentaje de la capacidad habitual, que se fijará por la correspondiente norma reguladora de la relación laboral de carácter especial de los trabajadores minusválidos que presten sus servicios en Centros Especiales de Empleo.

Esta norma es el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los que trabajan en Centros Especializados de Empleo, modificado por el Real Decreto 427/1999, de 12 de marzo.

El artículo 2 del Real Decreto 1368/1985 relativo a los sujetos de la relación laboral establece que "A los efectos del presente Real Decreto son trabajadores las personas que, teniendo reconocida una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 y, como consecuencia de ello, una disminución de su capacidad de trabajo al menos igual o superior a dicho porcentaje, presten sus servicios laborales por cuenta y dentro de la organización de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley de Integración Social de los Minusválidos".

Y el artículo 4.2 establece que la Oficina de Empleo, una vez recibida las ofertas de empleo provenientes de los titulares de los Centros Especiales de Empleo, recabará de los Equipos Multiprofesionales informes sobre los trabajadores minusválidos que, inscritos como demandantes de empleo, se adecuen a las características del puesto de trabajo.

**Planteadas así las cosas, y teniendo en cuenta que la actual redacción de la D.A. Sexta de la Ley 24/2001 dispone que únicamente será necesario poseer un grado mínimo de minusvalía igual o superior al 33 por 100 para optar a los beneficios de la legislación laboral (no se exige, a diferencia de la redacción anterior, una disminución de la capacidad de trabajo al menos igual o superior a dicho porcentaje), este Centro Directivo considera que los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez, podrán, en cuanto que por la Ley 51/2003 se consideran afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, y por tanto, se consideran personas con discapacidad, acceder a los beneficios de la legislación laboral, así como a un empleo en un Centro Especial de Empleo, en cuyo caso, el Equipo Multiprofesional correspondiente deberá emitir el informe de aptitud de puesto de trabajo para determinar el grado de capacidad de trabajo del pensionista.**

**Por tanto, este Centro Directivo considera que en la emisión de informes de aptitud de trabajo los Centros Base del I.A.S.S. deben considerar, como hemos expuesto anteriormente, que se ha producido una equiparación entre discapacidad definida por la Ley 51/2003, minusvalía y situación de invalidez permanente.**

**Lo contrario supondría negar una situación que está reconocida por ley, y este hecho es distinto al de emitir un certificado en el que se exprese que las personas que tengan reconocida la situación de invalidez permanente tienen reconocido un grado de minusvalía mínimo del 33 por 100”.**

En definitiva, a la vista de los informes anteriormente transcritos cabe concluir:

1º) Que la previsión de la Ley 51/2003 no implica que el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, a quien compete el reconocimiento del grado de minusvalía, quede vinculado a otorgar al menos un 33 % a aquellas personas que tengan reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social una incapacidad permanente total.

Ello es plenamente coherente dado que el reconocimiento del grado de minusvalía se rige por sus propias normas en las que no se establece equiparación alguna entre una y otra situación, tal y como se deduce del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, y la Orden Ministerial de 2 de noviembre de 2000, anteriores a la Ley 51/2003 y que, a estos efectos, no han sido modificados ni pueden entenderse contrarios a dicha regulación posterior.

Para comprenderlo mejor cabría plantearse una situación extrema como, por ejemplo, la de un pianista al que se le reconociera la incapacidad permanente total para su profesión habitual por sufrir una disfunción en algún dedo; o a un cantante afectado por una alteración crónica en la voz que, sin embargo, no le impidiera hablar y desenvolverse con normalidad. Es normal que en estos casos extremos, a pesar de que esos profesionales estén impedidos para seguir ejerciendo sus respectivas profesiones, no sean merecedores de una minusvalía de un 33 por ciento dado que sus limitaciones para desenvolverse en la vida habitual son muy leves y el grado de minusvalía refleja la situación de discapacidad de una persona (sin perjuicio de la consideración de factores sociales complementarios).

2º) Tampoco cabe exigir en el momento actual la emisión de un certificado, documento o resolución judicial en que se reconozca la equiparación entre la situación de incapacidad permanente total y la de minusvalía del 33 % a los efectos de la Ley 51/2003.

Ello es así porque la equiparación ya opera "*ex lege*", por efecto directo de la aplicación de la Ley, que equipara dos situaciones jurídicas distintas a fin de que los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y pensionistas de incapacidad de clases pasivas puedan obtener los mismos beneficios que las personas que tengan reconocida un 33 % de minusvalía; aunque a los primeros les corresponda un grado menor de minusvalía. La resolución judicial o administrativa por la que se reconociera al trabajador en situación de incapacidad permanente (siempre que no hayan existido revisiones o variaciones que la hayan dejado sin efecto) constituiría el fundamento para aplicar lo establecido en esta Ley 51/2003 en cuanto a la equiparación a los minusválidos en determinados aspectos.

**3º) Con independencia de que el grado de minusvalía alcance o no el 33 %, los pensionistas de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez o que sean pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad sí que tendrán derecho, por efecto directo de la Ley 51/2003, a acceder a los beneficios que la legislación laboral reconoce a los minusválidos con más de un 33 % de minusvalía y, en particular, a los programas de fomento de empleo establecidos para las personas con discapacidad así como a un empleo en un Centro Especial de Empleo; y ello, sin necesidad de que se les declare un 33 % de minusvalía ni de que exista una resolución administrativa o judicial que declare tal equiparación, ya que ésta se produce por efecto directo de la Ley. Todo ello, sin perjuicio de que el Equipo Multiprofesional correspondiente deba emitir el oportuno informe de aptitud de puesto de trabajo para determinar el grado de capacidad de trabajo del pensionista o, en su caso, sea preciso reunir otras condiciones específicas exigidas en los distintos programas de empleo de discapacitados.**

La entrada en vigor de la Ley suscitó numerosas dudas que nos han ido transmitiendo distintos ciudadanos y organismos pero, en la actualidad, a la vista de los informes transcritos, parece clara la posibilidad de permitir a trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente total acceder a los beneficios que la legislación laboral reconoce a los minusválidos, con independencia de que el grado de minusvalía que tengan reconocido sea inferior o no al 33%.

**Por tanto, consideramos que por el hecho de ser Usted pensionista por tener reconocida una incapacidad permanente total para su profesión habitual SÍ que puede acceder a los programas especiales de fomento de empleo para discapacitados, de igual modo que si tuviera un 33 % de minusvalía, lo que le facilitará el acceso al mercado de trabajo a algún puesto acorde con las limitaciones que sufre.**

Finalmente le comunico que, reforzando las anteriores conclusiones, en el Boletín Oficial del Estado del día 14 de junio de 2006 se publicó el Real Decreto-Ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y del empleo, en cuya Disposición adicional primera, relativa al “*Contrato temporal de fomento del empleo para personas con discapacidad*” se indica literalmente lo siguiente:

*“1. Las empresas podrán contratar temporalmente para la realización de sus actividades, cualquiera que fuere la naturaleza de las mismas, a trabajadores con discapacidad desempleados inscritos en la Oficina de Empleo, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento o a pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y a pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.*

*...”*

Por lo tanto, la propia norma que establece los programas de fomento de empleo contempla de forma expresa, como posibles beneficiarios de estos contratos, a los pensionistas de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y de clases pasivas por incapacidad permanente o inutilidad, por lo que queda totalmente clara la equiparación que a estos efectos se hace de dichos pensionistas con los discapacitados con una minusvalía igual o superior al 33 %...»

**14.3.11. PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA DE JUBILACIÓN Y RECLAMACIÓN DE CANTIDADES INDEBIDAMENTE PERCIBIDAS (EXPTE. 657/2006)**

Se formuló la siguiente queja relativa a una beneficiaria de pensión no contributiva de jubilación:

*«Que en fecha 14 de marzo de 2005 la Sra. C presentó documentación acreditativa de ingresos correspondientes a su marido e hijo para el cálculo de pensión no contributiva que tenía reconocida.*

*En atención a dicha documentación se resolvió la pensión que le correspondía percibir durante el año 2005.*

*En el año 2006, al volver a presentar la documentación para el cálculo de la correspondiente al presente año, se dicta una resolución en la que le dicen que debe devolver una cantidad como ingresos indebidos. Ante lo que consideramos un error de la propia Administración, no debería ésta repercutir en quien, como la Sra. C, facilitó toda la información necesaria para el cálculo de la pensión, siendo un error de la Administración, al parecer -porque no se ha dado a los interesados explicación satisfactoria al respecto- lo que habría motivado el pago de una pensión que ahora se les reclama.*

*Si el cálculo de la pensión fue un error de la propia Administración, solicita información acerca de si es procedente que ahora se les reclame la devolución de cantidades.*

*Quiere hacer constar que durante el año 2005 no se produjeron variaciones en los ingresos familiares computables que hubieran podido dar lugar a una revisión de la pensión reconocida...” »*

Una vez solicitada la información que se estimó pertinente, se constató la inexistencia de irregularidad y así se comunicó a la interesada, remitiéndole la siguiente carta:

*«...En relación a la queja que en su día nos formuló contra la actuación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales al haber revisado la pensión no contributiva que percibía su madre, requiriéndole para que abonase cantidades indebidamente percibidas, he de informarle de lo siguiente:*

*Como sabe, en su día solicitamos información al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón, habiéndose recibido contestación a dicha petición por parte de la citada Administración mediante informe en el que literalmente se indica lo siguiente:*

“Con fecha 28 de abril de 2003 Dña. C, presenta solicitud de PNC de Jubilación, en la que consta que vive con su cónyuge y un hijo.

Recabada la documentación necesaria para completar el expediente, se emite resolución el 28 de mayo de 2003 por la que se reconoce con efectos 1/5/2003 la pensión no contributiva en una cuantía anual de 3.762,78 € (288,77 €/mes), cuantía que corresponde al 100 % de la pensión establecida según presupuestos generales del Estado; teniendo en cuenta como recursos de la unidad familiar 13.238,77 € (9.838,78 € de pensión del esposo y 510,4 € y 2.889,59 € de prestación del INEM y salarios del hijo).

En el año 2004 y 2005 presenta en plazo la correspondiente declaración para efectuar la revisión anual, la cual se realiza confirmando la cuantía del 100 % de la pensión dado que los ingresos declarados no suponen una modificación de la misma.

Con fecha 17 de febrero de 2006 presenta la declaración anual del periodo 2005-2006 acompañada de certificado de pensión del esposo y nóminas del hijo. De la documentación aportada se computan unos ingresos totales de 22.122,74 € del año 2005 [10.468,22 € del esposo (747,73 x 14) Y 11.654,52 € del hijo]. Dado que el límite de acumulación es de 24.258,35 € la pensión revisada en el año 2005 supone 2.135,61 € anuales (152,54 €/mes) y la pensión percibida fue de 288,79 €/mes por lo que se establece un cobro indebido de 1.907,50 €. La regularización del año 2006 se hace en función de la pensión del esposo (773,15 x 14 = 10.824,1 €) y el salario del hijo (nómina de enero = 962,47 € x 12 = 11.549,64 €) lo que supone un total de 22.373,74 € y como el límite de acumulación es de 25.330,20 € se modifica la pensión a 2.956,46 €/año (211,18 €/mes). La diferencia entre la pensión percibida (301,55 €/mes) y la pensión revisada genera un cobro indebido de 271,11 euros de enero a 31 de marzo de 2006.

Con fecha 8 de marzo de 2006 se dicta resolución por la que se modifica la pensión percibida de acuerdo con los datos del punto anterior y se establece el cobro indebido en 2.178,61 € del periodo 1/1/2005 a 31/3/2006. Sobre el contenido de esta resolución se da información detallada a familiares de la beneficiaria en la D.P del IASS.

Con fecha 5 de abril de 2006 presenta reclamación previa, alegando únicamente que no ha existido engaño u omisión por su parte y que los ingresos son los de los documentos aportados, pero no indica cuantía alguna ni manifiesta discrepancia con los ingresos computados.

Por resolución de 10 de abril de 2006 se desestima la reclamación al considerar que las alegaciones efectuadas no desvirtúan la resolución recurrida y está probado que los recursos de la unidad familiar han variado en el año 2005 fundamentalmente por los ingresos del hijo que pasan de 556,87 €/mes como

*educador en enero de 2005 a 795,53 €/mes desde febrero de ese año.*

*Con posterioridad, y de oficio, se ha revisado la suma de las nóminas del año 2005 y se ha apreciado un error de 795,53 euros en el total, como consecuencia de un doble cómputo de alguna mensualidad, de lo que se infiere que los ingresos del año 2005 son de 10.468,22 € del esposo y 10.858,99 € del hijo, lo que hacen un total de 21.327,21 € en lugar de los 22.122,74 calculados. Por ello se ha efectuado propuesta de modificación de la pensión del año 2005, que supone el abono de atrasos correspondientes al periodo enero - diciembre de dicho año, pendiente de notificar a la beneficiaria.*

*El ejercicio de 2006 se regularizará en la revisión anual de 2007, cuando se tengan los datos reales del mismo”.*

En definitiva, a la vista del anterior informe se deduce que la revisión del IASS se ha producido al presentar Ustedes la documentación acreditativa de los ingresos reales de la unidad familiar (certificado de pensión del esposo y nóminas del hijo de la beneficiaria) a partir de los cuales se computan unos ingresos totales en 2005 de 22.122,74 euros (10.468,22 € del esposo y 11654,52 € del hijo). Siendo el límite de acumulación legalmente establecido de 24.258,35 € la pensión revisada en el año 2005 supone 2.135,61 € anuales (152,54 €/mes) y la pensión percibida fue de 288,79 €/mes por lo que se establece un cobro indebido de 1.907,50 €. La regularización del año 2006 se hace teniendo en cuenta unos ingresos totales de 22.373,74 € (10.824,1 € del esposo y 11.549,64 € del hijo) siendo el límite de acumulación de 25.330,20 €, por lo que se modifica la pensión a 2.956,46 €/año (211,18 €/mes). La diferencia entre la pensión percibida (301,55 €/mes) y la pensión revisada genera un cobro indebido de 271,11 euros de enero a 31 de marzo de 2006.

Nos informa la Administración que está probado que los recursos de la unidad familiar han variado en el año 2005 fundamentalmente por los ingresos del hijo que pasan de 556,87 €/mes como educador en enero de 2005 a 795,53 €/mes desde febrero de ese año. No obstante por el IASS se ha revisado la suma de las nóminas del año 2005 y se ha apreciado un error de 795,53 euros en el total, como consecuencia de un doble cómputo de alguna mensualidad, de lo que se infiere que los ingresos del año 2005 son de 10.468,22 € del esposo y 10.858,99 € del hijo, lo que hace un total de 21.327,21 € en lugar de los 22.122,74 calculados. Por ello se ha efectuado propuesta de modificación de la pensión del año 2005, que supone el abono de atrasos correspondientes al periodo enero-diciembre de dicho año. Suponemos que a fecha actual ya le habrá sido notificada esta rectificación a su favor.

Según el informe anterior Ustedes no han cuestionado que estos datos se ajusten a la realidad, por lo que hay que partir de que las cuantías son correctas.

Por ello, de acuerdo con las previsiones legales vigentes no se puede apreciar una irregularidad en las actuaciones objeto de queja debido a que el Instituto Aragonés de Servicios Sociales le ha aplicado los estrictos límites de ingresos de la unidad familiar que normativamente se exigen para poder tener derecho a este tipo de pensiones no contributivas. En el momento en que se supera el tope legal establecido, aunque sea por muy escasa cuantía, resulta ajustada a derecho la resolución revisando el importe o procediendo a extinguir la prestación. Por otro lado, la normativa vigente permite a la administración efectuar este tipo de revisiones aun cuando el error detectado no sea imputable al ciudadano y haya sido la Administración la única causante del mismo.

Ciertamente, comprendemos el perjuicio y los trastornos que les habrá ocasionado esta regularización llevada a efecto por el IASS a pesar de que Ustedes aportaron los datos existentes desde el primer momento, y en este sentido hemos de indicarles que esta Institución ha defendido reiteradamente la importancia de proceder sin demora a realizar las oportunas comprobaciones y, en su caso, revisiones, ante la aportación de datos por parte de un beneficiario de este tipo de prestaciones, dados los evidentes perjuicios que de no hacerlo se ocasionan al interesado a quien se sigue abonando una prestación indebida o superior a la que le corresponde, para reclamarle posteriormente la devolución de lo entregado -a veces cantidades sumamente elevadas-, máxime cuando el error en el pago no se debe a la actuación del perceptor de prestaciones, que puntualmente ha comunicado los datos concurrentes. Seguiremos insistiendo en esta postura a fin de contribuir a evitar que este tipo de situaciones puedan volver a repetirse.

No obstante a ello, no constando que los cálculos realizados finalmente al efectuarle la regularización de la pensión resulten incorrectos, no nos es posible variar la decisión del IASS contra la que dirige su queja...»

#### **14.3.12. REVISIÓN DE PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA (EXPTE. 1003/2006)**

Este expediente se inició como consecuencia de una queja en la que se indicaba lo siguiente:

*«Que percibe una pensión no contributiva por importe de 288,79 euros en España, y además 158,88 euros en concepto de pensión que percibe en Francia por haber trabajado 20 años en ese país.*

*Que, a pesar de que él declaró que percibía la pensión francesa, le tramitaron una pensión no contributiva que quedó fijada en la cantidad antes expresada.*

*El pasado día 7 de junio recibió una notificación en la que se le comunicaba que se le reducía la pensión no contributiva en 165,62 euros, exigiéndole cantidades indebidamente percibidas”.*

Se señala además que esta situación resulta muy injusta para el afectado, dado que sus circunstancias económicas no han cambiado; él ya alegó que percibía la pensión francesa, y a pesar de todo le pagaron una determinada cantidad. Ahora es un enorme trastorno devolver lo que le reclaman cuando él no ha sido el culpable de que esta situación se produjera porque nunca ha ocultado datos ni ha habido cambios...»

Se solicitó informe al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón y, una vez obtenida, se informó al interesado de lo siguiente:

«...En relación a la queja que en su día nos formuló contra la actuación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales al haber revisado la pensión no contributiva que percibía su madre, requiriéndole para que abonase cantidades indebidamente percibidas, he de informarle de lo siguiente:

Como sabe, en su día solicitamos información al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón, habiéndose recibido contestación a dicha petición por parte de la citada Administración mediante informe en el que literalmente se indica lo siguiente:

*“Revisados los archivos de este Instituto se ha constatado lo siguiente:*

*D. X solicita en fecha 11 de abril de 2005, Pensión no contributiva de jubilación, haciendo contar en el impreso normalizado que tenía **solicitada** otra pensión en Francia.*

*Con fecha 25 de mayo de 2005, se le reconoce el derecho a percibir la pensión solicitada en cuantía íntegra (288,79 euros/mes).*

*En el procedimiento de revisión anual del año en curso, previsto en el artº 16 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, y a través de la declaración anual presentada, manifiesta que **tiene reconocida** una pensión de 1.872,- euros/año de la CRAM de Aquitania en Francia.*

*Con la finalidad de regularizar la cuantía de la Pensión no Contributiva, se solicita el Sr. X la resolución por la que la Seguridad Social francesa le ha reconocido el derecho a la pensión mencionada.*

*El 26 de abril de 2006 presenta únicamente un extracto bancario, en el que figuran ingresos mensuales por importe de 155,80 euros a partir del mes de septiembre de 2005.*

*Mediante resolución de fecha 30 de mayo de 2006, se modifica la cuantía de la pensión no contributiva, quedando*

*establecida para el año 2006 en 165,62 euros/mes y se reclama lo indebidamente percibido hasta la fecha (865,11 euros) cantidad que se le deducirá proporcionalmente de la mensualidad ordinaria en 10 meses.*

*Contra la precitada resolución interpone reclamación previa a la vía jurisdiccional social, manifestando su disconformidad con el reintegro de prestaciones.*

*Valorada la misma y revisado el expediente, se desestima la misma, por considerar que el pensionista ha incumplido la obligación establecida en el arto 16 del Real Decreto 357/1991, de comunicar en el plazo de 30 días las variaciones producidas (reconocimiento de pensión por parte de la Seguridad Social francesa). Según consta en el expediente, hay una transferencia bancaria en septiembre de 2005 y **la comunicación a este Instituto no se produce hasta abril de 2006**, por lo que la reclamación del cobro indebido comprende el periodo de octubre de 2005 a mayo de 2006”.*

En definitiva, a la vista del anterior informe se deduce que cuando Usted solicitó inicialmente pensión no contributiva, lo que comunicó a la Administración es que tenía solicitada (que no reconocida) otra pensión en Francia, por lo que, a falta de otros ingresos, en el mes de mayo de 2005 se le concede la pensión no contributiva interesada en su cuantía íntegra. Se nos indica que es en el mes de septiembre de 2005 cuando le reconocen la pensión francesa, pero hasta el mes de abril de 2006 no comunica Ud. al IASS tal circunstancia a pesar de la obligación de todo beneficiario de poner en conocimiento de la Administración cualquier variación que se produzca en el plazo de 30 días.

Por ello, de acuerdo con las previsiones legales vigentes no se puede apreciar una irregularidad en las actuaciones objeto de queja debido a que el Instituto Aragonés de Servicios Sociales le ha aplicado los estrictos límites de ingresos que normativamente se exigen para poder tener derecho a este tipo de pensiones no contributivas. En el momento en que se supera el tope legal establecido, aunque sea por muy escasa cuantía, resulta ajustada a derecho la resolución revisando el importe o procediendo a extinguir la prestación, con posibilidad de exigir la devolución de lo abonado en exceso.

Ciertamente, comprendemos el perjuicio y los trastornos que le habrá ocasionado esta regularización llevada a efecto por el IASS, acaso amparada en la confianza de Usted de que, como ya había comunicado que estaba pendiente de una solicitud de pensión a Francia, no estaba ocultando ningún dato; mas la Administración autonómica no tenía por qué conocer en qué momento comenzaban a pagarle su pensión, por lo que era Usted quien debía facilitarle ese dato a fin de que procedieran, cuanto antes, a efectuarle la oportuna regularización.

Sin perjuicio de lo anterior hemos de indicarle que esta Institución ha defendido reiteradamente la importancia de proceder sin demora a realizar las oportunas comprobaciones y, en su caso, revisiones, ante la

aportación de datos por parte de un beneficiario de este tipo de prestaciones, dados los evidentes perjuicios que de no hacerlo se ocasionan al interesado a quien se sigue abonando una prestación indebida o superior a la que le corresponde, para reclamarle posteriormente la devolución de lo entregado -a veces cantidades sumamente elevadas-, máxime cuando el error en el pago no se debe a la actuación del perceptor de prestaciones, que puntualmente ha comunicado los datos concurrentes. Seguiremos insistiendo en esta postura a fin de contribuir a evitar que este tipo de situaciones puedan volver a repetirse.

En el caso planteado, no constando que los cálculos realizados finalmente al efectuarle la regularización de la pensión resulten incorrectos y teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente realizadas, no nos es posible variar la decisión del IASS contra la que dirige su queja...»

## **15. INMIGRACIÓN**

### **15.1. Introducción**

Es motivo de especial atención para esta Institución la integración de los inmigrantes en Aragón, y la protección de sus derechos, tanto individuales como colectivos, y fruto de ello fue la elaboración, en el año de 2004, del Informe Especial que, bajo el título, “La integración de los inmigrantes: Vivienda, Trabajo y Educación”, recogía la propuesta de abordar el reto de esa integración desde diversos sectores, reclamando la aprobación de un Plan Integral que abordara el desarrollo de políticas activas de vivienda, empleo y educación para evitar cualquier riesgo de exclusión social de los inmigrantes residentes en Aragón. Es sabido que en el mes de noviembre de 2004, las Cortes de Aragón aprobaron cuarenta y nueve Resoluciones en virtud de las cuales, el Gobierno aragonés asumió su competencia en la prestación de servicios básicos a la ciudadanía inmigrante y en la elaboración, gestión, coordinación y evaluación de las distintas medidas que inciden en el fenómeno de la inmigración.

El compromiso de la Institución de continuar con la tarea de ejercer de mediador en los conflictos, problemas y carencias con las que se encuentran las personas inmigrantes en su diaria integración, le ha llevado a mantener encuentros periódicos con Asociaciones de Inmigrantes de las tres capitales aragonesas, con el doble objetivo de conocer de primera mano sus necesidades y preocupaciones y de darles a conocer las funciones de esta Institución, poniéndose a su disposición para encauzar ante la Administración competente sus quejas y dificultades y para mediar ante la misma o supervisar su actuación.

Los principales problemas que se denuncian son, la dificultad para acceder a una vivienda digna de alquiler o de compra (existencia de contratos abusivos, exigencia de fianzas elevadas, viviendas que no reúnen las condiciones de habitabilidad mínimas etc.), las condiciones de trabajo de los inmigrantes, más precarias en general que las de los trabajadores autóctonos, la excesiva concentración de niños emigrantes en determinados colegios, que dificulta su integración y el mejor desarrollo de su formación y la falta de información y retrasos u obstáculos en la tramitación de determinados expedientes administrativos.

El interés específico de la Institución por la integración de las personas inmigrantes y la intención de que la misma sea abordada con una visión de conjunto y bajo el principio de una protección integral son las causas de reagrupar bajo el título "Inmigración" aquellos casos relativos a este tema aun cuando se aborden, también, bajo el epígrafe correspondiente relativo a los Derechos Individuales y Colectivos.

<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	35	24	n/a	n/a	59
Expedientes archivados	34	24	n/a	n/a	58
Expedientes en trámite	1	0	n/a	n/a	1

<b>Sugerencias / Recomendaciones:</b>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	0	0
ACEPTADAS	0	0
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1554/2006	Responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto a los menores extranjeros no acompañados	Sugerencias aceptadas
960/2006	Orientación sobre sentencia judicial	Facilitación de información
1184/2006	Orden de repatriación de menor extranjero tutelado	Traslado y archivo
173/2006	Requisito de visado de reagrupación familiar para las adopciones en China	Remisión al Defensor del Pueblo
49/2006	Trámites de legalización de tres trabajadores extranjeros	Inexistencia de irregularidad
120/06-3	Ciudadana que solicitó el canje de su permiso de conducir argentino por el español ante la Jefatura de Tráfico de Huesca en el año de 2005 y en marzo de 2006 todavía no le ha sido atendida su petición.	En vías de solución tras mediación.
1172/06-3	Extranjero residente en Zaragoza que fue denunciado ante la jurisdicción penal, habiéndose dictado sentencia absolutoria firme. Interesa se le informe acerca del trámite para cancelar los antecedentes policiales para poder solicitar la renovación de su permiso de residencia.	Se facilita la información.

## **15.2. Planteamiento general**

### **15.2.1. Educación**

Uno de los más significativos cambios que ha experimentado nuestra sociedad en los últimos años es el notable incremento de la población inmigrante, que ha tenido su reflejo en nuestro sistema educativo, al que se están incorporando continuamente menores de otras culturas, con otros hábitos y modos de convivencia, modificando un patrón de alumnado relativamente homogéneo por otro mucho más heterogéneo.

Es preciso destacar una vez más el importante esfuerzo que realiza la Administración educativa aragonesa proporcionando un puesto escolar a estos alumnos inmigrantes que llegan a nuestra Comunidad en cualquier momento del año, incorporándose la gran mayoría fuera de plazo. Y pese a la dificultad que ello entraña, el Departamento de Educación, Cultura y

Deporte logra que puedan ser admitidos en algún Centro docente sostenido con fondos públicos en igualdad de condiciones que el resto de menores aragoneses.

Sin embargo, conseguido este objetivo prioritario, que es la escolarización de toda la población inmigrante, se debería plantear una mejora de la situación actual mediante una más equilibrada distribución de estos alumnos, de forma que se escolaricen en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades de compensación educativa adicionales que presenten, al menos, en un primer momento.

Debemos tener en cuenta que estudios realizados sobre el particular aconsejan que se evite una excesiva concentración de alumnado inmigrante. Concretamente, un Informe del Defensor del Pueblo estatal titulado “La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico” realiza un pormenorizado estudio estadístico y entre sus conclusiones, este informe refleja que la práctica totalidad de los integrantes de la comunidad educativa de centros con porcentajes de alumnado de origen inmigrante superiores al 30% valoran negativamente la situación que se vive en sus centros.

Asimismo, el propio Departamento de Educación, Cultura y Deporte en el módulo 2 de de las publicaciones sobre Convivencia en los Centros Educativos, “Cuento Contigo”, que trata el tema de la Convivencia en la Interculturalidad, señala como objetivo “*Promover la integración de los diferentes grupos culturales en igualdad de condiciones educativas dentro de la cultura mayoritaria*”. Para ello, en nuestra opinión, el número de alumnos de diferentes grupos culturales en cada unidad escolar ha de ser minoritario.

Por lo que respecta a inmigrantes adultos, algunos que han cursado estudios superiores en sus países de origen se han dirigido a esta Institución a causa de las dilaciones en la tramitación de los expedientes de homologación de sus títulos universitarios obtenidos en otros países, con demoras que superan el año. En estos casos, habida cuenta de que en el traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Aragón la homologación de títulos extranjeros es una competencia que se reservó la Administración del Estado, las quejas se han remitido al Defensor del Pueblo estatal que es quien tiene las facultades supervisoras sobre los organismos administrativos que dependen del Gobierno Central.

### 15.2.2. Menores

En esta materia se han formulado algunas quejas por ciudadanos extranjeros responsables de menores de edad y también se han aperturado expedientes de oficio, teniendo en cuenta la especial vulnerabilidad de este colectivo.

Así, respecto del primer grupo se formuló queja por una ciudadana argelina residente en nuestro país con su hija menor a la que, en un viaje a Argelia le fue sustraído el permiso de residencia de la niña, documento que precisaba para la entrada de la menor en España. Admitida la queja a mediación, la Delegación del Gobierno en Aragón nos indicó que la niña tenía permiso de residencia vigente hasta el 2008, siendo el Consulado español en Argelia el organismo competente para solventar la problemática, pero la presentadora de la queja señalaba que en dicho Consulado le habían remitido a las autoridades españolas. Ante la imposibilidad de supervisar la actuación de este organismo, la queja fue finalmente remitida al Defensor del Pueblo (Expte. 735/2006)

En el ámbito de las actuaciones de oficio, se aperturó un expediente al haber tenido conocimiento el Justicia de la situación de un menor extranjero tutelado por la entidad pública y cuya integración en nuestro país era especialmente favorable, que iba a ser repatriado a su país sin que hubiera garantías de que su familia ni los servicios sociales competentes pudieran hacerse cargo debidamente de él. A tal fin, se remitió un escrito a la Subdelegación del Gobierno en Huesca, como organismo emisor del acuerdo de repatriación, exponiendo estas consideraciones, suspendiéndose posteriormente por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo la ejecución de la orden de repatriación hasta la resolución de fondo de la cuestión (significar que esta medida cautelar es la primera vez que la autoridad judicial la adopta en Aragón, habiéndose registrado en todo el país sólo cinco casos). Finalmente, la orden de repatriación fue anulada por la autoridad judicial (Expte. 1184/2006).

Destacar también que en el marco de XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en el mes de octubre, se consideró oportuno abordar la situación y problemáticas de los menores inmigrantes no acompañados, emitiendo a estos efectos todas las Defensorías una *Declaración sobre las responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto a los menores no acompañados*, que reproducimos en el apartado destinado a los expedientes más significativos (Expte. 1554/2006)

Son asimismo frecuentes las solicitudes de orientación e información sobre los servicios jurídicos que atienden a la población inmigrante, especialmente en materia de resoluciones judiciales dictadas por autoridades de otro país.

En otro orden de cosas, y en el ámbito de la adopción internacional, se han recibido quejas por parte de solicitantes de adopción en la República Popular China ante la exigencia del Ministerio de Asuntos Exteriores de tener que solicitar el visto bueno de la Delegación del Gobierno para la obtención de un visado de reagrupación familiar, considerando que este nuevo trámite (que se empezó a exigir desde el 1 de enero de 2006) no debía aplicarse en los países en que la adopción es plena pues supone aplicar la legislación de extranjería a ciudadanos nacionales. En virtud de la normativa reguladora de las competencias del Justicia, la problemática se remitió al Defensor del Pueblo (Expte. 173/2006)

La paralización de los procesos de adopción en Rumanía desde hace varios años ha venido siendo objeto de queja por las familias que se encontraban en estos trámites. Tras la suspensión definitiva de estos procedimientos, los solicitantes que así lo desearon procedieron a iniciar un segundo expediente en otro país, lo que se vino facilitando desde el I.A.S.S. No obstante, algunas familias se encontraron con problemas a la hora de reclamar a la ECAI contratada la devolución de cantidades ya satisfechas así como la entrega del correspondiente expediente, solicitando la mediación del Justicia ante la entidad colaboradora a estos efectos. En este sentido, señalar que las relaciones establecidas entre las ECAIs y los solicitantes de adopción internacional son relaciones privadas regidas por un contrato de servicios. Estos contratos son requeridos por el I.A.S.S. como parte de la documentación complementaria a la solicitud de habilitación de la ECAI y supervisados al objeto de garantizar que en los mismos no se establecen estipulaciones contrarias al interés superior del menor. Desde la entidad pública se entiende que la resolución del contrato, sin culpa de ninguna de las partes, debe dar lugar a que éste entre en liquidación, teniendo derecho los solicitantes de adopción a reclamar la devolución de las cantidades ya abonadas correspondientes a servicios que la ECAI no haya llegado a efectuar. Esta solución es la que se ha seguido ante situaciones similares con otros países y responde a una práctica prevista en los contratos de servicios ante una eventual resolución del mismo (Exptes. 1556/2004, 220/2005, 1548/2005).

También los cambios gubernamentales en Bulgaria han afectado a los expedientes de adopción internacional dirigidos a ese país, manifestándonos los afectados su inquietud y desconcierto ante la falta de información y previsiones de futuro en torno a una posible paralización de los trámites. Atendiendo a la solicitud de los interesados, se ha remitido algún expediente al Defensor del Pueblo a fin de recabar toda la información disponible a través del Ministerio de Asuntos Exteriores (Expte. 1573/2005)

En cuanto a la Federación Rusa, las noticias recibidas en torno a los problemas que habían surgido con una Ecai que podían afectar a dieciocho familias aragonesas motivó la apertura de un expediente de oficio. El I.A.S.S. nos remitió un primer informe sobre la situación, del que se desprendía que la Ecai interviniente efectivamente había sido suspendida en sus actuaciones en ese país. Solicitamos ampliación de esa información relativa al número de familias aragonesas que habían solicitado efectivamente la adopción de un menor ruso a través de dicha Ecai, especificando las que tenían ya asignado un niño; y en relación con las solicitudes que no tenían todavía asignado ningún menor, interesamos que se nos informara de las gestiones que se iban a realizar para apoyar la salida de estos expedientes o, en su caso, ofrecer a las familias implicadas alguna alternativa a la situación planteada. De toda la información recabada se constató que las familias afectadas eran diez, sin que ninguna tuviera en ese momento un menor asignado, y que la entidad pública estaba dirigiendo sus actuaciones a asegurar la finalización de los procedimientos de adopción y a apoyar a las familias, informándoles puntualmente de todos los datos del proceso que se recibían y de las alternativas a su particular situación (Expte. 1470/2005)

Respecto a las quejas a las que aludimos en años anteriores relativas al funcionamiento del Registro Civil Central, como organismo encargado de las inscripciones del menor en las adopciones internacionales, la nueva normativa que se ha dictado en esta materia está solucionando algunos retrasos que se generaban en este tipo de actuaciones, al poderse efectuar ahora la inscripción en el Registro Civil del lugar de domicilio de los padres adoptantes -Real Decreto 820/2005, de 8 de julio; Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 1 de julio de 2004 y Resolución-Circular de 31 de octubre de 2005 en materia de adopciones internacionales-. La irretroactividad de estas nuevas disposiciones sí que ha generado alguna queja en la Institución que ha sido remitida al Defensor del Pueblo, al depender estas cuestiones del Ministerio de Justicia (Expte. 341/2005).

Por otra parte, a través de las visitas que efectuamos a los centros y establecimientos que atienden a menores, tanto públicos como privados, recabamos también información sobre estos niños y adolescentes extranjeros. Así, en la Residencia Salduba del Gobierno de Aragón, uno de los menores internos procedía de Senegal; tenía familia aquí y allí y se encuentra legalmente en nuestro país, siendo ingresado en la residencia a raíz de una problemática con su padre. El menor se encuentra cómodo en el centro y había manifestado su deseo de permanecer allí. Y en la Residencia Medina Albaida nos encontramos con dos hermanos, una chica de 12 años y un chico de 11, proceden de Rumania que acababan de llegar a la residencia cuando hicimos la visita. Por sus edades se estaba pensando en dirigirlos hacia un acogimiento permanente, presentando diversas problemáticas con su padre biológico. Hacia el mismo tipo de acogida estaba orientada una menor de 12 años, también recientemente ingresada, procedente de Guinea y con una enfermedad de tipo anémico. Hay también otro menor de 7 años, que procede del Congo encontrándose residiendo parte de su familia legalmente en nuestro país, si bien se ha declarado su desamparo y se va a intentar su adopción.

En la Residencia Infanta Isabel, el número de menores procedentes de otros países ha descendido ligeramente en relación con 2005, cuando integraban el 50% de la población atendida; de hecho, en el momento de la visita de los siete menores usuarios la mayoría son nacionales, como ha ocurrido a lo largo del año. Se ha atendido a dos argelinos, dos colombianos, cinco marroquíes, dos ecuatorianos, dos rumanos y una niña india que se encontraba en el momento de la visita. No es infrecuente el ingreso de grupos de hermanos, atendiendo a la composición familiar más extensa en estos países. También están apareciendo casos de menores extranjeros adoptados cuyos padres adoptivos renuncian a su tutela por motivos varios, normalmente la inadaptación o problemática personal (sanitaria) y conductual del menor.

Respecto a estos menores extranjeros no acompañados usuarios de las Residencias Juan de Lanuza (COA), se sigue produciendo el problema de determinar fehacientemente la edad de los inmigrantes que llegan al Servicio de Menores del Gobierno de Aragón. En muchos casos, el inmigrante no presenta ninguna documentación ni colabora para su correcta identificación, por lo que ha de procederse a determinar su edad a través de las correspondientes pruebas médicas. Planteado por los profesionales la escasa fiabilidad a estos efectos de las pruebas radiológicas que se vienen realizando, presentando un alto margen de error, esta Institución está colaborando en una iniciativa del Instituto de Medicina Legal de Aragón, que concluiría con la

elaboración de un protocolo que debería lógicamente asumirse por los servicios sanitarios y sociales.

En el momento de la visita nos encontramos con ocho usuarios en el COA I de los que cinco son marroquíes que han entrado por Argelia, y tanto por sus edades como por su situación vital suelen ser conflictivos. En COA II, de los catorce ingresados, seis son de Marruecos, cuatro de Argelia, dos españoles y un senegalés en el que destaca su interés por integrarse. En otros momentos ha habido también usuarios rumanos. Atendiendo a las edades y problemáticas que presentan los usuarios, la entidad pública les busca algún recurso que se adapte a sus necesidades, pasando algunos de ellos a residir en los pisos de que se dispone hasta la emancipación. De los usuarios del COA II, hay dos de 17 años procedentes de la Comunidad Autónoma de Canarias, que han sido tutelados por Aragón en virtud del convenio firmado al efecto. Nos destaca la subdirectora su voluntad de integración. Se nos informa que van a volver a enviarles más menores y, en este sentido, se comenta la próxima apertura de un tercer centro de estas características. Así, las informaciones que aparecieron en los medios de comunicación pocos días después de nuestra visita señalaban la inauguración oficial de la casa de acogida "San José" en La Cartuja, con base en un convenio entre la Hermandad "El Refugio" y el I.A.S.S., que en principio se va a destinar a centro MENA (menores inmigrantes no acompañados), aunque no se descartan otros destinos siempre que tengan que ver con la población inmigrante, que es el terreno con el que más trabaja la Hermandad. El centro se ubica en un edificio totalmente rehabilitado que contará con unas 20 plazas para menores de entre 14 a 18 años, en principio subsaharianos.

En la Residencia Cesaraugusta se ha vuelto a recibir un gran número de menores de origen extranjero no acompañados. Así, de las quince plazas del centro, nueve están siendo ocupadas en el momento de la visita por inmigrantes, habiéndose observado a lo largo del año un mayor movimiento entre la población del centro, pues estos menores no suelen permanecer más de 6 meses en el centro e incluso un elevado grupo suelen estar alrededor de un mes largo y pasado ese tiempo se fugan, dándoseles de baja en el centro a los quince días de su ausencia, previéndose que se habrán dirigido hacia otra Comunidad Autónoma que posiblemente también les tutelaré. De ahí la conveniencia de contar con un servicio centralizado de identificación que se integraría en la iniciativa forense antes comentada. En general, su salida de la residencia se produce por diversos motivos: algunos pasan a pisos de emancipación; otros cumplen teóricamente la mayoría de edad (se cuenta como día del nacimiento aquel en que se le hace la radiografía al efecto),

momento en el cual se les da de baja en la residencia y se comunica a la Policía a los efectos oportunos (repatriación...). Algunos de estos, nos comenta el director, se juntan para vivir en el mismo piso, y como la mayoría no pueden trabajar es fácil que terminen delinquiendo. Y es que, en el ámbito laboral, continúa la problemática señalada en años anteriores sobre las dificultades de capacitación y formación de estos menores para la vida laboral. Así, los usuarios del centro sólo pueden asistir a cursos de español y a talleres ocupacionales no subvencionados por el INAEM.

En Huesca, la población inmigrante usuaria del recurso suele ser mínima, uno o dos menores extranjeros no acompañados, existiendo cierta estabilidad al respecto. No obstante, se puede decir que estas cifras van en aumento, encontrándonos con 3 menores extranjeros no acompañados (40%) en el momento de la visita a la vivienda hogar. A este respecto, nos comenta la coordinadora que la Administración ayuda a estos menores y se trabaja en los casos. De hecho, no suele haber repatriaciones sino que, si no se fugan, se les tutela y regulariza, respetándose el plazo de nueve meses. También se está intentando solucionar el problema de la restricción en la concesión de permisos de trabajo y conseguir que se faciliten conjuntamente con el de residencia. Se indica que suelen ser adolescentes que buscan una estabilidad, no suelen fugarse y saben lo que quieren en su proceso migratorio. La mayoría, una vez adaptados (lo que en ocasiones supone una ardua labor, en cualquier caso diferente a la que se realiza con los nacionales), suelen tener una buena evolución. En el momento de la visita los tres extranjeros usuarios son de Marruecos y tienen 13, 16 y 17 años.

En la visita efectuada a la vivienda hogar de Teruel, se nos informa que aunque ha habido menores inmigrantes no acompañados que han sido remitidos a Zaragoza, también se ha recibido a un menor de Zaragoza para sacarlo de un medio no adecuado; también hubo derivación de un menor colombiano para sacarlo de una red social negativa (pandilla), el cual ya ha retornado a su país con su madre.

En materia de reforma, los menores extranjeros ingresados en el centro de internamiento por medida judicial, siguen suponiendo el 30% de la población actual. Este año ha descendido el número de internos magrebíes. De hecho, en el momento de la visita sólo se encuentra uno, que está prácticamente documentado y que cumplió en octubre la mayoría de edad. Han aumentado los menores subsaharianos y de Latinoamérica. Se ha elaborado un protocolo de actuación para los casos de ingresos de menores procedentes de terceros países que se encuentran indocumentados. A este respecto se reitera el

problema que supone la formación e integración laboral de los internos extranjeros indocumentados que no pueden formarse en la educación reglada (a través de una interpretación restrictiva de la normativa según el director) y no pueden, en consecuencia, apuntarse a ningún curso que imparta el INAEM. Además, a partir de los 16 años tampoco pueden trabajar porque precisan de una autorización administrativa de la que obviamente carecen por su situación. Ante esta situación, se ha decidido la apertura de un expediente de oficio por parte del Justicia para atender a esta problemática que viene reiterándose en el tiempo y que tanto perjudica la integración sociolaboral de estos jóvenes.

A continuación reflejamos los datos sobre menores extranjeros que nos ha remitido el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón:

### **MENORES EXTRANJEROS - ACOGIDA INDIVIDUAL**

#### **Datos acumulados 1996-2006**

<b>AÑO</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>99</b>	<b>00</b>	<b>01</b>	<b>02</b>	<b>03</b>	<b>04</b>	<b>05</b>	<b>06</b>
<b>Num. Expedientes Nuevos</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>22</b>	<b>36</b>	<b>27</b>	<b>22</b>

\* El expediente sólo se contabiliza la primera vez, las siguientes son consideradas como renovaciones.

#### **Situación de los expedientes de 2006**

Los 22 expedientes nuevos se reparten de la siguiente forma:

<b>Modalidad</b>	<b>Nº expedientes</b>
Estudios	17
Vacaciones	5
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>

#### **Menores en Aragón**

Estudios	<b>54</b>
Vacaciones individuales	<b>5*</b>
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>

\*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 su país de origen.

## MENORES EXTRANJEROS EN ACOGIDA INDIVIDUAL - AÑO 2006

<b>ESTUDIOS</b>	
<b>PAÍS DE ORIGEN</b>	<b>NÚMERO DE MENORES</b>
Argelia	2
Bolivia	1
Brasil	1
Camerún	1
Colombia	8
Corea del Sur	1
Costa de Marfil	1
Ecuador	12
Guinea Ecuatorial	3
Honduras	1
Marruecos	2
Mauritania	1
Nicaragua	1
Panamá	1
República Dominicana	1
Rusia	1
Sahara	2
Ucrania	14
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>

<b>VACACIONES INDIVIDUALES</b>	
<b>PAÍS DE ORIGEN</b>	<b>NÚMERO DE MENORES</b>
Serbia	1
Rusia	1
Argelia	2
Ucrania	1
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>

<b>TOTAL DE MENORES EN ACOGIDA</b>	<b>59</b>
------------------------------------	-----------

## PROGRAMAS DE ACOGIDA TEMPORAL DE MENORES EXTRANJEROS

ENTIDAD	2006
Asociación Asistencia a la Infancia (Ucrania)	186(v) 115(n) <b>301</b>
Patronato Anade (Bielorrusia)	<b>42</b>
Asociación Esperanza Española (Ucrania)	<b>18</b>
Asociación de Solidaridad y Acogida Niños de Chernobyl (ASAN) (Ucrania)	18(v) 8(n) <b>26</b>
Tauste Solidaria con Bosnia (Bosnia)	<b>7</b>
Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) (Sahara)	<b>50</b>
Um Draiga (Sahara)	<b>50</b>
ASAPS	<b>42</b>
LESTIFTA (Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de Teruel)	<b>12</b>
Asociación Solidaridad Navarra Sin Fronteras (Federación Rusa)	<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>549</b>

V= Verano

N= Navidad

**15.2.3. Vivienda**

Como se adelantaba en la Introducción de este Título, la especial preocupación de esta Institución por la integración de la población inmigrante residente en Aragón fue la causa de la elaboración del Informe Especial publicado en 2004 en el que se estudiaba en profundidad el fenómeno social de la inmigración y las medidas para facilitar la integración de la población inmigrante, siendo especial objeto de análisis, los problemas que se plantean

diariamente en materia de vivienda, empleo y educación, por entender que son los tres pilares en las que descansa la incorporación plena de las personas extranjeras que residen en nuestra Comunidad Autónoma a la sociedad civil aragonesa.

Desde entonces, y de forma periódica, la Institución del Justicia de Aragón viene manteniendo, de forma periódica, encuentros con Asociaciones de Inmigrantes y con ciudadanos inmigrantes para conocer cuáles son sus problemas y carencias, atendiendo su quejas y mediando entre ellos y la Administración o supervisando la actuación de ésta en aquellos supuestos en los que el Justicia de Aragón tiene la competencia y la obligación legal de hacerlo.

Fruto de estos encuentros ha sido el conocimiento de la preocupación de la población inmigrante por el tema de la vivienda; en este sentido, se ha dado trasladado a la Institución de las dificultades para acceder a una vivienda digna, bien fuere de compra o de alquiler, al exigírseles, en algunos casos, fianzas excesivas en los contratos de arrendamiento y/o mayor número de avales, en el caso del otorgamiento de préstamos hipotecarios por compra de vivienda, contratos que incluyen condiciones abusivas, viviendas en condiciones de falta de habitabilidad etc...Estas circunstancias obligan al agrupamiento de un excesivo número de personas en un mismo piso, lo cual suele generar problemas de hacinamiento y convivencia entre los habitantes de la vivienda y entre éstos y terceros vecinos.

Ante estas dificultades, esta Institución ha mediado entre los ciudadanos y la Administración con el fin de impulsar políticas de creación de recursos y control de abusos y, en otras ocasiones, ha supervisado la actuación de la Administración en aquellos supuestos en los que tiene atribuida la función supervisora.

#### **15.2.4. Trabajo**

En materia de trabajo se han formulado algunas consultas sobre regularización de trabajadores extranjeros, a las que se ha dado la oportuna respuesta. Cabe destacar la queja formulada por un ciudadano debido a las dificultades encontradas para regularizar a tres trabajadores extranjeros (expte. 49/2006), ante la cual se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón. Una vez obtenida la misma se constató la inexistencia de irregularidad, tal y como se comunicó al interesado en los términos que constan en la carta que se transcribe en la relación de expedientes más significativos.

### 15.2.5. Procedimientos Administrativos

Treinta y dos han sido los expedientes que se han tramitado en esta Institución a lo largo del año 2006 relativos a procedimientos administrativos promovidos por ciudadanos extranjeros residentes en Aragón.

Como se exponía en anteriores Informes anuales, esta Institución carece de competencias para supervisar la actuación de los órganos de la Administración General del Estado (Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores), por lo que, cuando el objeto de las quejas son las incidencias particulares en la tramitación de concretos expedientes administrativos (de concesión de nacionalidad española, permisos de residencia, de trabajo, reagrupaciones familiares etc...), o denuncias por el funcionamiento de la Administración competente para tramitar o resolver este tipo de procedimientos, o denegaciones de visados etc..., se admite la queja a trámite, ordenando su remisión a la Oficina del Defensor del Pueblo, Institución competente para conocer de dichas quejas.

Respecto de aquellas quejas mediante las cuales se interesa una determinada información sobre todo tipo de cuestiones relacionadas con los procedimientos para la obtención de visados, permisos de trabajo y residencia, reagrupación familiar, cancelación de antecedentes policiales a efectos de solicitar la renovación de dichos permisos etc., esta Institución facilita a los ciudadanos información de carácter general sobre la legislación vigente y, en aquellos supuestos en los que se plantean problemas más concretos y específicos, se remite al ciudadano al Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica del Colegio de Abogados.

Se han presentado cinco quejas cuyo objeto común era la petición de información acerca de una determinada cuestión relacionada con los procedimientos anteriormente referidos.

Se han incoado siete expedientes en los cuales los presentadores de las quejas exponían que, pese a habérseles concedido la reagrupación familiar, se les denegaba la obtención del visado correspondiente; todos ellos fueron remitidos a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Las quejas más numerosas,- hasta 18-, han sido aquéllas en las que el ciudadano exponía su problema concreto o las incidencias particulares

ocurridas en la tramitación de un expediente administrativo específico; en estos casos, la Institución ofrecía al ciudadano una información somera sobre la normativa en vigor, para remitirse los expedientes, a continuación, a la Oficina del Defensor del Pueblo, competente para conocer de la actuación de los órganos de la Administración Central.

Por último, se han recibido dos quejas en virtud de las cuales, una asociación que agrupa inmigrantes de un concreto país y otro grupo de personas inmigrantes han pedido a esta Institución información acerca de qué subvenciones pueden solicitar al Gobierno de Aragón y a otras administraciones ubicadas en Aragón. Se les facilitó la información interesada y se archivó el expediente.

### **15.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **MENORES**

##### **1) RESPONSABILIDADES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS RESPECTO A LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS (Expte. 1554/2006)**

La apertura de este expediente de oficio obedeció a que entre los Defensores del Pueblo se consideró oportuno abordar la situación y problemáticas de los menores inmigrantes no acompañados, emitiendo a estos efectos una *Declaración sobre las responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto a los menores no acompañados*, que dio lugar a la emisión, en fecha 2 de noviembre de 2006, de una Sugerencia por nuestra parte, remitida a las entidades y administraciones con competencia en la materia:

#### **«I. ANTECEDENTES**

En el marco de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas el pasado mes de octubre en la Comunidad Autónoma de Castilla-León, se consideró oportuno abordar una materia de actualidad y especial sensibilidad por afectar a un colectivo doblemente vulnerable, tanto

por la edad como por su realidad migratoria: los menores inmigrantes no acompañados.

En este sentido, se ha realizado la siguiente

**DECLARACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO SOBRE LAS  
RESPONSABILIDADES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS  
RESPECTO A LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS**

En los últimos meses estamos asistiendo de nuevo a la llegada de menores extranjeros no acompañados a la Comunidad de Canarias. Estos menores se unen a otros jóvenes procedentes del norte de África que también han llegado a nuestro país en los últimos años. Conjuntamente, plantean un reto de extraordinaria magnitud a nuestras instituciones y a nuestra sociedad desde el punto de vista de la capacidad de acogida, de protección, de formación y de inserción social de estos jóvenes.

Esta situación ha planteado un serio problema de capacidad de acogida inmediata a la Comunidad de Canarias, que ha visto desbordados sus recursos de atención dirigidos tanto a la población adulta como a los menores. Recientemente, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas han alcanzado un acuerdo para distribuir 500 de los aproximadamente 800 menores llegados a Canarias entre los distintos territorios del Estado.

Con independencia de los retos que el fenómeno de la inmigración supone para el diseño y el desarrollo de las políticas sociales, las defensorías del Estado coincidimos en subrayar la necesidad de alcanzar acuerdos entre las distintas Administraciones Públicas del Estado en un tema tan importante desde el punto de vista de los derechos de los menores. Asimismo, queremos advertir de que, a pesar de su importancia, se trata sólo de un primer paso en la obligación inexcusable que tienen las Administraciones Públicas de velar por el interés primordial del menor, tal como establece el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, y atender sus derechos como los de cualquier otro ciudadano menor de edad que se encuentre en territorio español (Ley 1/1996 de protección jurídica del menor). Cabe recordar, asimismo, que el artículo 2.1 de Convención de los Derechos del Niño prohíbe explícitamente la discriminación del menor por razón de origen nacional. Además, el ordenamiento jurídico español establece claramente que los

menores son ante todo menores, principio que debe prevalecer sobre la condición de extranjero.

La Red Europea de Defensores del Menor (ENOC, *European Network of Ombudspersons for Children*), aprobó en su última reunión anual una declaración instando a los países miembros del Consejo de Europa a tomar las medidas necesarias para asegurar los derechos de los menores no acompañados. Este hecho demuestra la relevancia que adquiere este fenómeno a escala europea y justifica que, dada la especial importancia que tiene para el caso español, las defensorías presentemos una declaración para expresar ante la sociedad española nuestra responsabilidad de velar para que los derechos de estos menores sean garantizados. Subrayar las obligaciones que las distintas Administraciones públicas tienen respecto a los menores y recomendar algunas acciones dirigidas a reforzar el cumplimiento de sus derechos.

Con base en todo ello, reflejamos a continuación los siguientes

## II. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN

1) **Las Administraciones públicas competentes en las distintas CCAA deben asumir la tutela del menor de forma inmediata**, mientras se estudia la realidad del menor y del núcleo familiar de origen. Debe evitarse que la fase de estudio de su situación suponga en la práctica la privación de acceso a recursos socioeducativos y a la formación laboral.

2) Las Administraciones competentes deben **empezar a documentar al menor y tramitar su residencia** cuando quede acreditada la dificultad de retorno con su familia, de acuerdo con el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, sin esperar los nueve meses que establece el Reglamento (Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre), plazo que, de acuerdo con una interpretación conforme a la ley, debe ser considerado un máximo.

3) **Los menores no deben ser repatriados a sus países de origen salvo que existan garantías de que la reintegración a su núcleo familiar de origen** (o recurso de protección alternativo) asegure el mejor interés para el menor. La decisión debe tener en cuenta el propio punto de vista del menor

que tiene derecho a ser escuchado- y sólo puede llevarse a cabo después de un estudio detenido de los recursos disponibles en su país de origen.

4) **Las pruebas médicas previas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos de duda** y deberían efectuarse con el asesoramiento de expertos independientes y tecnología moderna que incluya una combinación de pruebas físicas, sociales y psicológicas. Siempre deberá tomarse como edad de referencia la menor que resulte de las pruebas médicas realizadas.

5) **Los menores deberían recibir asistencia jurídica independiente de la Administración**, como es el turno de oficio colegial, con el fin de asegurar que los procesos administrativos o judiciales se lleven a cabo teniendo en cuenta su interés superior.

6) **Las Comunidades Autónomas deben coordinar sus modelos de atención a los menores inmigrantes no acompañados** para evitar “fugas” de los menores a aquellas comunidades que garantizan mejor el proceso de tutela y residencia y que ofrecen mejores recursos socioeducativos.

7) Asimismo, **las Comunidades Autónomas y las Delegaciones del Gobierno coordinarán también su actuación** en los ámbitos de sus respectivas competencias para evitar disfunciones y asegurar que la propuesta sea la más adecuada al interés del menor en cada caso. Para facilitar la coordinación interinstitucional es necesario disponer de un registro unificado de menores inmigrantes no acompañados compartido por todas las Administraciones públicas con competencias en la cuestión.

8) En la atención a los menores extranjeros no acompañados **deben diseñarse y planificarse los recursos necesarios para favorecer su desarrollo integral y facilitar su inserción** en la sociedad de acogida.

9) **Todas las Administraciones públicas deben asumir sus responsabilidades en la atención a los menores no acompañados.** Es importante que los gobiernos de las CCAA establezcan acuerdos con las administraciones locales de su territorio para diseñar conjuntamente los recursos y las estrategias necesarias que mejor garanticen la atención e integración de los menores no acompañados. Especialmente importante es la necesidad de superar las actitudes de rechazo social que acompañan en ocasiones a las medidas de acogida y protección de estos menores.

10) **Los centros de acogida de menores inmigrantes no acompañados deben presentar garantías de adecuación espacial, sanitaria y educativa.** Las CCAA deben garantizar que los menores reciban atención a través del circuito normalizado, concentrando las actividades en centros de 24 horas que proporcionen a los menores recién llegados referentes educativos y afectivos estables.

### **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 valoren las anteriores consideraciones y principios de actuación a fin de que, desde nuestra Comunidad Autónoma, se desarrollen por las Administraciones con competencia en la materia las actuaciones tendentes a ofrecer una adecuada respuesta al fenómeno migratorio de menores de edad no acompañados.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

La Sugerencia fue aceptada por todas las administraciones implicadas.

### **2) ORDEN DE REPATRIACIÓN DE UN MENOR EXTRANJERO TUTELADO (Expte. 1184/2006)**

Este expediente de oficio se aperturó ante las noticias recibidas en la Institución que pusieron en nuestro conocimiento la situación de un menor sobre el que pesaba una orden de repatriación de ejecución inminente. Considerando la posible existencia de irregularidades procedimentales y la situación de la familia del menor, se consideró oportuno remitir el siguiente escrito a la Subdelegación del Gobierno de Aragón en Huesca, sin perjuicio del recurso contencioso-administrativo que interpuso la dirección letrada del menor, fallando finalmente la autoridad judicial dejando sin efecto la decisión administrativa:

<< Esta Institución ha tenido conocimiento de la situación del menor ..., de 16 años, con pasaporte de Marruecos ... y NIE ..., tutelado por la Diputación General de Aragón y sobre el que pesa una orden de repatriación emitida por esta Subdelegación del Gobierno con fecha 22 de junio de 2006.

De las informaciones recabadas por esta Institución se ha constatado que la ejecución de tal decisión administrativa podría colocar al menor en una situación de vulnerabilidad extrema, en cuanto su familia residente en Marruecos no puede ejercer sus funciones parentales. En este sentido, se indica que el padre se encuentra ingresado en un centro penitenciario y la madre está actualmente en ignorado paradero. Por otra parte, el menor parece haberse integrado de forma especialmente favorable en nuestro país a tenor de los informes emitidos por los responsables de su atención y cuidado en Huesca.

Por todo ello, y siendo el Justicia de Aragón el legítimo defensor de los derechos de la infancia y la adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma, he considerado oportuno darle traslado de estas consideraciones sobre la situación del menor a fin de que, sin perjuicio de las competencias que esta Administración tiene legalmente encomendadas, se estudie la posible revisión del acuerdo de repatriación adoptado por razones humanitarias y de acuerdo con el principio del interés superior del menor... >>

### **3) ORIENTACIÓN SOBRE SENTENCIA JUDICIAL (Expte. 960/2006)**

La solicitud de información de un ciudadano sobre una sentencia dictada por un Tribunal de Rumania en relación a la custodia de un hijo menor de edad, motivó el siguiente escrito a la interesada:

<< ... El pasado 7 de junio de 2006 formuló Ud. ante esta Institución solicitud a la que se le ha asignado la referencia arriba identificada.

En su escrito solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:

Tratándose de la existencia de una resolución judicial dictada por una autoridad extranjera, esta Institución carece de competencias para pronunciarse sobre el particular de acuerdo a su normativa reguladora.

No obstante, me permito informarle que el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza dispone del Servicio de Asistencia y Orientación Jurídica para Inmigrantes, destinado a garantizar a los inmigrantes establecidos en Aragón la asistencia y orientación jurídica necesarias y la inmediata intervención profesional, si procede, en orden a salvaguardar los derechos que les reconoce el Estado español. Este servicio se presta en Zaragoza en la Casa de las Culturas (c/ Palafox, 2, tño 976 296486), los días lunes, miércoles y viernes en horario de 16,30 a 19,30 horas.

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...>>

## **TRABAJO**

### **TRÁMITES DE LEGALIZACIÓN DE TRES TRABAJADORES EXTRANJEROS (expediente 49/2006)**

Este expediente se inició como consecuencia de una queja en la que se hacía constar lo siguiente:

*“que la empresa X, con domicilio en C/ C, hizo una oferta de empleo a tres ciudadanos peruanos, entregándose toda la documentación exigida. Posteriormente le pidieron también estar al corriente de los pagos a Hacienda, y el representante de la empresa lo desconocía porque no se lo dijeron ni estaba como requisito al cumplimentar la oferta de empleo. Se recibió en la empresa una carta diciendo que archivaban su petición por faltar el documento exigido, indicándole en la delegación del Gobierno que se lo habían notificado en tiempo y forma, pero el interesado lo niega. Volvió a presentar los papeles, no le contestaron y le dijeron que este tema estaba archivado y debía volver a pedir cita y entregar de nuevo todos los documentos para poder contratar a estos trabajadores, lo que supone un retraso de seis meses para reiniciar todo el procedimiento. Solicita la mediación del Justicia ante el Organismo competente”.*

Se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón y, una vez obtenida, se constató la inexistencia de irregularidad, por lo que se informó al interesado en los siguientes términos:

*“... me plantea que, habiendo iniciado los trámites necesarios para que su empresa contratase a tres ciudadanos peruanos, le han archivado el expediente argumentando que no presentó una declaración de estar al corriente de pagos a Hacienda que, en principio, ni le habían exigido, ni figuraba como requisito al cumplimentar la oferta de empleo; y ahora le exigen el inicio de todo el procedimiento desde el principio.*

*Al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:*

*Como sabe, en su día se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón sobre el caso por Usted planteado, que ha contestado a la petición del Justicia en los siguientes términos:*

*”Recibida la solicitud de la empresa anteriormente citada se observa que no se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias, requisito necesario para la concesión de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena, según regula el R.O.2393/2004, de 30 de diciembre.*

*Con fecha 12/07/2005, se le requiere para que aporte la documentación. La notificación del requerimiento se realiza en el domicilio que figura en la solicitud, C/ C. Intentada la notificación, al no poder practicarse por la causa de domicilio desconocido se remite a la Oficina de Extranjeros y se publica en el B.O.P con fecha 30/09/2005.*

*Con fecha 25/10/2005 se archiva la solicitud por desistimiento de la misma al no aportar la documentación en el plazo establecido reglamentariamente”.*

*El Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11-1-2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, dispone en su artículo 50 lo siguiente:*

*“Artículo 50. Requisitos.*

*Serán requisitos para la concesión de la autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena:*

a) Que la situación nacional de empleo permita la contratación del trabajador extranjero.

A los efectos de determinar dicha situación nacional de empleo, el Servicio Público de Empleo Estatal elaborará, con periodicidad trimestral y previa consulta de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, un catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, para cada provincia así como para Ceuta y Melilla, excepto en las provincias insulares, donde el catálogo podrá establecerse para cada isla o agrupación de ellas, de acuerdo con la información suministrada por servicios públicos de empleo autonómicos. Este catálogo estará basado en la información disponible sobre la gestión de las ofertas presentadas por los empleadores en los servicios públicos de empleo, y se considerarán como ocupaciones las consignadas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones en vigor.

La calificación de una ocupación como de difícil cobertura implica la posibilidad de tramitar la autorización para residir y trabajar dirigida al extranjero. Asimismo, se considerará que la situación nacional de empleo permite la contratación en las ocupaciones no calificadas como de difícil cobertura cuando el empleador acredite la dificultad de contratación del puesto que pretende cubrirse, mediante la gestión de la oferta de empleo presentada ante el servicio público de empleo concluida con resultado negativo. A este efecto, el servicio público de empleo encargado de la gestión emitirá, en el plazo máximo de 15 días, una certificación en la que se exprese que de la gestión de la oferta se concluye la insuficiencia de demandantes de empleo adecuados y disponibles para aceptar la oferta.

b) Que se garantice al trabajador una actividad continuada durante el período de vigencia de la autorización para residir y trabajar.

**c) Que las empresas solicitantes hayan formalizado su inscripción en el correspondiente régimen del sistema de Seguridad Social y se encuentren al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.** En los términos establecidos en el artículo siguiente, se podrá requerir, además, al empresario que acredite

*los medios económicos, materiales y personales de los que dispone para su proyecto empresarial.*

*d) Que las condiciones fijadas en la oferta de empleo se ajusten a las establecidas por la normativa vigente para la misma actividad, categoría profesional y localidad.*

*e) Que se posea la titulación, en su caso, debidamente homologada o que se acredite la capacitación exigida para el ejercicio de la profesión.*

*f) Que los trabajadores extranjeros que se pretenda contratar carezcan de antecedentes penales en España y en sus países anteriores de residencia por delitos existentes en el ordenamiento español.*

*g) Que los trabajadores extranjeros no se encuentren irregularmente en territorio español.*

*Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo a), no se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo en los supuestos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero. Igualmente, se autorizará a trabajar sin atender a la situación nacional de empleo a los nacionales de Estados con los que se hayan suscrito convenios internacionales a tal efecto, así como a los nacionales de Estados no pertenecientes a la Unión Europea ni al Espacio Económico Europeo enrolados en buques españoles en virtud de acuerdos internacionales de pesca marítima. En este caso, se concederá validez de autorización para trabajar al duplicado de la notificación de embarque o renovación del contrato de tripulantes extranjeros en buques españoles”.*

*Por tanto, la acreditación de estar al corriente de las obligaciones tributarias por parte de la empresa es una exigencia que establece al efecto la normativa vigente, no incurriendo la Administración en irregularidad al haberle requerido el cumplimiento de dicho presupuesto.*

*Como la empresa no cumplimentó esta exigencia, la Administración intentó practicar un requerimiento a la misma en el domicilio que figuraba en la solicitud, pero no le fue posible por no*

*localizarla en dicha dirección (domicilio desconocido), procediendo a la notificación en el Boletín Oficial de la Provincia. Como el requerimiento no fue atendido, se archivó el expediente. Prueba de ello es que la resolución en la que se tiene por desistida a la empresa es de fecha 25 de octubre de 2005, y la certificación que Usted aportó en la oficina de extranjería fue sellada el 29 de noviembre de 2005, transcurrido más de un mes desde el archivo del expediente.*

*Por tanto, la Administración se ha ajustado a la legalidad vigente, no pudiendo advertirse una irregularidad en su actuación que pueda ser objeto de nuestra actuación supervisora. En estos casos es conveniente que en la solicitud que se formule se compruebe que el domicilio de la empresa coincide con el que ésta tenga en la actualidad, y se notifique a la Administración cualquier cambio de domicilio, a fin de asegurar que si se practica un requerimiento para subsanar alguna deficiencia en la solicitud o documentación aportadas, la empresa lo va a recibir y lo va a poder cumplimentar, evitando que puedan volver a producirse situaciones como la que es objeto de queja. . .”*

### **PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

**1) CIUDADANA QUE SOLICITÓ EL CANJE DE SU PERMISO DE CONDUCIR ARGENTINO POR EL ESPAÑOL ANTE LA JEFATURA DE TRÁFICO DE HUESCA EN EL AÑO DE 2005 Y EN MARZO DE 2006 TODAVÍA NO LE HA SIDO ATENDIDA SU PETICIÓN. Expediente 120/06-3:**

Admitida a trámite la queja a mediación, se interesó la información oportuna a la Jefatura de Tráfico de Huesca, que le fue facilitada a la ciudadana, archivándose la queja por hallarse el problema planteado en vías de solución tras la mediación. La información ofrecida a la ciudadana fue del siguiente tenor literal:

*“Estimada señora:*

*Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución contra los servicios de la Jefatura*

*Provincial de Tráfico de Huesca, he tenido conocimiento de que su problema puede considerarse en vías de solución.*

*En efecto, y según me indica, la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca le ha facilitado el canje provisional de su permiso de conducción expedido en Argentina, facilitándole uno provisional, válido en España, quedando a la espera de la recepción del original definitivo.*

*En consecuencia he acordado proceder al archivo de la queja presentada por Ud., salvo que me haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario.”*

**2) EXTRANJERO RESIDENTE EN ZARAGOZA QUE FUE DENUNCIADO ANTE LA JURISDICCIÓN PENAL, HABIÉNDOSE DICTADO SENTENCIA ABSOLUTORIA FIRME. INTERESA SE LE INFORME ACERCA DEL TRÁMITE PARA CANCELAR LOS ANTECEDENTES POLICIALES PARA PODER SOLICITAR LA RENOVACIÓN DE SU PERMISO DE RESIDENCIA. Expediente 1172/06-3:**

Admitida a trámite la queja, se solicitó la oportuna información a la Delegación del Gobierno en Aragón, quien remitió informe. La contestación que se le ofreció al ciudadano fue del siguiente tenor literal, archivándose, tras ello, el expediente:

*“En su día presentó Ud. escrito ante esta Institución al que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.*

*En el mismo me solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:*

*La Delegación del Gobierno en Aragón, debidamente consultada, ha emitido el informe cuyo contenido literal paso a transcribirle:*

*“Los trámites para realizar la cancelación de antecedentes policiales, no pueden variarse para un caso concreto, sino que han de seguir el procedimiento establecido de acuerdo con los artículos 16 a 22 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de protección de datos de carácter personal y con el artículo 15 del Real Decreto 1332/1994 que desarrolla aspectos de dicha Ley.*

*Se expone brevemente el procedimiento a seguir:*

*En primer lugar, ha de presentarse en dependencias policiales, donde se comprobará su identidad o que esté debidamente autorizado por el solicitante; posteriormente se consultan los archivos policiales (físicos e informáticos) para comprobar la existencia de dichos antecedentes, indicando, acto seguido al solicitante, los documentos que han de ser presentados; instancia (que será facilitada en “cancelaciones” o en la página web [www.mir.es](http://www.mir.es), fotocopia de pasaporte o D.N.I. o N.I.E., certificado de antecedentes penales y resolución judicial favorable en cada una de las causas existentes.*

*Presentada la documentación y en un plazo máximo de tres días, se realiza un informe propuesta en el servicio de “cancelaciones” (Servicio dependiente del Archivo General de la Jefatura Superior de Policía, dentro de la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación) y se envía al Archivo Central de Madrid (dependiente de la Comisaría General de Extranjería y Documentación) que es el órgano competente para dictar la resolución de cancelación de los antecedentes policiales que obren en nuestras bases de datos.*

*Cuando la Sección de Cancelaciones de Madrid contesta, se avisa al solicitante para que pase a recoger la notificación de su cancelación y firme el “recibido”.*

*Indicar, por último, que, en base a lo establecido, la única forma de agilizar los trámites de cancelación de antecedentes policiales, en casos especiales, y en todo caso, siguiendo con el procedimiento referido, sería tramitarlo directamente en la Oficina del Archivo Central de Madrid que depende de la Comisaría General de Extranjería y Documentación”.*

*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.”*

## 16. INTERIOR

### 16.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	157	81	96	75	409
Expedientes archivados	148	81	96	75	400
Expedientes en trámite	9	0	0	0	9

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	10	6
ACEPTADAS	2	6
RECHAZADAS	2	0
SIN RESPUESTA	5	0
PENDIENTES RESPUESTA	1	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
206/06	Seguridad Vial. Se denuncian los problemas de tráfico que se generan en la rotonda de la Maz.	Se remite al Defensor del Pueblo.
786/06	Denuncia el estacionamiento de vehículos en la puerta de entrada única de su vivienda, hecho que ha reiterado en sucesivas ocasiones al Ayuntamiento de Teruel con resultado infructuoso.	Sugerencia al Ayuntamiento de Teruel sin respuesta.
789/06	Denuncia la ocupación de las aceras en la localidad de Ayerbe por el indebido estacionamiento de vehículos.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia al Ayuntamiento de Ayerbe sin respuesta.
1070/06	Sufre una caída en la calle Don Jaime de Zaragoza en un rebaje de la acera. Solicita el acondicionamiento debido de los mismos para evitar caídas.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
1376/06	Ciudadanos y comerciantes de la calle Terminillo de Zaragoza denuncian que dicha vía peatonal padece un tránsito continuo de vehículos, que llegan a ser estacionados en la misma de forma diaria.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
1140/06	Acceso a los autobuses urbanos de Zaragoza de carritos de bebés.	Solución tras mediación. Ayuntamiento de Zaragoza
338/06	Sanciones impuestas previa denuncia de controlador de Esro-Esre. Ratificación de la denuncia.	Inexistencia de irregularidad
422/06	Disconforme con una sanción de tráfico. Falta de notificación en el domicilio de la empresa.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. No aceptada.
535/06	Ciudadana que sostiene que en año 1987 dio de baja su vehículo en la Jefatura de Tráfico, depositándolo en el cementerio de coches de Hecho con el consentimiento del Ayuntamiento de dicha localidad, requiriéndole el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, 19 años más tarde, para que lo retire de la zona ganadera de Hecho bajo apercibimiento de incoación de expediente sancionador.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia a la Consejería de Medio Ambiente. D.G.A. Sin respuesta.
1594 y 1597/06.	Preocupación de los ciudadanos de los Barrios de Torrero-Venecia y la Paz por los acontecimientos que se vienen celebrando durante estos últimos años en el Cementerio de Torrero de Zaragoza en el mes de noviembre y en horario nocturno.	Admisión y traslado a la Delegación del Gobierno en Aragón.
1198/06	Ciudadano al que le destruyen la motocicleta previamente sustraída por no haberle notificado su hallazgo y traslado al depósito municipal de vehículos.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.
439/06	Policía Local y Bomberos entran en su vivienda, rompiendo la puerta, por haber recibido una llamada de socorro de la que después nada se supo. Se causan daños en dos puertas y se reclama la cuantía de los mismos.	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. No aceptada.

343/05	Ciudadano que explica que interpuso en el año 2004 recurso de reposición contra una resolución del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego que no ha sido resuelto, no habiéndole, tampoco, facilitado información acerca del organismo que lo tramita, ni del estado del expediente ni de los plazos de impugnación.	Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego.
1285/06	Ciudadano que formuló una solicitud ante el Ayuntamiento de Zaragoza interesándose por la situación de unos patios de manzana situados entre las calles Provenza y Zaragoza la Vieja y denunciando que los mismos se hallaban cerrados con una cadena y con carteles prohibiendo el acceso a otros vehículos, a pesar de ser de propiedad municipal sin obtener respuesta alguna.	Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Zaragoza.

## **16.2. PLANTEAMIENTO GENERAL:**

Lo más significativo en esta materia es que durante el año de 2006 se han recibido y tramitado 155 quejas relativas a los temas que se engloban bajo este epígrafe, frente a las 81 quejas presentadas a lo largo del año anterior, habiéndose duplicado, por tanto, su ratio. Este considerable aumento ha motivado el estudio pormenorizado de la estadística de estos 155 expedientes, según las submaterias que contiene este área.

Las quejas cuyo objeto es la disconformidad con un procedimiento sancionador incoado y tramitado por la Administración han ascendido a 58, destacándose que, de ellas, 13 han sido presentadas por ciudadanos aragoneses que han sido sancionados por administraciones no pertenecientes a nuestra Comunidad Autónoma, remitiéndose dichos expedientes a las Oficinas correspondientes a otros Comisionados Autonómicos.

Ocho han sido los expedientes que se han archivado por solución tras mediación por razón de que la Administración ha anulado el expediente sancionador, al entender que el presentador de la queja tenía razón en sus pretensiones.

El motivo de otro grupo de quejas que ha dado lugar a la tramitación de 34 expedientes ha sido la preocupación de los ciudadanos por el estado de las

vías, por la seguridad vial, por la concreta ubicación, situación o carencia de determinadas señales de tráfico en puntos concretos, por la indebida ocupación de la vía, por el exceso de tráfico en la ciudad de Zaragoza y por la normal utilización y acceso a los transportes públicos. Merece destacarse de forma especial que, dentro de esta submateria, han sido numerosas las quejas en las que los ciudadanos no han expuesto un problema particular relacionado con los contenidos enumerados, sino que han mostrado su especial preocupación por impulsar la mejora de la seguridad vial en beneficio de la comunidad.

Otra de las causas de inquietud de los ciudadanos recogida en los 19 expedientes que se han tramitado en relación a ello es la llamada seguridad ciudadana. En particular, estas quejas centran el interés de los ciudadanos en la solicitud de vigilancia policial de determinadas zonas de la ciudad de Zaragoza donde se producen concentraciones de grupos durante los fines de semana que causan daños en bienes públicos y privados, ensucian las calles e, incluso, perpetran ilícitos penales contra la propiedad y contra la integridad física de las personas.

Quince han sido las quejas en las que se han relatado supuestas deficiencias en la conducta de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su trato con los ciudadanos.

Otro capítulo que se encuadra dentro de este epígrafe lo conforman aquellas quejas referentes a la tramitación de determinados documentos,- D.N.I., pasaporte, carnet de conducir...-, exponiendo los ciudadanos tanto los problemas particulares que han tenido en relación a la solicitud y expedición de tales documentos, como su solicitud de información en cuanto a los trámites a efectuar. De los ocho expedientes tramitados a tal efecto, dos hacen referencia a los canjes de los permisos de conducir de emigrantes retornados.

La Institución ha tramitado dos expedientes relativos a la responsabilidad de la Administración y a su inactividad, y los restantes,- hasta 19 expedientes-, se han incoado en virtud de la presentación de quejas de muy diversa índole, todas ellas referidas a la materia de interior.

## 16.2.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO

### 16.2.1.1 SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO

Siguiendo la línea de continuidad de años anteriores la Institución del Justicia ha persistido en su labor de sensibilización a los poderes públicos y al conjunto de la sociedad sobre la seguridad vial, insistiendo en la “tolerancia cero” con aquellas conductas que alteran la seguridad del tráfico, siendo una novedad de este año la tarea informativa que, incluso de forma telefónica, se ha ofrecido a los ciudadanos que la han recabado, en relación al llamado “carnet por puntos”. La cooperación en esta tarea con la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza,- a la que se llegó a girar una visita cuando la nueva Ley 17/2005 de 19 de julio entró en vigor-, ha sido continua y satisfactoria.

Se continua colaborando con el Instituto de Investigación en Ingeniería de Aragón, quien cuenta con el apoyo de la Institución en su tarea investigadora, y a quien, incluso, se le ha encomendado la elaboración de informes y estudios puntuales relacionados con la seguridad vial que se hallan en la actualidad en fase de preparación.

Así mismo, y de igual forma que en años anteriores se han mantenido los contactos y el apoyo a la Asociación “Stop Accidentes”.

Si bien han sido numerosos los expedientes en los que, directa o tangencialmente, se han abordado cuestiones relacionadas con la seguridad vial, merecen especial atención los que se exponen a continuación:

De nuevo se han reiterado las quejas por los problemas de tráfico que se generan de forma diaria y , en particular, a unas determinadas horas del día, en la llamada **rotonda de la MAZ**. Comoquiera que dicha rotonda se ubica en una vía de titularidad estatal, se admitió la queja a información con gestiones, solicitándose a la Delegación del Gobierno información acerca del número de siniestros acaecidos en ese punto de la vía, consecuencias de los mismos y medidas previstas para evitarlos y para solucionar los atascos e incidencias que suceden de forma continua. Recibido que fue el informe, se remitió el expediente al Defensor del Pueblo al ser la Institución competente para la supervisión de la Administración Central.

**La ocupación indebida de la vía** obstaculizando el paso a usuarios de la misma ha sido objeto de queja en numerosas ocasiones; en algunas de ellas, atendiendo a la reiteración y a la gravedad de las circunstancias, se ha emitido Sugerencia a la Administración municipal competente de la vigilancia del cumplimiento de la legalidad en los viales del municipio. Concretamente, el expediente 786/06 fue incoado en virtud de la continua ocupación del acceso a la única puerta de la vivienda de un particular en la ciudad de Teruel, en el barrio de Caudé, al estacionarse vehículos frente a la misma y a lo largo de toda la calle, impidiéndose, literalmente, la entrada al inmueble. Solicitada la información al Ayuntamiento de Teruel, se le sugirió que se extremaran las condiciones de viabilidad en aquellas calles de la ciudad de Teruel cuyas aceras fueran especialmente estrechas por la configuración de la vía, proponiéndose, además, la adopción de la medida consistente en la prohibición de estacionamiento de vehículos en tales calles, 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 produjeran estacionamientos indebidos. Se resaltaba en la Sugerencia la importancia de garantizar la seguridad de los viandantes, la libre circulación de personas por las aceras y su acceso y salida de los inmuebles. El Ayuntamiento de Teruel no respondió a esta Sugerencia.

De forma similar se pronunció esta Institución en la Sugerencia dictada en el expediente 789/06, incoado en virtud de la presentación de una queja en la que se exponía la continua ocupación de las aceras de la localidad de Ayerbe (Huesca) por parte de vehículos indebidamente estacionados. Habida cuenta que el referido Consistorio no remitió la información que se le solicitaba se dictó Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia Formal en la que se le indicaba la conveniencia de la adopción de medidas tales como la colocación de bolardos u otros elementos que impidieren la incorrecta utilización de las mismas por parte de los conductores, debiendo, en todo caso, el referido Ayuntamiento asegurar la eficacia de esta medida llevando a cabo un especial control con el fin de garantizar que no se produjeran estacionamientos indebidos. El Ayuntamiento de Ayerbe no respondió a la Sugerencia formulada.

**El estado de determinadas calles de la ciudad de Zaragoza** también ha sido objeto de quejas, como aquélla que dio lugar a la apertura del expediente 1070/06 en el que se dictó Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, que fue aceptada, instando la aplicación del tratamiento adecuado a los rebajes de las aceras de la Calle Don Jaime I para evitar caídas de los viandantes.

Merece especial atención el supuesto relatado en el expediente 1376/06 relativo a **la falta de respeto a la prohibición de circular y estacionar en la calle Terminillo de Zaragoza, vía peatonal**, pues había sido ya objeto de estudio el año anterior. En efecto, como se recogía en el Informe Anual de 2005, la situación de las calles peatonales de la ciudad de Zaragoza ha sido motivo de estudio y preocupación de esta Institución desde hace algún tiempo y así se razonó en la Sugerencia dictada en un expediente tramitado el pasado año en la cual, atendiendo a las quejas de los vecinos de la Calle Terminillo por el tránsito continuo de vehículos por dicha calle peatonal, se instaba al Ayuntamiento de Zaragoza que estudiara con rigor la posibilidad de adoptar medidas tales como la colocación de bolardos u otros elementos retráctiles que permitieren el acceso a determinada franja horaria para carga y descarga o a los usuarios a los que se les hubiere concedido la tarjeta magnética. En su día, el Ayuntamiento de Zaragoza aceptó dicha Sugerencia, no obstante lo cual, prosiguieron las quejas de los vecinos de dicha vía ante el continuo tránsito y estacionamiento de vehículos en la misma. Dada cuenta que la situación relatada en la queja tramitada el pasado año no había mejorado, pese a la aceptación de la Sugerencia por parte de la Administración, se incoó nuevo expediente y, previa la petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza, se dictó nueva Sugerencia en virtud de la cual se acordó que, para garantizar el efectivo cumplimiento de la prohibición de acceso y de estacionamiento en la Calle Terminillo de esta Ciudad, se procediere a adoptar las medidas oportunas, tales como la colocación en sus laterales y/o en otros lugares de la vía, de bolardos (retráctiles o no) o de aquellos otros elementos que impidieren la incorrecta utilización de la calle por parte de los conductores que incumplen la prohibición de acceder a ella y de estacionar, o bien que la adopción de cualquier otra medida que garantizare de forma eficaz dicha finalidad. La Sugerencia fue aceptada por el Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza.

Mediante la incoación del expediente 1140/06 se admitieron a trámite las quejas recibidas en esta Institución relativas a **las protestas de algunos ciudadanos por la obligación de acceder a los autobuses urbanos de la ciudad de Zaragoza con los carritos de los bebés debidamente plegados**; argumentaban, en resumen, en sus quejas, la dificultad de preservar la seguridad de los menores y de sus responsables dentro del autobús al tener que sostener a la vez a los bebés y a sus medios de transporte. Admitidas las quejas a mediación con el Ayuntamiento de Zaragoza e interesada la petición de información al Consistorio, por la Administración se remitió informe notificando el Decreto de la Alcaldía por el que se acordaba admitir el acceso a

---

---

los autobuses urbanos de los coches y las sillas de los menores siempre que la criatura fuere debidamente sujeta a su medio de transporte, debiendo accionarse su freno y siempre que el mismo fuere colocado en la plataforma central del autobús en sentido contrario al sentido de su marcha , debiendo, además, concurrir otras condiciones especificadas en el referido Decreto. Informados los ciudadanos, se archiva el expediente por haberse llegado a una solución tras la mediación.

### 16.2.1.2 SANCIONES

Como se exponía en párrafos anteriores, durante el año 2006 se ha incrementado el número de quejas cuyo objeto es la disconformidad del ciudadano con el contenido de un determinado expediente sancionador tramitado por la Administración.

Siguiendo la línea de actuación que esta Institución ha observado en los últimos años, el estudio de este tipo de quejas se centra, en primer lugar, en la comprobación de la legalidad de los trámites y formalidades en la instrucción y resolución del procedimiento sancionador. Cuando la disconformidad del ciudadano se centra en el fondo de la resolución sancionadora, el criterio de la Institución es que la valoración de la prueba entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora de la Administración, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución pueda ser suplantado por el de la Institución del Justicia, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría la intervención de esta Institución.

Dentro de esta materia merecen destacarse los siguientes supuestos, por su especial significación:

El expediente 338/06 fue incoado en virtud de una queja presentada ante esta Institución por una ciudadana que aseveraba haber sido sancionada por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza pese a que quien interpusiera **la denuncia** no fuera un agente de la Policía Local, sino un **controlador de zona Esro-Esre**. Interesada la información oportuna, se archivó el expediente por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración, y ello por cuanto, si bien el controlador del estacionamiento vigilado no tiene la consideración de agente de la autoridad, la ratificación de

dicho controlador en el contenido de la denuncia que ha dado origen al expediente sancionador regulado en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial constituye prueba de cargo cuya valoración corresponde al órgano sancionador, sin que en dicho procedimiento sea necesario practicar las pruebas de cargo con anterioridad a la notificación de la denuncia al supuesto infractor, no siendo, por ello, admisible el criterio de reputar carente de todo valor la denuncia efectuada por un controlador de tráfico,- con expresa mención de sus circunstancias personales-, a efectos de acreditar una infracción de este tipo, al ser esta denuncia un elemento probatorio a tener en cuenta, conjugándolo con el resto de las circunstancias que pudieren dar o negar verosimilitud a la misma y constituyendo un elemento de valoración discrecional,- aun razonablemente apreciada-, por parte del órgano administrativo al que compete sancionar el hecho, siendo, en todo caso revisable dicha resolución por el Tribunal de Instancia en la posterior vía jurisdiccional. Habiéndose ratificado en este caso concreto, los denunciantes en el contenido de su denuncia, coincidiendo su identificación con la consignada en la denuncia y no constando que la valoración de la prueba fuera ilógica o irracional, no se reputó acreditada la existencia de irregularidad administrativa, y ello sin perjuicio, por parte de la interesada, del ejercicio de las acciones que pudieren corresponderle ante la vía jurisdiccional.

En la queja que dio lugar al expediente 422/06 se hacía alusión a la sanción impuesta a una determinada sociedad mercantil, propietaria de un vehículo, por no comunicar a la Policía Local de Zaragoza los datos necesarios para proceder a la identificación del conductor que infringió las normas debidas al estacionar el vehículo encima de una acera. El requerimiento para que la mercantil procediera a la identificación del conductor del vehículo se realizó por dos veces,- y con el resultado de "ausente"-, en el domicilio de la empresa que constaba en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico, por lo que, finalmente, dicho requerimiento se realizó por edictos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia. Tras ello, se inició procedimiento sancionador, notificándose su incoación a la mercantil propietaria del vehículo en el domicilio anteriormente reseñado, pese a constar otro domicilio del vehículo, tanto en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico como en el permiso de circulación en el permiso de circulación, expedido por la propia Jefatura, y, comoquiera que tampoco fuera hallada, se volvió a notificar por edictos la incoación del expediente sancionador ; al no presentarse alegaciones se elevó Propuesta de Resolución sancionadora interna, dictándose Resolución sancionadora que también se intentó notificar en el mismo domicilio, siendo

devuelta, otra vez, por el Servicio de Correos, como “ausente”, publicándose la misma en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza.

El especial deber de diligencia que es constitucionalmente exigible en la realización de los actos de comunicación supone que la Administración ha de cuidar de que en su práctica se observen con rigor todos los requisitos y formalidades previstos legal y reglamentariamente para garantizar la efectiva recepción por el ciudadano. Sólo cuando se hubieren agotado todas las modalidades de notificación que permitan tener constancia de su recepción, será admisible acudir a **la vía de la notificación edictal** que, como afirma el Tribunal Constitucional, por tratarse de una ficción jurídica “*con un significado más simbólico que real...cuya recepción por el destinatario no puede ser demostrada*” ha de entenderse necesariamente como “*un último y supletorio remedio...subsidiario y excepcional...reservado para situaciones extremas, cuando la persona buscada no pueda ser habida*”. (Sentencias del Tribunal Constitucional 29/1997, 97/1992 y 193/1993) A nuestro juicio, en casos como el presente, la diligencia en la búsqueda del domicilio real para efectuar una correcta notificación a la que se refieren las Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional, se hubiera cumplido con una mínima actividad consistente en la consulta de los propios Registros Públicos, debiendo acudir, como último recurso, a la notificación edictal, proceder con el que, consideramos, se vulneró el artículo 59.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, colocando a la entidad titular del vehículo en una situación de indefensión, puesto que no se le ofreció la oportunidad real de identificar quién era conductor del vehículo el día en el que se formuló la denuncia por estacionamiento indebido, fundamentando en esta supuesta negativa no real, la apertura de un procedimiento sancionador que ha terminado con el dictado de una Resolución Sancionadora. Y, en este caso, esa actividad únicamente hubiera consistido, una vez resultó infructuosa la notificación intentada en el domicilio que constaba como de la empresa en el Registro General de Vehículos de la Jefatura de Tráfico, en efectuar el requerimiento de identificación del conductor en el otro domicilio que no sólo constaba en el Registro General de Vehículos como el del vehículo, sino en un documento expedido por la propia Jefatura de Tráfico (el Permiso de Circulación del vehículo) en el que figuraba como titular del mismo, la mercantil mencionada.

Otro de los expedientes destacables es el designado con el nº 535/06, incoado en virtud de una queja presentada por una ciudadana que sostiene que en año 1987, y tras sufrir un accidente consecuencia del cual el vehículo resultó siniestro total, dio de baja su vehículo en la Jefatura de Tráfico,

depositándolo en el cementerio de coches de Hecho con el consentimiento del Ayuntamiento de dicha localidad, requiriéndole el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, diecinueve años más tarde, para que lo retire de la zona ganadera de Hecho bajo apercibimiento de incoación de expediente sancionador. De la documentación adjuntada con el escrito de queja parecía desprenderse que la ciudadana, de acuerdo con las obligaciones legales contenidas en la normativa vigente a la fecha en la que tuvo lugar el depósito del vehículo en el cementerio de coches del Ayuntamiento de Hecho, (agosto/septiembre de 1987) procedió a dar de baja al turismo en la Jefatura de Tráfico para, seguidamente, depositarlo en el cementerio de vehículos de Hecho, entregando así al Ayuntamiento de esa localidad la posesión de un bien mueble considerado ya legalmente, y de acuerdo con el precepto citado, artículo 2.1.e de la Ley 42/1975, **desecho o residuo sólido**. Así, en su calidad de poseedora de un residuo sólido, y siguiendo el mandato legal contenido en el artículo 3.2 de dicha Ley, la propietaria del vehículo lo puso a disposición del Ayuntamiento, el cual, según dicción literal de la Ley debió adquirir *“la propiedad desde la entrega y recogida”*, quedando de esta forma exenta de responsabilidad por los daños que tal residuo pudiere causar. No constando en las actuaciones obrantes en el expediente que la ciudadana incumpliera, en el acto de entrega y depósito del vehículo, las Ordenanzas municipales vigentes en esa data, ni, desde luego, que el Ayuntamiento se opusiera a la recepción del residuo y/o exigiera a la poseedora del mismo, previamente a su recogida, que llevara a cabo tratamiento alguno para eliminar o reducir las características tóxicas o peligrosas del residuo en cuestión, potestad incluida en el párrafo segundo del artículo 3.3 de la Ley 42/1975, esta Institución indicó en la Sugerencia dictada, la conveniencia de que la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón efectuara la revisión de la procedencia del requerimiento formulado a la ciudadana y, en su caso, de la incoación del expediente sancionador, si el mismo estuviere siendo tramitado en la actualidad. (Referencia del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, Sección Sanciones AFM/AA). Y ello, con las cautelas que exige la carencia de otros datos que, sobre este supuesto, pudiere conocer la Administración de cuya razón ha privado a esta Institución, ya que no atendió a la petición de información que por cuatro veces se le interesó, por lo que, además de la Sugerencia, se dictó en este caso Recordatorio de Deberes Legales. La Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón no respondió a la Sugerencia formulada.

## 16.2.2. SEGURIDAD CIUDADANA

Como en años anteriores, se siguen recibiendo quejas cuyo objeto es la preocupación ciudadana por la seguridad en las calles de la ciudad de Zaragoza, incidiéndose, especialmente, en determinadas zonas **como las calles de María Lostal, General Sueiro y León XIII, la zona de San Juan de la Cruz y alrededores, la zona del Paseo de Sagasta, Moncasi y Cervantes, la de la Calle Supervía y concurrentes y la del distrito de Miralbueno**, por su especial configuración y dispersión de la población, residente en muchos de los casos en viviendas unifamiliares. Se relata la ocurrencia de episodios de robos con intimidación, asaltos, daños en las cosas, agresiones, coacciones y amenazas, siendo las víctimas en muchos de estos supuestos, menores de edad. Los episodios de violencia se incrementan durante las noches de los fines de semana.

Se reitera en las quejas la petición de mayor presencia policial en las zonas referidas, no solo para evitar la impunidad de los autores de los ilícitos penales y la inmediata atención a las posibles víctimas, sino por cuanto esa mera presencia de los agentes de la autoridad tiene un carácter disuasorio, pudiendo eludirse de esta manera la comisión delictiva. En todos los expedientes que se han tramitado por razón de este tipo de queja, se ha interesado una intensificación de la presencia policial en las calles.

De entre estas quejas destacan aquellas en las que, de forma especial, se denuncian episodios delictivos cuya autoría se atribuye a **grupos de estética “skin” o “nazi”**. Resulta especialmente significativa la preocupación de los ciudadanos de los Barrios de Torrero-Venecia y la Paz por los acontecimientos que se vienen celebrando durante estos últimos años en el Cementerio de Torrero de Zaragoza en el mes de noviembre y en horario nocturno, preocupación de la que participa esta Institución. A tal efecto, se incoaron los correspondientes expedientes en los que se exhortaba a la Delegación del Gobierno para que se extremara el control de estos actos y se garantizara la seguridad ciudadana, resultando necesaria la comprobación del contenido y objeto de la concentración, la identidad de sus organizadores, si los asistentes portaren armas u otros instrumentos peligrosos o símbolos apologéticos de la violencia o contrarios a la Constitución, drogas o alcohol. Así mismo se instaba a la Administración que velara porque en el recinto del Cementerio de Torrero, lugar en el que se había programado la celebración de uno de los actos previstos, se observaran unas normas de

comportamiento respetuosas con la memoria de los difuntos y con aquellas personas que, a esa hora y en esa fecha, acudieran al lugar para velar a las personas fallecidas.

### **16.2.3. ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS DEL ORDEN.**

Quince han sido las quejas en las que se han relatado supuestas deficiencias o incorrección en la conducta de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su trato con los ciudadanos. El único de los expedientes en el que se ha dictado Sugerencia a la Administración, concretamente, al Ayuntamiento de Zaragoza, ha sido aquél incoado en virtud de una queja por la que su presentador exponía que su motocicleta, previamente sustraída, había sido hallada y, posteriormente destruida en el **Depósito Municipal de Vehículos**, habiéndose omitido la notificación debida de su hallazgo y de su aviso de destrucción a su legítimo propietario y denunciante del robo. Interesada la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Delegación del Gobierno en Aragón, la Institución dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza en la que se indicaba la conveniencia de que en lo sucesivo, se adoptaran las medidas adecuadas para que en las actuaciones de la Policía Local, rigieran los principios de colaboración, cooperación recíproca y coordinación con las demás Fuerzas de Seguridad del Estado y, además, se le exhortaba para que, en el futuro, utilizare todos los recursos a su alcance y con el tiempo oportuno para notificar a los ciudadanos el estado y situación de los vehículos que fueren hallados en la vía pública, bien por abandono, bien a causa de haber sido previamente sustraídos, bien por otras causas, a fin de ofrecer a los mismos la posibilidad de retirarlos de la vía pública o del Depósito Municipal de Vehículos antes de que éstos fueren tratados como residuos sólidos urbanos, procediendo a su destrucción.

### **16.2.4. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL MUNICIPAL. SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El expediente 439/06 estudió el supuesto descrito en la queja por una ciudadana que relataba que la Policía Local y los Bomberos del Ayuntamiento de Zaragoza, entraron en su vivienda rompiendo una puerta, por haber recibido

una llamada de socorro de la que después nada se supo, causando daños en dos puertas cuya cuantía de reparación había reclamado al Ayuntamiento de Zaragoza, con resultado infructuoso. El Justicia de Aragón dictó Sugerencia por la que se indicaba al Ayuntamiento la conveniencia de valorar, previos los trámites legales, la posibilidad de estimar las pretensiones de la administrada atendiendo a que el **sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas**, configurado legal y jurisprudencialmente como de naturaleza objetiva, artículos 106.2 de la Constitución y 139 a 144 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se aparta por completo de la idea de culpa para implantar un sistema de responsabilidad objetiva que permite una reparación integral de la lesión causada por la actuación administrativa, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento normal o anormal de la Administración, debe ser en principio indemnizada, pues de otro modo se produciría lo que el Tribunal Supremo denomina “sacrificio individual a favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad”. Se explicaba en la resolución que, en Sentencias del Tribunal Supremo, -entre otras, de 19 de enero de 1987, de 5 de junio de 1990, de 2 de junio de 1994, de 11 de mayo de 1999, de 1 de octubre de 1999, de 24 de octubre de 2000, de 27 de febrero de 2001 y de 7 de mayo de 2001-, el Alto Tribunal ha venido sosteniendo que para apreciar la responsabilidad objetiva no se requiere otro requisito que la relación de causalidad entre el acto y el daño (efectivo, evaluable económicamente e individualizado), prescindiendo en absoluto de la licitud o ilicitud de la conducta de la Administración autora del daño, siempre que la actuación lícita o ilícita de la Administración se produjere dentro de sus funciones propias. Se razonaba en la Sugerencia que en este supuesto concurrían los requisitos que legal y jurisprudencialmente se exigen para la prosperabilidad de la pretensión, esto es, que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos, real, concreta, individualizada (en relación a una persona o grupo de personas) y susceptible de evaluación económica, que fuera antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga la obligación de soportarla, que la misma fuera imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, existiere una relación de causa- efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, y , por último, que no fuera consecuencia de un caso de fuerza mayor. Además, en este caso no podía obviarse que, como ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo,- por ejemplo, en Sentencia de 8 de febrero de 1991-, debe excluirse la indemnización de aquellos daños que se derivaren de hechos o circunstancias que no se hubieren podido prever o evitar según el estado de la ciencia y de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos. Y, en este supuesto, la

fuerza actuante accedió a otros dos pisos del mismo inmueble, por diferentes medios al utilizado para entrar en la vivienda de la administrada, sin causar daños, con la misma finalidad y obteniendo el mismo resultado, esto es, la entrada a su interior para comprobar *si en alguna de sus dependencias alguna persona se encontraba en peligro*.

La Sugerencia no fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Mediante la apertura de los siguientes expedientes se tramitaron dos quejas cuyo objeto era la **denuncia del silencio de la Administración ante una determinada solicitud del administrado**:

En el expediente 345/05, un ciudadano explicaba que en el año de 2004, y en tiempo y forma, había formulado al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego un recurso de reposición frente a resolución desestimatoria de solicitud de reclamación administrativa en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración por daños y perjuicios, y, pese al tiempo transcurrido, no había recibido, no ya resolución sobre el mismo, sino siquiera información de la dependencia que lo tramita y plazos de resolución en su caso. Solicitada la información debida al aludido Consistorio, el mismo nunca contestó a dicha solicitud, pese a que le fue reiterada hasta en tres ocasiones, por lo que se dictó Recordatorio de Deberes Legales.

Merece destacarse, también, el expediente 1285/06 incoado en virtud de la queja que interpuso un ciudadano porque, en su día, formuló una solicitud ante el Ayuntamiento de Zaragoza interesándose por la situación de unos patios de manzana situados entre las calles Provenza y Zaragoza la Vieja y denunciando que los mismos se hallaban cerrados con una cadena y con carteles prohibiendo el acceso a otros vehículos, a pesar de ser de propiedad municipal; según manifestaba en la queja, esta solicitud no había sido atendida. Habiéndose instado al Ayuntamiento de Zaragoza para que informara acerca de la cuestión planteada en la queja, no dio respuesta, pese a haberle sido reiterada hasta en cuatro ocasiones, por lo que se dictó Recordatorio de Deberes Legales.

## 16.3. RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

### 16.3.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO

#### 16.3.1.1. SEGURIDAD VIAL: SE DENUNCIAN LOS PROBLEMAS DE TRÁFICO QUE SE GENERAN EN LA ROTONDA DE LA MAZ. DI. 206/06-3:

Persiste la preocupación ciudadana por las incidencias que, casi diariamente, se producen en la llamada rotonda de la MAZ, dando lugar a la incoación del expediente 206/06-03 en el que se interesó la oportuna información a la Delegación del Gobierno y al Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

*«Ciudadanos particulares y asociaciones relacionadas con la seguridad vial han transmitido al Justicia de Aragón su preocupación por la alta siniestralidad de determinados lugares de Zaragoza, como, entre otros, la llamada rotonda de la MAZ.*

*Habiéndose solicitado al Ayuntamiento de Zaragoza información sobre el número de siniestros ocurridos en la rotonda de la MAZ durante el último año, consecuencias de los accidentes y posibles medidas para reducir tanto la siniestralidad como los atascos que se producen en dicho punto, por el mismo se ha comunicado la imposibilidad de ofrecer dicha información, atendiendo a que la misma no es de competencia municipal e indicando que podría facilitarla la Guardia Civil.*

*Es por ello que, al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio 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, he resuelto dirigirme a Ud. al objeto de que me informe sobre la cuestión planteada en los párrafos anteriores.»*

#### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:

La Delegación del Gobierno en Aragón informó acerca del número de siniestros ocurridos en el precitado punto de la red vial durante el último año, discriminando entre aquéllos en los que únicamente se produjeron daños materiales de aquéllos otros en los que hubo personas heridas. En el oficio remitido se aludía, además, a la existencia de un informe elaborado por la

Guardia Civil de Tráfico, elevado a la Jefatura Provincial de Tráfico, en el que, tras estudiar la situación de la llamada rotonda de la Maz, se proponían medidas a adoptar tales como la realización de obras de ejecución de un paso elevado o subterráneo, totalmente desvinculado de la rotonda.

Como quiera que la competencia para la ideación de un nuevo proyecto vial corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Fomento, se acordó la remisión del expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.

**16.3.1.2. SEGURIDAD VIAL. DENUNCIA EL ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS EN LA PUERTA DE ENTRADA ÚNICA DE SU VIVIENDA, LO QUE HA REITERADO EN SUCESIVAS OCASIONES AL AYUNTAMIENTO DE TERUEL, CON RESULTADO INFRUCTUOSO. DI. 786/06-3:**

Presentada la queja correspondiente, se admitió la misma a mediación, instando al Ayuntamiento de Teruel que informara acerca de la cuestión planteada en la misma. Recibida la respuesta, la Institución dictó la siguiente Sugerencia:

*«PRIMERO.- Con fecha 16 de mayo de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.*

*En la misma se hacía alusión a que, supuestamente, en reiteradas ocasiones se aparcan vehículos delante de la puerta del inmueble ubicado en el número x de la Calle M del Barrio de Caudé, en Teruel, impidiendo el normal acceso al mismo, al no hallarse señalizada la prohibición de estacionar vehículos obstaculizando el paso; se subrayaba en la queja que esta circunstancia imposibilitaría el auxilio a los que habitan el inmueble en caso de emergencia.*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 22 de mayo de 2006 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de*

Teruel la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento de Teruel, en respuesta a lo solicitado, remitió en fecha 26 de septiembre de 2006 un informe elaborado por la Policía Local, cuyo contenido literal es el siguiente:

*“Se tiene constancia de la solicitud de referencia en esta Policía Local, habiendo recibido copia de Secretaría General.*

*Se envía original sin solicitud de informe por parte de ningún área del Ayuntamiento.*

*La cuestión planteada en la solicitud es frecuente y numerosa en los Barrios Rurales de Teruel, y también en la propia ciudad. Esto viene originado por la estrechez de las aceras, en muchos casos de 30 ó 40 centímetros, lo que hace inviable incluso la circulación de peatones por las mismas.*

*No es un problema puntual, y hasta ahora, la buena vecindad lo ha solucionado, pero se trata de una cuestión de infraestructura viaria.*

*Parece que se debería plantear una solución global, sin perjuicio de establecer prioridades y solucionar problemas que pudieran derivar en situaciones más graves”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.-** 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”.*

**SEGUNDO.-** *El motivo de la queja es la situación en la que se encuentran aquellas personas a las 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.*

*Según se indica en el informe emitido por el Ayuntamiento de Teruel, esta situación suele producirse de forma frecuente y más especialmente, en aquellas vías en las que las aceras son particularmente estrechas, al propiciar sus dimensiones que los vehículos aparcados se encuentren a una distancia muy próxima de los inmuebles, haciendo inviable, incluso, la circulación de los peatones por las aceras.*

*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 deambulaci3n 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 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 Teruel 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.*

### **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, 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 así como su acceso y salida de los inmuebles, en aquellas calles de la ciudad de Teruel 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, 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.»*

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Teruel no respondió a la Sugerencia formulada.

**16.3.1.3. SEGURIDAD VIAL. DENUNCIA LA OCUPACIÓN DE LAS ACERAS EN LA LOCALIDAD DE AYERBE POR EL INDEBIDO ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS. DI. 789/06-3:**

Presentada la queja, se admitió a trámite a mediación, interesando al Ayuntamiento de Ayerbe (Huesca) la debida información acerca de la cuestión relatada en la queja. En cuatro ocasiones se instó la referida información, sin obtener respuesta alguna, dictándose Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales dirigidos al Ayuntamiento de Ayerbe:

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** *Con fecha 17 de mayo de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.*

*En la misma se hacía alusión a que, supuestamente, en reiteradas ocasiones las aceras de las calles de la localidad de Ayerbe (Huesca), se hallan ocupadas por razón de los vehículos que son estacionados en las mismas,- especialmente en las calles Rafael Gasset y Luis Espada-, con el peligro que ello conlleva para los viandantes, de forma especial, para niños y ancianos, impidiendo, además, este hecho, la norma evacuación de enfermos en ambulancia, en caso de que ello se precisare, y el norma servicio de urgencias.*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 22 de mayo de 2006 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Ayerbe (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

**TERCERO.-** *Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación por parte del Ayuntamiento de Ayerbe, se libró recordatorio en fecha 23 de junio de 2006, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 24 de julio de 2006.*

No habiéndose recibido respuesta alguna, en fecha 19 de septiembre de 2006 se efectuó llamada telefónica al referido Ayuntamiento con la finalidad de recordar la solicitud de información interesada.

Que al día de la fecha no se ha recibido informe alguno procedente del Ayuntamiento de Ayerbe.

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, esta Institución podrá, para el cumplimiento de sus funciones, 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.

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 Ayerbe (Huesca), al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información, escritas y verbales, dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Ayuntamiento de dicha obligación.

**SEGUNDO.-** Ello no impide, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que el Ayuntamiento de Ayerbe (Huesca) no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, el estudio del contenido de la queja.

Hay que comenzar el análisis de dicho contenido 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.-** El motivo de la queja es la situación en la que se encuentran aquellas personas a las que la presencia de vehículos estacionados en las aceras de las calles de la localidad de Ayerbe (Huesca) les impide deambular libremente por el lugar de la vía adecuado para el tránsito de peatones, esto es, las aceras, con el especial peligro que ello conlleva para niños y ancianos. Además, la presencia de vehículos en las mismas puede imposibilitar la normal evacuación de enfermos en ambulancia, en caso de que ello se precisare, y el normal uso de los servicios de urgencias.

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), deben extremarse las condiciones de la viabilidad; y ello no solo para garantizar la libre deambulaci3n de las personas por dichas aceras 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 v3a deben asegurar, tanto la entrada a los inmuebles como la posibilidad de una inmediata evacuaci3n en los supuestos de especial urgencia.*

*Ante esta situaci3n, debe defenderse la prioridad de amparar la seguridad de los viandantes y su libertad deambulatoria, frente a la acci3n de aparcar veh3culos en la v3a p3blica, m3xime si los estacionamientos se realizan en zonas prohibidas para ello y especialmente dise3nadas para su utilizaci3n por los peatones.*

*Por todo lo razonado, y atendiendo a que el Ayuntamiento de Ayerbe (Huesca) tiene legalmente atribuida la competencia relativa a la ordenaci3n del tr3fico de veh3culos y personas en las v3as del casco urbano de dicha localidad, en cumplimiento de la legalidad vigente, y, concretamente, de conformidad con lo preceptuado en los art3culos 39.2.e del Texto Articulado de la Ley sobre Tr3fico, Circulaci3n de Veh3culos a Motor y Seguridad Vial y 94.2.e del Reglamento General de Circulaci3n y con la finalidad de garantizar la seguridad de los viandantes y la libre circulaci3n de las personas por las aceras as3 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 3ptimas condiciones de viabilidad de las aceras de las calles, tales como la colocaci3n de bolardos u otros elementos que impidan la incorrecta utilizaci3n de las aceras por parte de los conductores, debiendo, en todo caso, el Ayuntamiento de Ayerbe 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:*

#### **1º.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

*Al Ayuntamiento de la localidad de Ayerbe (Huesca) sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. Y*

#### **2º.- SUGERENCIA:**

*Que, 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 así como su acceso y salida de los inmuebles, se considera razonable sugerir al Ayuntamiento de Ayerbe (Huesca) que, proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar las óptimas condiciones de viabilidad de las aceras de las calles, tales como la colocación de bolardos u otros elementos que impidan la incorrecta utilización de las mismas por parte de los conductores, 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:**

No ha habido respuesta y se archiva el 31 de enero de 2007.

**16.3.1.4. SEGURIDAD VIAL. SUFRE UNA CAÍDA EN LA CALLE DON JAIME I DE ZARAGOZA EN UN REBAJE DE LA ACERA. SOLICITA EL**

---

---

**ACONDICIONAMIENTO DEBIDO DE LOS MISMOS PARA EVITAR CAÍDAS. DI. 1070/06.**

Se procede a dar traslado al Ayuntamiento de Zaragoza de la cuestión que se plantea en la queja. El Ayuntamiento de Zaragoza admite la Sugerencia por la que se indica la conveniencia, en aras de la seguridad de los viandantes, de aplicar un especial tratamiento a los rebajes de las aceras que aumente la resistencia y adherencia de las mismas con el fin de evitar caídas de los peatones.

**16.3.1.5. SEGURIDAD VIAL. CIUDADANOS Y COMERCIANTES DE LA CALLE TERMINILLO DE ZARAGOZA DENUNCIAN QUE DICHA VÍA PEATONAL PADECE UN TRÁNSITO CONTINUO DE VEHÍCULOS QUE LLEGAN A SER ESTACIONADOS EN LA MISMA DE FORMA DIARIA. DI. 1376/06:**

Persisten las quejas de los vecinos y comerciantes de la precitada calle, quienes alegan que los vehículos que transitan libremente por dicha vía peatonal son estacionados diariamente ante los escaparates y puertas de acceso de los establecimientos comerciales. Admitida la queja a mediación se interesó la debida información al Ayuntamiento de Zaragoza, quien remitió atento oficio en respuesta a dicha petición. A continuación se dictó Sugerencia formal en los siguientes términos:

**«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 3 de agosto de 2006 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado.

*En la misma se hace alusión a la situación que, desde hace años, viene padeciendo una comerciante cuyo negocio se halla ubicado en la Calle Terminillo de Zaragoza, ya que, pese a ser una calle peatonal, los vehículos son estacionados en la misma ocupando la visión de los escaparates e, incluso, la puerta de entrada de alguno de los establecimientos comerciales, e*

*impidiendo el acceso del público a su interior. Se adjunta con la queja un dossier con más de cincuenta fotografías tomadas en distintas fechas y horas acreditativas de la presencia de vehículos de diferentes matrículas ante la fachada del inmueble, a muy escasos centímetros de las lunas de los escaparates y de la puerta de acceso a la tienda. Termina la queja interesando la adopción de las medidas adecuadas tales como la utilización de elementos en la vía que prohíban e impidan el estacionamiento de vehículos en los alrededores de los inmuebles o la colocación de dispositivos que imposibiliten el acceso a vehículos no autorizados a la calle peatonal.*

**Segundo.-** *Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a mediación y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de exponer su contenido y solicitar la información precisa sobre las cuestiones que se plantean en el mismo.*

*Se da la circunstancia en este supuesto de que, por los mismos hechos que se describen en la queja objeto de estudio del presente expediente, en su día esta Institución tramitó el expediente número 569/2005 en el cual se dictó Sugerencia de fecha 23 de mayo de 2005, en cuya parte resolutive, literalmente se disponía:*

*“Que, para garantizar el efectivo cumplimiento de la prohibición de acceso de vehículos a la calle Terminillo de esta Ciudad, y, en general, a todas las calles peatonales de esta Ciudad, se estudie la implantación de sistemas de control de acceso de vehículos a zonas restringidas (bolardos retráctiles o cualquier otro que cumpla la misma finalidad).”*

*En las Consideraciones Jurídicas de la Sugerencia se analizaba el contenido de dos informes obrantes en el expediente remitidos por la Policía Local y por el Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza. El contenido del primero de ellos es el siguiente:*

*“Visto el escrito dimanante de esa Institución, con entrada en esta Policía Local el 16-05-05, en relación con QUEJA planteada en el sentido de una situación que, desde hace años, vienen padeciendo los comerciantes de la calle Terminillo de Zaragoza ya que, pese a ser una calle peatonal, los vehículos son estacionados en la misma ocupando los escaparates e, incluso, las puertas de los establecimientos” tengo el honor de informar a V.E. lo siguiente:*

*1º.- Transmitida copia de la Queja al Mando de la Policía de Barrio del Distrito Delicias, este manifiesta mediante informe de 24-05-05 lo siguiente:*

*“En relación con el expediente de referencia sobre solicitud de informes sobre actuaciones llevadas a cabo por agentes de Policía de Barrio de Distrito Delicias en el lugar de referencia, se comunica que desde el año 1996, fecha de creación de esta Unidad, en la calle Terminillo se han llevado a cabo*

numerosas intervenciones de todo tipo, desde denuncias de tráfico a informes y distintas propuestas que no han sido tenido en cuenta por los diferentes departamentos municipales.

Por lo expuesto, actualmente, los agentes de esta Unidad se limitan a corregir las infracciones observadas y atender los requerimientos efectuados por los ciudadanos”.

Se adjuntan copias de distintos informes sobre el asunto emitidos desde la Policía de Barrio del Distrito de Delicias.

2°.- Sobre “la adopción de medidas tales como elementos que impidan el estacionamiento o la colocación de dispositivos que impidan el acceso de vehículos no autorizados a la calle peatonal” planteada en la Queja, desde esta Policía, como se desprende en algunos de los informes que se adjuntan de Policía de Barrio Distrito Delicias dirigidos a Servicios Públicos de este Ayuntamiento, se ha comunicado que no existe inconveniente en cuanto a la colocación de pivotes, existiendo otras posibilidades como la colocación de maceteros u otros elementos que no permitan el acceso directo de los vehículos a la calle. En este sentido en fecha 25 de marzo de 2000, el entonces Concejal de la Junta Municipal de Delicias remitía escrito, del que se adjunta copia, al Concejal Delegado de Tráfico y Transportes, apuntando la posible solución de colocar a la entrada de la calle algún macetero u otro elemento que no permita el acceso directo de los vehículos. El inconveniente de colocar elementos de este tipo es que puedan impedir o interferir en el rápido acceso de los servicios de urgencia, bomberos, ambulancias, etc., ante cualquier necesidad.

Así, sobre el fondo de la queja planteada, como se desprende del propio informe del Mando de la Unidad de Policía de Barrio del Distrito Delicias y de los escritos, de los cuales se adjuntan copias, dirigidos a Servicios Públicos de este Ayuntamiento, por parte de esta Policía se han llevado a cabo distintas intervenciones, denuncias de tráfico (para mayor abundamiento en este sentido, en el año 2004 se iniciaron por la Oficina de Tráfico 251 procedimientos sancionadores por infracciones de tráfico en el mencionado lugar), informes, etc. encaminados a vigilar y corregir los motivos de la Queja presentada, siguiendo en la actualidad corrigiendo las infracciones que observan y atendiendo los requerimientos efectuados por los ciudadanos al respecto. En cuanto a las medidas planteadas para impedir el estacionamiento o acceso, corresponderá al Servicio de Movilidad Urbana informar al respecto.”

De otra parte, el Sr. Ingeniero Jefe del Servicio de Movilidad Urbana suscribió el siguiente informe:

*“En la calle Terminillo, como en toda calle peatonal que se precie de tal en esta ciudad, circulan y estacionan los vehículos que les apetece muy a su sabor. En nuestra opinión, es cuestión de vigilancia y sanción, si el civismo falla.*

*La implantación de obstáculos físicos suele resultar ineficaz al restringir el acceso de vehículos de servicios, urgencias, etc. Los móviles, tipo barrera o bolardos retráctiles son presa fácil del vandalismo, como se ha demostrado en las escasas experiencias en esta ciudad, y por tanto igualmente ineficaces.*

*La postura municipal, según entiende este Servicio, es de suma prudencia respecto a estas instalaciones; recomendándose la labor de control policial.”*

*Notificada que fue la Sugerencia dictada al Ayuntamiento de Zaragoza, dicha Corporación contestó a esta Institución mediante la remisión de dos informes emitidos por el Servicio de Movilidad Urbana, el primero de los cuales, fechado a 27 de junio de 2005, decía:*

*“Tomamos nota de la Sugerencia y en los planes de actuaciones y de presupuestos del año próximo se propondrá al Área de Servicios Públicos”.*

*El segundo de los informes adjuntados, elaborado también por el Servicio de Movilidad Urbana y fechado a 12 de septiembre de 2005 rezaba así:*

*“Este Servicio acepta la Sugerencia, que, desde el punto de vista técnico es perfectamente realizable. Las objeciones vienen en cuanto a su eficacia y coste. Por tanto, dado que la Sugerencia indica que se estudie la implantación de sistemas de control de vehículos en todas las calles peatonales, este Servicio elaborará un estudio técnico, económico y funcional que someterá a consideración superior”.*

**Tercero.-** *En el presente expediente, el Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a la petición de información remitiendo un informe elaborado por la Policía Local, Distrito Delicias, cuyo contenido es del siguiente tenor:*

*“ En relación con el oficio dimanado del Justicia de Aragón por el que se solicita informe sobre lo actuado en la Calle Terminillo, por reclamaciones derivadas de estacionamientos incorrectos en zona peatonal, esta Unidad de Policía de Barrio de Distrito Delicias informa que:*

*-Se adjunta plano de localización en el que se hace referencia al lugar exacto en el que se producen las quejas.*

*-Se comunica igualmente que de forma diaria se realizan visitas de inspección y vigilancia del tramo de la calle en cuestión.*

*-Los mandos del Distrito, incluido el Inspector-Jefe, proceden a la vigilancia y denuncia de las infracciones cometidas en este tramo de calle.*

*-La colaboración de la Policía de Barrio de Distrito Delicias con el ciudadano que presenta la queja, con su esposa y con cualquiera otro vecino*

*afectado en esa tramo de calle se realiza personalmente por el Inspector-Jefe del Distrito, el cual, mediante frecuentes visitas y conversaciones, ha conseguido solucionar algunos otros problemas suscitados en la zona.*

*-Durante el año 2006 solo existe un informe efectuado a requerimiento de los afectados por molestias derivadas del derribo de un edificio en el número 32 de dicha calle, donde se observaba una caja con elementos eléctricos.*

*-La competencia para realizar determinados acondicionamientos de la calle, instalando elementos que modifiquen la actual disposición en la circulación o estacionamiento de vehículos por dicha calle corresponde a otros Departamentos del Ayuntamiento de Zaragoza, como por ejemplo, Movilidad Urbana, los cuales, por su parte, pueden solicitar informe al respecto de Policía Local, Bomberos etc...*

*Se informa de que, como se viene haciendo desde hace años, los agentes de esta Unidad de Policía de Barrio de Distrito Delicias en particular, y Policía Local en general, cumplimentarán, lo más rápida y efectivamente posible, todos lo requerimientos que efectúen los interesados o cualquier otro vecino."*

## **II.- Consideraciones Jurídicas:**

**Primera.-** *Transcurrido más de un año desde el dictado de la anterior Sugerencia que culminó el expediente tramitado como consecuencia de la presentación de una queja en la que se exponía el problema que causaba el reiterado incumplimiento de la prohibición de estacionamiento en la Calle Terminillo de Zaragoza, de nuevo esta Institución vuelve a estudiar, ante la presentación de una nueva queja, la situación en la que se encuentran los comerciantes de la precitada vía peatonal y la incidencia que, en su quehacer habitual, supone la presencia casi continuada de vehículos aparcados indebidamente en las proximidades de los establecimientos comerciales.*

*La abundante documentación adjuntada al escrito de queja, consistente en más de cincuenta fotografías, refleja el estacionamiento, a distintas horas y en diferentes días, de varios vehículos (más de cincuenta), cuya proximidad a los escaparates y a las puertas de los locales de negocio impide, no solo la visión del género exhibido, sino el libre acceso a su interior,- con las posibles consecuencias que esta circunstancia puede acarrear en el devenir del negocio-. Esta permanente presencia de vehículos en una calle peatonal puede, además, llegar a impedir el paso a los vehículos que, por necesidades de urgencia,- ambulancias, bomberos etc...-, precisen utilizar la vía por razones justificadas.*

*Ya en la anterior Sugerencia, que recogía el informe que había suscrito el Superintendente de la Policía Local de Zaragoza, se aludía a que, desde el*

año de 1996, la Unidad de Policía Local del Barrio de Delicias está llevando a cabo todo tipo de intervenciones en la mencionada calle “desde denuncias de tráfico a informes que no han sido tenidos en cuenta por los diferentes departamentos municipales”. En el presente expediente obra un informe de la Policía Local, en contestación a la solicitud de información interesada al Ayuntamiento de Zaragoza, en el que se expone que “de forma diaria se realizan visitas de inspección y vigilancia...” y que “ los mandos del Distrito, incluido el Inspector-Jefe, proceden a la vigilancia y denuncia de las infracciones cometidas en esta tramo de la calle”. De ello se deduce que, en la actualidad, sigue existiendo la problemática consistente en la reiteración en el incumplimiento de la prohibición de aparcar, ante la cual, la Policía Local reitera que “cumplimentarán lo más rápida y efectivamente posible todos los requerimientos que efectúen los interesados o cualquier otro vecino”. Añade, además, que, a lo largo del año de 2006, no se ha elaborado otro informe que aquél que se emitió relativo a cuestiones ajenas a la problemática que ahora nos ocupa.

En el expediente 569/05, además, se contó con el informe emitido por el Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza,- no así en el presente expediente, pues no se ha recibido del Ayuntamiento de Zaragoza otro informe que no sea el de la Policía Local-, en el que, expresamente, se señalaba, en relación con el problema que subsiste a fecha de hoy, “en la calle Terminillo, como en toda calle peatonal que se precie de tal en esta ciudad, circulan y estacionan los vehículos que les apetece muy a su sabor”.

**Segundo.-** Es un hecho que no ha sido combatido por ninguno de los informes citados, que la problemática que se exponía en la queja que dio origen al expediente 569/06 pervive en la actualidad, de lo que se colige,- como ya se indicara en la Sugerencia dictada el pasado 23 de mayo de 2005-, que no parece que la solución al problema radique en “la vigilancia y la sanción”, como por entonces proponía el Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza, ya que, las sanciones que desde entonces se hayan podido imponer a los infractores no han sido lo suficientemente disuasorias como para erradicar la presencia de vehículos en una zona de estacionamiento prohibido.

De otra parte, el propio Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza, en el informe de fecha 12 de septiembre de 2005 emitido en contestación a la Sugerencia dictada en su día, admitió que la implantación de sistemas de control de vehículos en las calles peatonales, desde el punto de vista técnico es perfectamente realizable, residiendo las objeciones en su eficacia y en su coste.

La pervivencia de la causa de las molestias a los comerciantes derivadas del incumplimiento de la norma,- el estacionamiento en lugar prohibido-, es un

*serio indicio de que las medidas adoptadas hasta ahora, esto es, la vigilancia y la sanción, resultan insuficientes para dar una solución duradera al problema que se arrastra desde el año 1996. Ciertamente, y como ya se adelantaba en la Sugerencia tantas veces aludida de 23 de mayo de 2005, no es competencia de esta Institución señalar cuál sea la solución técnica más adecuada para dotar de eficacia la prohibición de acceso a la peatonalizada Calle Terminillo y la del estacionamiento en dicha vía. Pero la renuencia al cumplimiento de las normas de circulación por parte de unos ciudadanos no puede perjudicar a otros de forma indefinida, y la autoridad competente no puede consentirlo sin adoptar las medidas más eficaces para garantizar que ello no se siga produciendo. Estas medidas, en todo caso, deberán tener en consideración el interés de aquellos ciudadanos que guarden sus vehículos en garajes cuyo acceso se encuentre en la Calle Terminillo, y de aquellos otros que deban realizar en dicha vía tareas de carga y descarga y, por supuesto, deberán velar por garantizar el libre acceso a la referida calle de los Servicios de Urgencias.*

*Es por esta razón por la que se considera oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar las óptimas condiciones de viabilidad de la calle Terminillo de esta Ciudad, tales como la colocación de bolardos (retráctiles o no) en sus laterales o en otros lugares de la vía o de aquellos otros elementos que impidan la incorrecta utilización de la calle por parte de los conductores que incumplen la prohibición de acceder a ella y de estacionar, o bien cualquier otra medida que cumpla de forma eficaz dicha finalidad, que no es otra que garantizar que no se produzcan estacionamientos indebidos que perjudican a vecinos y comerciantes.*

### **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 garantizar el efectivo cumplimiento de la prohibición de acceso y de estacionamiento en la Calle Terminillo de esta Ciudad, se proceda a adoptar las medidas oportunas, tales como la colocación en sus laterales y/o en otros lugares de la vía, de bolardos (retráctiles o no) o de aquellos otros elementos que impidan la incorrecta utilización de la calle por parte de los conductores que incumplen la prohibición de acceder a ella y de estacionar, o*

*bien que se adopte cualquier otra medida que garantice de forma eficaz dicha finalidad.*

*Estas medidas, en todo caso, deberán tener en consideración el interés de aquellos ciudadanos que guarden sus vehículos en garajes cuyo acceso se encuentre en la Calle Terminillo, y de aquellos otros que deban realizar en dicha vía tareas de carga y descarga y, asimismo, deberán garantizar el libre acceso de los Servicios de Urgencias.»*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Zaragoza aceptó la Sugerencia.

**16.3.1.6. SEGURIDAD VIAL. ACCESO A LOS AUTOBUSES URBANOS DE ZARAGOZA DE CARRITOS DE BEBÉS. EXPEDIENTE 1140/06-3:**

Se recibieron en esta Institución varias quejas relacionadas con las protestas de algunos ciudadanos por la obligación de acceder a los autobuses urbanos de la ciudad de Zaragoza con los carritos de los bebés debidamente plegados; argumentaban, en resumen, en sus quejas, la dificultad de preservar la seguridad de los menores y de sus responsables dentro del autobús al tener que sostener a la vez a los bebés y a sus medios de transporte. Admitidas las quejas a mediación con el Ayuntamiento de Zaragoza e interesada la petición de información al Consistorio, por la Administración se remitió informe notificando el Decreto de la Alcaldía por el que se acordaba admitir el acceso a los autobuses urbanos de los coches y las sillas de los menores siempre que la criatura fuere debidamente sujeta a su medio de transporte, debiendo accionarse su freno y siempre que el mismo fuere colocado en la plataforma central del autobús en sentido contrario al sentido de su marcha, debiendo, además, concurrir otras condiciones especificadas en el referido Decreto. Informados los ciudadanos, se archiva el expediente por haberse llegado a una solución tras la mediación.

**16.3.1.7. SANCIONADOR. SANCIONES IMPUESTAS PREVIA DENUNCIA DE CONTROLADOR ESRO-ESRE. RATIFICACIÓN DE LA DENUNCIA. EXPEDIENTE 338/06-3:**

Se presentó una queja ante esta Institución por una ciudadana que aseveraba haber sido sancionada por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza pese a que quien interpusiera la denuncia no fuera un agente de la Policía Local, sino un controlador de zona Esro-Esre. Admitida la queja a mediación e interesada la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza, se archivó el expediente por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración, siendo la resolución dictada la siguiente:

*«Una vez recabada la información que se ha estimado pertinente y llevadas a cabo las gestiones necesarias en relación con la queja que presentó ante esta Institución y que quedó registrada en la misma con el número de referencia arriba expresado, vuelvo a ponerme en contacto con Ud. para transmitirle mi postura sobre el contenido de la misma.*

*No es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular 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.*

*Con relación al supuesto que nos ocupa debo informarle de que se ha recibido en esta Institución informe remitido por la Policía Local en el que se pone de manifiesto que el expediente sancionador número 6.920550-1 se incoó en virtud de una denuncia firmada por dos controladores de la zona Esro-Esre debidamente identificados, -haciéndose mención expresa de sus nombres y apellidos y del nombre de la empresa para la que trabajaban en ese momento-, la cual fue notificada a la persona interesada,- según se dice la notificación la recogió la madre de la titular del vehículo matrícula Z-ZZZ-, y en la que, expresamente y entre otras consideraciones se hacía constar que se trataba de una denuncia voluntaria de particular (controladores de zona Esro-Esre) y el derecho del particular a la vista del expediente obrante en la oficina de tráfico,*

*pese a lo cual, no se presentó alegación alguna en tiempo y forma, elevándose propuesta de resolución.*

*Continúa el informe aseverando que, presentado recurso de alzada por la persona interesada, los controladores denunciadores se ratificaron en su denuncia, identificándose y correspondiendo dicha identidad con la consignada en la denuncia, por lo que, valorando los medios probatorios practicados, el Sr. Alcalde dictó resolución desestimatoria del recurso de alzada.*

*Tomando en consideración el supuesto fáctico descrito, ha de recordarse que, si bien la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencia de 1 de octubre de 1991 sostuvo que el controlador del estacionamiento vigilado no tiene la consideración de agente de la autoridad y, por ello su simple denuncia equivale a la denuncia de un particular y, al no ser adverbada por pruebas posteriores, no tiene fuerza suficiente para acreditar los hechos denunciados, debiendo ser declarado no ajustado a derecho, por falta de prueba y anulado, el acto de la imposición de la multa, en Sentencias posteriores de 24 de septiembre de 1996, de 4 de octubre de 1996, de 22 de septiembre de 1999 de 16 de abril de 2002 y de 19 de diciembre de 2002 fijó, como doctrina legal que la ratificación del denunciante en el procedimiento sancionador regulado en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial constituye prueba de cargo cuya valoración corresponde al órgano sancionador, sin que en dicho procedimiento sea necesario practicar las pruebas de cargo con anterioridad a la notificación de la denuncia al supuesto infractor, por lo que no es admisible el criterio de reputar carente de todo valor la denuncia efectuada por un controlador de tráfico,- con expresa mención de sus circunstancias personales-, a efectos de acreditar una infracción de este tipo, siendo esta denuncia un elemento probatorio a tener en cuenta, conjugándolo con el resto de las circunstancias que pudieren dar o negar verosimilitud a la misma y constituyendo un elemento de valoración discrecional,- aun razonablemente apreciada-, por parte del órgano administrativo al que compete sancionar el hecho, siendo, en todo caso revisable dicha resolución por el Tribunal de Instancia en la posterior vía jurisdiccional.*

*Habiéndose ratificado los denunciadores en el contenido de su denuncia, coincidiendo su identificación con aquella consignada en la misma, y no constando en este caso que la valoración que de las pruebas se ha efectuado por parte de la Administración no haya sido razonablemente apreciada, no procede reputar acreditada la existencia de irregularidad administrativa, y ello*

*sin perjuicio, por parte de la interesada, del ejercicio de las acciones que pudieren corresponderle ante la vía jurisdiccional....»*

**16.3.1.8. SANCIONADOR. DISCONFORME CON UNA SANCIÓN DE TRÁFICO. FALTA DE NOTIFICACIÓN EN EL DOMICILIO DE LA EMPRESA. EXPEDIENTE 422/06:**

En la queja que dio origen a este expediente se hacía alusión a la sanción impuesta a una determinada sociedad mercantil, propietaria de un vehículo, por no comunicar a la Policía Local de Zaragoza los datos necesarios para proceder a la identificación del conductor que infringió las normas debidas al estacionar el vehículo encima de una acera. El requerimiento para que la mercantil procediera a la identificación del conductor del vehículo se realizó por dos veces,- y con el resultado de “ausente”-, en el domicilio de la empresa que constaba en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico, por lo que, finalmente, dicho requerimiento se realizó por edictos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia. Tras ello, se inició procedimiento sancionador, notificándose su incoación a la mercantil propietaria del vehículo en el domicilio anteriormente reseñado, pese a constar otro domicilio del vehículo, tanto en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico como en el permiso de circulación en el permiso de circulación, expedido por la propia Jefatura, y, comoquiera que tampoco fuera hallada, se volvió a notificar por edictos la incoación del expediente sancionador ; al no presentarse alegaciones se elevó Propuesta de Resolución sancionadora interna, dictándose Resolución sancionadora que también se intentó notificar en el mismo domicilio, siendo devuelta, otra vez, por el Servicio de Correos, como “ausente”, publicándose la misma en al Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza. Admitida a trámite la queja, se instó la información debida al Ayuntamiento de Zaragoza, tras cuya recepción, se dictó Sugerencia del siguiente tenor:

**«I.- ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.-** *Con fecha 17 de marzo de 2006 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja al que se le designó con el número más arriba referenciado.*

*En el mismo se hacía alusión a que en fecha 9 de marzo de 2005, el Policía Local número X denunció al vehículo matrícula TTT,- cuyo titular es*

*XL S.L.- siendo el hecho denunciado, estacionar encima de la acera o zona peatonal, constituyendo un peligro u obstáculo para los peatones, cursándose el requerimiento oportuno en el domicilio de la Calle A de Alcañiz (Teruel) para que la propietaria del vehículo comunicare a la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza los datos necesarios para proceder a la identificación del conductor; no habiéndose identificado el conductor, se inició procedimiento sancionador contra la mercantil XY S.L. y, comoquiera que no fue hallada en el domicilio anteriormente referido, se publicó por edictos la notificación de la sanción.*

*Se sostenía en la queja que desde el año 2000, el domicilio social de XY S.L. ya no se encuentra en la Calle A de Alcañiz, sino en el Paseo L de la misma localidad, tal y como consta en el permiso de circulación del vehículo expedido por la Jefatura de Tráfico de Teruel en fecha 1 de marzo de 2005 y que la entidad propietaria del vehículo, por esta circunstancia, no ha tenido conocimiento del requerimiento que, en su día, la Oficina de Tráfico efectuó en el primero de los domicilios indicados, al no residir ya en el mismo.*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de marzo de 2006 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

**TERCERO.-** *En fecha 10 de mayo de 2006 se recibió en esta Institución Informe elaborado por la Policía Local de Zaragoza y remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza en respuesta a la petición de información solicitada en su día, en el que se exponía lo siguiente:*

*“1.- El día 9 de marzo de 2005, a las 16,56 horas fue denunciado mediante denuncia nº 648986-5 el vehículo furgoneta Fiat, color blanco, matrícula TTT, por supuesta infracción al artículo 91.2.m del Reglamento General de Circulación, calificada como infracción grave, por “Estacionar encima de la acera o zona peatonal constituyendo un peligro u obstáculo para los peatones”, en el Paseo F frente el nº 37. El Policía denunciante nº hizo constar en el boletín de denuncia el denunciado “Ausente”.*

*2.- Ante ello, la Oficina de Tráfico requiere a la empresa titular del vehículo XY S.L. para que identifique la persona del conductor. Dicha notificación se dirige a la Calle A (Alcañiz), donde acude el repartidor del Servicio de Correos por dos ocasiones, no encontrando a nadie en el domicilio*

por lo que en la casilla correspondiente hizo la indicación de que el destinatario estaba ausente, y, tras el segundo intento, consta que dejó aviso de llegada en el buzón. Ante ello, y conforme el artículo 59.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se procede a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza el 23 de mayo de 2005.

3.- Transcurrido el plazo establecido sin identificar al conductor se inicia expediente sancionador nº 10.648986-5 por infracción del art. 72.3 de la Ley de Seguridad Vial, cuya notificación se intenta al domicilio antes indicado, siendo devuelta tras los preceptivos intentos del repartidor de Servicio de Correos como "ausente", dejando aviso de llegada en el buzón y posterior publicación en el BOPZ el 10 de septiembre de 2005. Al no presentarse alegaciones se eleva propuesta de resolución sancionadora interna y se dicta resolución sancionadora que también se intenta notificar al mismo domicilio, devuelta igualmente por el servicio de correos como "Ausente" en ambos repartos y publicada en el BOPZ de 13-03-2006.

4.- El 14 de febrero de 2006 tiene entrada en la Oficina de Tráfico recurso de alzada de D. J M, en nombre y representación de XY S.L., donde manifiesta que "en fecha 26 de enero de 2006 ha recibido por parte de la Policía Judicial de Zaragoza un fax en el que se detalla, de forma poco clara, la resolución sancionadora sin alegaciones (número de expediente 10.648986-5) como consecuencia de un estacionamiento prohibido y no identificación del conductor en el momento de la infracción". Solicitando a continuación la anulación del procedimiento por los motivos expuestos en la queja ahora presentada ante esa Institución. Visto el recurso de alzada y los antecedentes obrantes en el expediente, el Sr. Alcalde acuerda la desestimación del mismo, notificándola al domicilio indicado en el recurso de alzada, siendo recibida por una empleada el 13-03-06.

El motivo de la queja formulada es que la notificación por la que se les requería para que identificasen al conductor del vehículo TTT el día en que fue denunciado por un estacionamiento indebido, no se efectuó en el domicilio correcto, pues mientras las notificaciones se intentaron en la Calle A de Alcañiz, resulta que el domicilio del vehículo es en Paseo de L de la misma localidad. Ciertamente la Oficina de Tráfico, al encontrarse ausente el conductor cuando el policía local corrige la infracción, requiere al titular del vehículo para que identifique al mismo en la Calle A de Alcañiz, donde tras acudir el repartidor de Correos en dos ocasiones y devolver la carta certificada

constando en ésta el destinatario "Ausente" en ambos intentos y que se dejó aviso de llegada en el buzón, se procedió a la publicación en el BOPZ.

Ya se ha visto que el motivo de la queja se refiere a que la notificación no se intentó en el domicilio del vehículo, pero si observamos los datos del Registro de Vehículos (se adjunta print de pantalla de los mismos), se intentó en el domicilio social que de la propia empresa consta en dicho Registro de Vehículos.

Pues bien, tanto el artículo 78.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990 como el artículo 11.1 del Real Decreto 320/1994 señalan que "A efectos de notificaciones, se considerará domicilio del conductor y del titular del vehículo aquél que los interesados hayan expresamente indicado y, en su defecto, el que figure en los Registros de Conductores e Infractores, y en el de vehículos, respectivamente". Del permiso de circulación que el interesado aporta resulta que el domicilio que figura como del vehículo es en Paseo L de Alcañiz, ahora bien, no puede perderse de vista que, según el Registro de Vehículos resulta que el domicilio de la empresa es en la calle A de Alcañiz, tal y como se ha indicado más arriba. De manera que existe un domicilio indicado expresamente, en los términos de los preceptos antes señalados, por lo que no rige el domicilio que de forma subsidiaria prevén los mismos.

En un caso casi idéntico al presente, en un recurso contencioso-administrativo contra este Ayuntamiento, cuyo fallo fue favorable a los intereses de esta Administración, el Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de esta ciudad, en Sentencia nº 412/04, manifestaba "Por otra parte, no acaba de entenderse cómo el vehículo, que es un objeto y como tal carente de personalidad jurídica, puede tener un domicilio propio distinto de su propietario".

En definitiva, a la vista de lo anteriormente expuesto, la Oficina de Tráfico actuó correctamente al intentar la notificación en el domicilio que constaba como del titular del vehículo. Añadir que el hecho de que en el recurso de alzada hagan referencia a que recibieron por fax de Policía Local la resolución sancionadora, lo fue porque el propio Instructor del procedimiento, tras conversación telefónica con representante de la empresa, les remitió la misma tras informarles del procedimiento, de la legalidad en la tramitación del mismo, de la posibilidad del pago de la denuncia originaria a pesar de haberse dictado la resolución sancionadora del expediente por no identificar al conductor responsable del mismo, a lo que voluntariamente, a la vista del procedimiento, no accedieron. Igualmente, posteriormente y cuando la empresa

señaló otro domicilio para notificaciones, el ubicado en el Paseo de L, la notificación se hizo en el designado.”

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERO.-** Desde la Sentencia 18/1981, el Tribunal Constitucional ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y, en este sentido, tiene reiteradamente declarada la vigencia del derecho a la defensa en el seno del procedimiento administrativo sancionador (Sentencias del Tribunal Constitucional 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 293/1993, 95/1995, 143/1995). El derecho a la defensa garantiza el derecho del interesado a acceder al procedimiento y a los recursos legalmente establecidos en condiciones de poder ser oído y de ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos en un procedimiento en el que se respeten los principios de bilateralidad y contradicción. La plena efectividad de este derecho a la defensa impone a los órganos administrativos un especial deber de diligencia en la realización de los actos de comunicación con el interesado que asegure, en la medida de lo posible, su recepción por los destinatarios, dándoles así la oportunidad de defensa y de evitar la indefensión. (Sentencias del Tribunal Constitucional 167/1992, 103/1993, 316/1993, 317/1993, 334/1993 y 108/1994).

**SEGUNDO.-** El especial deber de diligencia que es constitucionalmente exigible en la realización de los actos de comunicación supone que la Administración ha de cuidar de que en su práctica se observen con rigor todos los requisitos y formalidades previstos legal y reglamentariamente para garantizar la efectiva recepción por el ciudadano. Sólo cuando se hayan agotado todas las modalidades de notificación que permitan tener constancia de su recepción, será admisible acudir a la vía de notificación edictal que, como afirma el Tribunal Constitucional, por tratarse de una ficción jurídica “con un significado más simbólico que real...cuya recepción por el destinatario no puede ser demostrada” ha de entenderse necesariamente como “un último y supletorio remedio...subsidiario y excepcional...reservado para situaciones extremas, cuando la persona buscada no pueda ser habida”. (Sentencias del Tribunal Constitucional 29/1997, 97/1992 y 193/1993).

**TERCERO.-** La jurisprudencia constitucional ha determinado que antes de acudir a la vía edictal, el órgano competente debe agotar todas aquellas modalidades que aseguren en mayor grado la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación y que, en consecuencia, garanticen en mayor medida el derecho a la defensa (Sentencias del Tribunal Constitucional 16/1987, 234/1988 y 227/1994) y que, incluso, cuando se utiliza el servicio de correos como medio de comunicación y la notificación sea fallida, no se permite, si más, acudir a la notificación edictal, pues este sistema sólo ha de ser utilizado cuando no conste el domicilio de quien debe ser emplazado o se ignore su paradero por haber cambiado de domicilio, ya que la citación edictal ha de considerarse como remedio último (Sentencias del Tribunal Constitucional 38/1987, 140/1988, 9/1991, 41/1994, 51/1994 y 227/1994). Por ello, en los casos en los que los servicios de Correos devuelvan las notificaciones con las indicaciones “se ausentó” o “desconocido”, el órgano competente incurrirá en vulneración del derecho a no sufrir indefensión si no cumple con la ratio esencial de las normas de comunicación cual es la de asegurar que el receptor ha recibido la comunicación fehacientemente. La administración afectada deberá utilizar todos los recursos a su alcance para comprobar si el interesado cuenta con otro domicilio en el que practicar la notificación.

**CUARTO.-** En el caso concreto sometido a consideración de esta Institución, el órgano instructor del expediente sancionador, habiendo sido denunciado el pasado día 9 de marzo de 2005 el vehículo matrícula TTT POR haber estacionado su conductor (ausente y desconocido) encima de la acera o zona peatonal constituyendo un peligro u obstáculo para los peatones, requirió a la empresa titular del referido vehículo para que identificara la persona del conductor, dirigiéndose la notificación del requerimiento a la Calle A de Alcañiz, donde acudió el repartidor del Servicio de Correos por dos ocasiones, no hallando a nadie en ese domicilio. Tras rellenar la casilla correspondiente con la palabra “ausente”, se llevó a cabo un segundo intento de notificación en el mismo domicilio, dejando aviso de llegada en el buzón, tras lo cual, y no habiendo sido recogido el aviso, se publicó la notificación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de fecha 23 de mayo de 2005.

Al haber transcurrido el plazo establecido sin que la mercantil propietaria del vehículo hubiera identificado al conductor, se inició expediente sancionador nº 10.648986-5 por infracción del artículo 72.3 de la Ley de Seguridad Vial (esto es, por incumplimiento del deber de identificar al conductor responsable de la infracción), notificándose la denuncia en el mismo domicilio antes indicado, siendo devuelta tras los intentos realizados por el repartidor del Servicio de Correos, quien, de nuevo, hizo constar la palabra “ausente”,

publicándose dicha notificación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza en fecha 10 de septiembre de 2005; al no presentarse alegaciones se elevó Propuesta de Resolución sancionadora interna, dictándose Resolución sancionadora que también se intentó notificar en el mismo domicilio, siendo devuelta, otra vez, por el Servicio de Correos, como “ausente”, publicándose la misma en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza en fecha 13 de marzo de 2006.

La mercantil sancionada tuvo conocimiento de la pendencia del procedimiento sancionador con anterioridad a la notificación edictal de la Resolución sancionadora, que, finalmente, pudo recurrir en alzada, habiendo sido desestimado el recurso.

Es un hecho no controvertido que en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico consta como domicilio de la sociedad mercantil propietaria del vehículo el sito en la calle A de Alcañiz (Teruel), y como domicilio del vehículo, el ubicado en el Paseo de L de Alcañiz; así mismo, en el Permiso de Circulación expedido por la Jefatura de Tráfico Provincial de Teruel en fecha 1 de marzo de 2005,- esto, es con anterioridad, incluso a la primera denuncia formulada contra el referido vehículo por estacionamiento en zona no permitida-, consta como titular del vehículo la entidad XY S.L., con domicilio en el Paseo de L de Alcañiz.

Tomando en consideración esta última premisa fáctica, y de acuerdo con la doctrina expuesta en los fundamentos anteriores, ha de concluirse que la Administración no obró con la diligencia constitucionalmente debida y exigible en la práctica de los actos de comunicación con los ciudadanos, pues el órgano instructor del expediente sancionador debió haber desplegado una mínima actividad dirigida a averiguar el domicilio de la mercantil interesada.

Y en este caso, esa actividad únicamente hubiera consistido, una vez resultó infructuosa la notificación intentada en el domicilio de la Calle A de Alcañiz, en efectuar el requerimiento de identificación del conductor en el otro domicilio que no sólo constaba en el Registro General de Vehículos como el del vehículo, sino en un documento expedido por la propia Jefatura de Tráfico (el Permiso de Circulación del vehículo) en el que figuraba como titular del mismo, la entidad XL S.L., con domicilio en el Paseo de L de Alcañiz.

Parece entender la Administración informante que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Seguridad Vial y en el artículo 11.1 del Real Decreto 320/1994, y dado que en el Registro General de Vehículos aparece como domicilio de la entidad titular del vehículo el sito en la Calle A de

*Alcañiz, existiendo este domicilio indicado expresamente, “no rige el domicilio que, de forma subsidiaria prevén dichos preceptos”. No puede compartirse este razonamiento puesto que, conociendo la Administración la existencia de ambos domicilios, en cumplimiento de la diligencia constitucionalmente requerida, debió agotar todas las posibilidades de notificación que tenía a su alcance y que no le exigían exhaustivas pesquisas en la averiguación del paradero de la obligada a identificar al conductor del vehículo. A nuestro juicio, en casos como el presente, la diligencia a la que se refieren la Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional más arriba invocadas, se hubiera cumplido con una mínima actividad consistente en la consulta de los propios Registros Públicos, debiendo acudir, como último recurso, a la notificación edictal, proceder con el que, consideramos, se vulneró el artículo 59.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, colocando a la entidad titular del vehículo en una situación de indefensión, puesto que no se le ofreció la oportunidad real de identificar quién era conductor del vehículo el pasado 9 de marzo de 2005 a las 16,56 horas, fundamentando en esta supuesta negativa no real, la apertura de un procedimiento sancionador que ha terminado con el dictado de una Resolución Sancionadora.*

*Ciertamente la sociedad limitada titular del vehículo matrícula TTT tuvo la posibilidad de recurrir la Resolución Sancionadora dictada en el procedimiento, siendo desestimado el recurso; pero ello no supone que no se le causara indefensión, por cuanto el hecho que dio origen a la apertura del expediente sancionador y al posterior dictado de la referida Resolución no fue otro sino la falta de identificación por parte del titular del vehículo del conductor supuestamente infractor. Y no puede obviarse que esa falta de identificación no se debió a una conducta renuente de la entidad titular del vehículo, sino que fue fruto del hecho de que dicha titular nunca tuvo conocimiento del requerimiento de identificación porque en la práctica de tal requerimiento no se agotó toda la diligencia constitucionalmente exigible a la Administración instructora del expediente.*

**QUINTO.-** Como indica la Sentencia del Tribunal Constitucional 48/1996 de 23 de abril, la indefensión susceptible de provocar la nulidad de lo actuado se da cuando la vulneración de una norma procedimental conlleva “consecuencias prácticas consistentes en la privación del Derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses afectados por ella”, lo que se conoce por “indefensión material”, situación en la que se encuentra la administrada que ve afectada de manera sustancial la defensa de sus derechos o intereses por la irregular actuación del órgano administrativo, lo que ha

*ocurrido en el presente supuesto, ya que, al no haberse agotado por la Administración la diligencia exigida por la doctrina del Tribunal Constitucional, se ha privado a la mercantil de la posibilidad de responder al requerimiento efectuado y de evitar la apertura del procedimiento sancionador.*

**III.- RESOLUCIÓN:**

*Por todo lo anteriormente expuesto y, en particular, por los razonamientos jurídicos en él contenidos, 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, previos los trámites que correspondan, se revoque la Resolución Sancionadora dictada en el Expediente Sancionador nº 10.648986-5, al haberse vulnerado en la tramitación de dicho expediente normas esenciales del procedimiento que han generado en el ciudadano una situación de efectiva indefensión.»*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Zaragoza no acepta la Sugerencia.

**16.3.1.9. SANCIONADOR. CIUDADANA QUE SOSTIENE QUE EN EL AÑO 1987 DIÓ DE BAJA SU VEHÍCULO EN LA JEFATURA DE TRÁFICO, DEPOSITÁNDOLO EN EL CEMENTERIO DE COCHES DE HECHO CON EL CONSENTIMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE DICHA LOCALIDAD, REQUIRIÉNDOLE EL SERVICIO PROVINCIAL DE MEDIO AMBIENTE DE HUESCA, 19 AÑOS MÁS TARDE, QUE LO RETIRE DE LA ZONA GANADERA DE HECHO, BAJO APERCIBIMIENTO DE INCOACIÓN DE EXPEDIENTE SANCIONADOR. EXPEDIENTE 535/06:**

Este expediente fue incoado en virtud de una queja presentada por una ciudadana que afirmaba que en año 1987, y tras sufrir un accidente

consecuencia del cual el vehículo resultó siniestro total, dio de baja su vehículo en la Jefatura de Tráfico correspondiente, depositándolo en el cementerio de coches de Hecho con el consentimiento del Ayuntamiento de dicha localidad, cuyo Secretario le expidió certificación al efecto, requiriéndole el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, diecinueve años más tarde, para que lo retire de la zona ganadera de Hecho bajo apercibimiento de incoación de expediente sancionador. Solicitada la oportuna información a la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón hasta en cuatro ocasiones, dicha solicitud no obtuvo respuesta alguna, dictándose, a tal efecto, Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia formal del siguiente tenor:

### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** *Con fecha 3 de abril de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.*

*En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:*

*“ Que, en el año de 1987, sufrió un accidente de tráfico por el cual decidió, tras los trámites legales, dejar el vehículo de su propiedad, un SEAT 127, matrícula Z- ZZZ, depositado en el cementerio de vehículos de la localidad de Hecho (Huesca). Que, a continuación, acudió a la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza para proceder a dar de baja al referido turismo, adjuntando documentación acreditativa a tal efecto.*

*Que, en dos ocasiones posteriores a dicha fecha ha recibido sendos escritos de la Administración competente, compeliéndole a hacerse cargo de un turismo con la misma matrícula que su antiguo vehículo; que en una de las ocasiones el modelo de turismo ni siquiera era un Seat 127, sino un Fiat Tempra. Que en estos supuestos acompañaba la documentación acreditativa de las vicisitudes del turismo y no se le impuso sanción alguna.*

*Que en esta tercera ocasión ha recibido comunicación del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca por la que se le notificaba su obligación de hacerse cargo de un Seat 127 matrícula Z- ZZZ hallado en la zona ganadera de Hecho, bajo apercibimiento de sanción.*

*Que el motivo de la queja no es otro que la decisión de la Administración de obligarle a hacerse cargo de un vehículo que ya no es suyo y respecto del cual ha cumplido sus obligaciones, bajo apercibimiento de sanción.”*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 6 de abril de 2006 se admitió*

la queja a supervisión, con la finalidad de recabar de la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** *Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, se libró recordatorio en fecha 22 de mayo de 2006, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 22 de junio de 2006.*

*No habiéndose recibido respuesta alguna, en fecha 24 de julio de 2006 se efectuó llamada telefónica al Servicio competente de la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, el cual puso en conocimiento de esta Institución de que el informe ya había sido elaborado.*

*Que al día de la fecha no se ha recibido informe alguno procedente de la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.*

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERO.-** *De conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, esta Institución podrá, para el cumplimiento de sus funciones, supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en la Diputación General de Aragón, así como por la totalidad de entes dotados de personalidad jurídica, dependientes de ella.*

*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 la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información, escritas y verbales,*

dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a la referida Consejería de dicha obligación.

**SEGUNDO.-** Ello no empece, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, estudiar el contenido de la queja formulada y de la documentación que se adjunta con la misma.

Los hechos en los que descansa el objeto de la queja, por su orden cronológico, son los siguientes:

- En el año de 1987 se produjo un accidente de tráfico consecuencia del cual el vehículo Seat 127 matrícula Z-ZZZ resultó siniestro total, siendo depositado por su propietaria en el llamado cementerio de vehículos de la localidad de Hecho, adjuntándose, a tal efecto, fotocopia de un Informe del Secretario del referido Ayuntamiento de fecha 22 de septiembre de 1987 en el que, literalmente se dice: “El vehículo Z-ZZZ ha quedado depositado en el cementerio de vehículos existente en este municipio”. La propietaria del turismo dio de baja el día 4 de agosto de 1987 al vehículo precitado en la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente, según se recoge en posteriores atestados instruidos por la Guardia Civil aportados junto al escrito de queja.
- Diez años más tarde, en 1997, la Guardia Civil del Puesto de Hecho formula denuncia (aportada con el escrito de queja) contra la propietaria del vehículo marca Fiat Tempra, con matrícula Z-ZZZ , siendo el motivo de la denuncia “el abandono del vehículo descrito en la zona ganadera de Hecho, dentro del casco urbano y en avanzado estado de desguace”. El precepto supuestamente vulnerado es el artículo 2.1.e de la Ley 42/1975 de Residuos Sólidos Urbanos. Según se sostiene en la queja, la ciudadana adjuntó el informe del Secretario del Ayuntamiento de Hecho de fecha 22 de septiembre de 1987 y el parte de baja del vehículo en la Jefatura de Tráfico y no se le impuso sanción alguna.
- En el año 2001 la Guardia Civil del Puesto de Hecho formula nueva denuncia contra la propietaria del vehículo Seat 127 matrícula Z-ZZZ , siendo el motivo de la misma “el abandono del vehículo reseñado en la zona ganadera de Hecho”; la misma acompaña a la queja presentada. El precepto supuestamente vulnerado que se invoca en la denuncia es el artículo 34.3.b de la Ley 10/1998 de Residuos. Según consta en la queja, la ciudadana aportó de nuevo la misma documentación que en la ocasión anterior y no se le sancionó.
- El 20 de marzo de 2006, el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca emite un requerimiento a una ciudadana ( que obra en el expediente) en el cual, tras informarle de que se ha formulado una denuncia por la Guardia Civil del Puesto de Hecho relativa a la situación de abandono del vehículo marca Seat 127 matrícula Z-ZZZ en la zona

*ganadera de Hecho, que consta dado de baja en la Jefatura Provincial de Tráfico, se le intima, bajo apercibimiento de iniciar procedimiento sancionador, para que en el plazo de quince días proceda a retirar el referido vehículo de la zona donde se halla, procediendo a su entrega en un Centro autorizado para el tratamiento de vehículos al final de su vida útil. Se alega en el requerimiento que como titular de un vehículo, la persona requerida tiene la obligación de entregarlo en un centro autorizado de tratamiento para su gestión como residuo peligroso, pudiendo ser considerado como infracción administrativa de carácter grave el incumplimiento de tal obligación, según lo preceptuado en el artículo 34.3.a en relación con el artículo 11 de la Ley 10/1998 de 21 de abril de Residuos.*

**SEGUNDO.-** *La normativa vigente en el momento en el que se procedió a depositar el vehículo siniestrado en el llamado cementerio de vehículos del Ayuntamiento de Hecho, según el informe emitido en fecha 22 de septiembre de 1987 por el Secretario del referido Ayuntamiento, era la Ley 42/1975 de 19 de noviembre sobre desechos y residuos sólidos urbanos, parcialmente modificada por el Real Decreto Legislativo 1163/1986 de 13 de junio publicado en el B.O.E. de 23 de junio de 1986 y hoy derogada en virtud de lo establecido en la Disposición Derogatoria Única de la Ley 10/1998 de 21 de abril de Residuos.*

*En dicho texto legal, y, concretamente, en su artículo 2.1.e se disponía que quedaban englobados dentro del ámbito de aplicación de la Ley 42/1975, los desechos y residuos sólidos producidos “como consecuencia del abandono de vehículos”. Además, y, bajo el epígrafe “Eliminación de residuos”, el artículo 3.2 establecía:*

*“Los productores o poseedores de residuos sólidos urbanos deberán, salvo lo dispuesto en esta Ley, ponerlos en las condiciones que determinen las Ordenanzas municipales, a disposición del Ayuntamiento respectivo, que adquirirá la propiedad de los mismos desde la entrega y recogida.*

*Dichas personas quedarán exentas de responsabilidad por los daños que puedan causar tales desechos o residuos, siempre que en su entrega se hayan observado las citadas Ordenanzas y demás normas legales.”*

*En el mismo precepto su párrafo tercero determinaba lo siguiente:*

*“Los Ayuntamientos están obligados a hacerse cargo de todos los residuos sólidos urbanos que se produzcan en el territorio de su jurisdicción, con las excepciones señaladas en esta Ley.*

Cuando el Ayuntamiento considere que los residuos sólidos presentan características que los hagan tóxicos o peligrosos, de acuerdo con los informes técnicos emitidos por los Organismos competentes, exigirá al productor o poseedor de los mismos que, previamente a su recogida, realice un tratamiento para eliminar o reducir en lo posible estas características o que los deposite en forma y lugar adecuados”.

De la documentación adjuntada con el escrito de queja parece desprenderse que la ciudadana, de acuerdo con las obligaciones legales contenidas en la normativa vigente a la fecha en la que tuvo lugar el depósito del vehículo en el cementerio de coches del Ayuntamiento de Hecho, (agosto/septiembre de 1987) procedió a dar de baja al turismo en la Jefatura de Tráfico para, seguidamente, depositarlo en el cementerio de vehículos de Hecho, entregando así al Ayuntamiento de esa localidad la posesión de un bien mueble considerado ya legalmente, y de acuerdo con el precepto citado, artículo 2.1.e de la Ley 42/1975, desecho o residuo sólido.

Así, en su calidad de poseedora de un residuo sólido, y siguiendo el mandato legal contenido en el artículo 3.2 de dicha Ley, la propietaria del vehículo lo puso a disposición del Ayuntamiento, el cual, según dicción literal de la Ley debió adquirir “la propiedad desde la entrega y recogida”, quedando de esta forma exenta de responsabilidad por los daños que tal residuo pudiere causar.

El contenido de los documentos en los que se fundamenta este razonamiento no ha sido combatido por ningún informe ni por ningún otro medio válido en Derecho, y ello por cuanto, como se ha indicado en los Antecedentes de esta Resolución, no se ha obtenido respuesta alguna a la petición de información solicitada hasta en cuatro ocasiones a la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón.

Tampoco consta en las actuaciones obrantes en el expediente que la ciudadana incumpliera, en el acto de entrega y depósito del vehículo, las Ordenanzas municipales vigentes en esa data, ni, desde luego, que el Ayuntamiento se opusiera a la recepción del residuo y/o exigiera a la poseedora del mismo, previamente a su recogida, que llevara a cabo tratamiento alguno para eliminar o reducir las características tóxicas o peligrosas del residuo en cuestión, potestad incluida en el párrafo segundo del artículo 3.3 de la Ley 42/1975.

Tomando en consideración los anteriores razonamientos, con las cautelas que exige la carencia de otros datos que, sobre este supuesto, pudiere conocer la Administración de cuya razón ha privado a esta Institución, y en el entendimiento de que la normativa sancionadora actualmente en vigor (esto es, la Ley 10/1998 de 21 de abril) no puede aplicarse con carácter retroactivo, de acuerdo con el mandato constitucional, es por lo que se estima

*conveniente sugerir a la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón la revisión de la procedencia del requerimiento formulado a la ciudadana y, en su caso, de la incoación del expediente sancionador, si el mismo estuviere siendo tramitado en la actualidad. (Referencia del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, Sección Sanciones AFM/AA).*

### **III.- RESOLUCIÓN**

*Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formular:*

#### **1º.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:**

*A la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones. Y*

#### **2º.- SUGERENCIA:**

*Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, con las cautelas que exige la carencia de otros datos que, sobre este supuesto, pudiere conocer la Administración de cuya razón ha privado a esta Institución, y en el entendimiento de que la normativa sancionadora actualmente en vigor (Ley 10/1998 de 21 de abril) no puede aplicarse con carácter retroactivo, de acuerdo con el mandato constitucional, es por lo que se estima conveniente Sugerir a la Consejería de Medio Ambiente de la Diputación General de Aragón la revisión de la procedencia del requerimiento formulado a la ciudadana y, en su caso, de la incoación del expediente sancionador, si el mismo estuviere siendo tramitado en la actualidad. (Referencia del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, Sección Sanciones AFM/AA).»*

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

La Consejería de Medio Ambiente no respondió a la Sugerencia formulada.

### **16.3.2. SEGURIDAD CIUDADANA:**

#### **16.3.2.1. SEGURIDAD CIUDADANA. PREOCUPACIÓN DE LOS VECINOS DE LOS BARRIOS DE TORRERO, VENECIA Y LA PAZ DE ZARAGOZA POR LOS ACONTECIMIENTOS QUE SE VIENEN CELEBRANDO DURANTE ESTOS ÚLTIMOS AÑOS EN EL CEMENTERIO DE TORRERO EN EL MES DE NOVIEMBRE Y EN HORARIO NOCTURNO. EXPEDIENTES 1594/06-3 Y 1597/06-3:**

El primero de los expedientes mencionados se incoa en virtud de queja de la Asociación de Vecinos, Torrero, La Paz y Venecia y el segundo, de oficio, por la celebración de una manifestación neonazi en el Cementerio de Torrero convocada para el 18 de noviembre de 2006.

Incoados los correspondientes expedientes, se dio traslado de su contenido a la Delegación del Gobierno y al Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

*«Tomando en consideración la entidad de la cuestión que se plantea, resulta razonable subrayar la conveniencia de que, con ocasión de la convocatoria públicamente anunciada de la celebración por parte de grupos de estética neonazi de un acto en el cementerio de Torrero y de un concierto, actos ambos previstos para el próximo día 18 de noviembre de 2006, se extreme el control de su desarrollo y se garantice la seguridad ciudadana.*

*En particular, debe apuntarse la necesidad de comprobar el contenido y objeto de la concentración, la identidad de sus organizadores, el hecho de si los asistentes portan armas u otros objetos potencialmente peligrosos y símbolos apologéticos de la violencia o contrarios a la Constitución. Así mismo, resulta procedente vigilar la presencia de menores de edad y el consumo público de alcohol y de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, y, de forma genérica, si el desarrollo de tales actos vulnera la legalidad vigente.*

*Y todo ello, sin poder olvidar que uno de los actos previstos ha sido programado para celebrarse en el cementerio de Torrero, lugar en el que, especialmente, han de observarse unas normas de comportamiento que garanticen el respeto por la memoria de los difuntos y por aquellas personas que, a esa hora y en esa fecha, acudan para velar a las personas fallecidas y que se encuentren en los correspondientes velatorios.»*

### **16.3.3. ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS DEL ORDEN:**

#### **16.3.3.1. CIUDADANO AL QUE LE DESTRUYEN SU MOTOCICLETA PREVIAMENTE SUSTRÁIDA POR NO HABERLE NOTIFICADO SU HALLAZGO Y TRASLADO AL DEPÓSITO MUNICIPAL DE VEHÍCULOS. EXPTE 1198/06-3:**

En esta Institución tuvo entrada la queja de un ciudadano que sostenía que su motocicleta, previamente sustraída, había sido hallada y, posteriormente destruida en el Depósito Municipal de Vehículos, habiéndose omitido la notificación debida de su hallazgo y de su aviso de destrucción a su legítimo propietario y denunciante del robo. Interesada la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Delegación del Gobierno en Aragón, la Institución dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza cuyo contenido es el siguiente:

#### **«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 25 de julio de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

*En la misma se hacía alusión a que, en fecha 18 de octubre de 2005, fue denunciada ante la Comisaría de Policía Nacional de San José, la sustracción de la motocicleta matrícula C-XXX que se encontraba debidamente estacionada en la intersección entre las Calles Trabajo y Previsión Social de esta Ciudad, siendo el número de atestado el 16.538; se relataba, además que, desde el día en que se denunció la sustracción, la persona interesada preguntó presencial y telefónicamente en la Policía Nacional por el paradero de la referida moto, contestándosele que la misma no había aparecido y que no fue sino hasta el pasado día 18 de julio cuando se recibió una llamada telefónica procedente del Depósito Municipal de Vehículos, mediante la cual se informaba por parte de un agente de la Policía Local de que la moto había sido destruida, tras haber remitido dos cartas al domicilio del propietario que habían sido devueltas con la frase: "Domicilio desconocido", no habiendo sido posible su localización, explicando, además, dicho agente, que la motocicleta se hallaba en el Depósito desde unos quince días después de que fuera denunciada su sustracción. Se asevera en la queja que el mismo día en que se*

recibió la llamada procedente del Depósito Municipal de Vehículos, la Policía Nacional seguía manteniendo que la motocicleta no había aparecido todavía.

*El objeto de la queja se circunscribía a la supuesta falta de coordinación entre la Policía Local y la Policía Nacional y al hecho de no ser localizada la persona interesada a tiempo para advertirle de la destrucción de la motocicleta antes de proceder a la misma, no obstante lo cual, sí fue localizada mediante una llamada a su teléfono móvil una vez ésta ya había sido consumada; terminaba el relato de la queja afirmando que la persona interesada se halla debidamente empadronada y que, por ende, consta en el Padrón Municipal el domicilio en el que reside en la actualidad, reclamándose, además, la indemnización correspondiente al sostenerse que la motocicleta se encontraba “prácticamente nueva”.*

**SEGUNDO.-** *Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 5 de septiembre de 2006, y tras recabar del ciudadano la documentación oportuna, se admitió la queja a mediación con la finalidad de interesar de la Delegación del Gobierno en Aragón y del Ayuntamiento de Zaragoza, la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.*

**TERCERO.-** *La Delegación del Gobierno en Aragón, en respuesta a lo solicitado, remitió en fecha 28 de septiembre de 2006 un informe cuyo contenido literal es el siguiente:*

*“Que, consultados los archivos informáticos de la Dirección General de Policía, efectivamente, el ciclomotor marca D, modelo A con número de matrícula C-XXX figura sustraído, constando como denunciado e incluido en el archivo informático de señalamiento de objetos, desde el día 18 de octubre de 2005, en las dependencias anteriormente citadas, tramitándose al efecto atestado nº 16.538 .*

*Manifiestar así mismo que, a día de la fecha se mantiene en vigor dicho señalamiento respecto al citado vehículo, siendo informados por los responsables de la Comisaría de Distrito de San José, que hasta el día de hoy no se tiene constancia oficial de su recuperación por parte de ninguna instancia.*

*Por otro lado manifiestar que se desconocen en todo caso las gestiones realizadas por la Policía Local en relación a los hechos, si bien cabe mencionar en este punto que el Cuerpo de la Policía Local tiene acceso a las aplicaciones informáticas en las que se reflejan los señalamientos de vehículos y, en todo caso, al proceder a su recuperación es desde esa instancia desde la que habría que haberse dado cuenta de la misma”.*

**CUARTO.-** El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió en fecha 15 de noviembre de 2006, un informe elaborado por la Policía Local, cuyo contenido literal es el siguiente:

“1º.- Solicitado informe al Policía Local nº , en fecha 24 de octubre de 2006 manifiesta:

“El día 4 de noviembre de 2005, el firmante en servicio ordinario observó el ciclomotor C-XXX estacionado encima de la acera en la Calle Batalla de Lepanto nº 59, la cual presentaba síntomas de estar sustraída.

Se procedió a consultar con Policía Nacional el estado de dicho ciclomotor, confirmando su sustracción desde fecha de 18 de octubre de 2005.

Que se intentó contactar con el titular del mismo, resultando la gestión negativa y como consecuencia el ciclomotor quedó depositado en el Depósito Municipal de Vehículos”.

2º.- El Subinspector-Jefe del Depósito Municipal mediante informe de 7 de septiembre de 2006 manifiesta:

“Que, a las 10:55 horas del día 4 de noviembre del año 2005, los policías locales nº y solicitan el servicio de grúa para realizar el traslado del ciclomotor C-3306-BJW el cual ha sido localizado en la calle Batalla de Lepanto frente al número 59, siendo el motivo del servicio por sustracción.

Que por parte de la Unidad de Depósito Municipal, al no ser retirado el ciclomotor en los primeros días, se procede a consultar la ficha del vehículo para notificar a su titular en el domicilio de su registro, comprobando que existen las siguientes direcciones:

- Dirección del titular en la calle CCC de Zaragoza, propiedad de D. YYY.
- Dirección del vehículo en la calle MMM Zaragoza.

Procediendo a realizar escrito a las dos direcciones notificándole la situación de su vehículo así como que transcurridos dos meses y quince días desde la fecha de depósito sin ser retirado, será tratado como residuo sólido.

El resultado de las notificaciones es el siguiente:

-Certificado nº CD 00172725310 remitido al domicilio del vehículo, “desconocido” siendo realizado según el servicio de correos a las 10:30 horas del día 2 de diciembre de 2005.

-Certificado nº CD 00172725311 remitido al domicilio del titular “ausente”, siendo realizado según el servicio de correos el día 2 de diciembre de 2005 el primer intento y el día 5 de diciembre del 2005 el segundo intento, dando igualmente resultado de “ausente”.

Que se procede a la publicación en el BOP al no haber sido posible la notificación del mismo con fecha 20 de febrero de 2006.

Con fecha 3 de marzo de 2006, al no haber comparecido persona alguna para hacerse cargo del mismo se procede a tratarlo como residuo sólido.

*Se desconoce las demás gestiones realizadas por parte de los demás intervinientes desde el momento que se recupera el ciclomotor encaminadas para la notificación del mismo”.*

*En cuanto al contenido de la QUEJA planteada, en opinión de estas Jefatura, la actuación de la Policía Local ha sido conforme a derecho. En cuanto a la compensación que reclama el interesado porque “la motocicleta estaba prácticamente nueva”, debería solicitarlo, si todavía no lo ha hecho, a través del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial interpuesto en el Servicio de Responsabilidad Patrimonial de este Ayuntamiento”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** *Tres son las cuestiones que se plantean en el escrito de queja, tal y como se señalaba en la primera de las Consideraciones Jurídicas, a saber, la supuesta falta de coordinación entre la Policía Local y la Policía Nacional, el hecho de no ser localizada la persona interesada a tiempo para advertirle de la destrucción de la motocicleta antes de proceder a la misma, (no obstante lo cual, sí fue localizada mediante una llamada a su teléfono móvil una vez ésta ya había sido consumada) y la reclamación de la indemnización correspondiente al sostenerse que la motocicleta destruida, antes de su sustracción se encontraba “prácticamente nueva”.*

*Comenzando por el primero de los motivos objeto de la queja, es un hecho descrito en el informe emitido por la Delegación del Gobierno que, a la fecha de la firma de dicho informe, 20 de septiembre de 2006, todavía se mantenía en vigor, en el archivo informático de objetos de la Policía Nacional, la anotación de la sustracción del ciclomotor matrícula C-XXX (anotación que se efectuó el mismo día en el que se presentó la denuncia por el perjudicado en la Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía de San José), al no haberse comunicado por quien procediere su recuperación; además, se subraya en el precitado informe que el Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza tiene acceso a las aplicaciones informáticas en las que se reflejan los señalamientos de vehículos de los archivos informáticos de la Policía Nacional. Ninguna de estas dos circunstancias son refutadas en el informe emitido por la Policía Local, de lo que se deduce que en este supuesto, existió una descoordinación entre las fuerzas actuantes, pues, mientras la Policía Local supo de la sustracción de la motocicleta tras consultar con la Policía Nacional el estado de la misma, no se procedió a formalizar la comunicación oficial relativa a su recuperación, pues, meses después de ser encontrada, todavía no se había anotado su hallazgo, vulnerándose así el principio de cooperación recíproca, que incluye el deber de coordinación en los respectivos servicios prestados por los diferentes Cuerpos de Seguridad intervinientes en una actuación, contemplado en el artículo 143 del Reglamento del Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza publicado en el*

B.O.P. de 22 de marzo de 1995, que literalmente, establece: “Los miembros de la Policía Local se prestarán apoyo mutuo, ajustando su actuación al principio de cooperación recíproca con los demás Cuerpos y Fuerzas de Seguridad”.

**SEGUNDA.-** El segundo de los motivos objeto de la queja se centra en el hecho de no haber localizada la persona interesada con el tiempo suficiente como para advertirle de la destrucción de la motocicleta antes de proceder a la misma, (no obstante lo cual, sí fue localizada mediante una llamada a su teléfono móvil una vez ésta ya había sido consumada).

En el informe emitido por el Superintendente de la Oficina de Tráfico de la Policía Local se asevera que, al no haber sido retirado el ciclomotor hallado durante los primeros días después de haber sido localizado por su propietario, se procedió a notificar a éste su encuentro mediante el envío de un escrito a la dirección del vehículo,- Calle MMM de esta Ciudad-, y a la dirección de su titular,- Calle CCC de Zaragoza-, con resultado desigual, pues mientras que en la primera de las notificaciones intentadas el domicilio fue “desconocido”, en la segunda, el destinatario se hallaba “ausente”, habiéndose intentado por dos veces ésta, sin éxito, mediante correo certificado, tras lo cual, se publicó dicha notificación en el B.O.P. de fecha 20 de febrero de 2006.

En la Primera de las Disposiciones del Decreto Relativo a la Consideración de Vehículos Abandonados como Residuos Urbanos aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza de 1 de septiembre de 1999, publicado en el B.O.P. de 14 de septiembre de 1999, se establece lo siguiente, de acuerdo con la normativa estatal vigente y, concretamente, con el contenido del artículo 71.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo:

“Se notificará a su titular (del vehículo hallado en la vía pública, abandonado o depositado en el Depósito Municipal), conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, requerimiento para que en el plazo de quince días retire el vehículo del depósito o lugar de la vía en que se encuentre, con la advertencia de que en el caso contrario, se procederá a su tratamiento como residuo sólido urbano. La Policía Local y los Servicios Municipales llevarán a cabo las actuaciones con sujeción a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y demás disposiciones aplicables. Transcurrido el plazo de quince días en los casos de recepción del requerimiento o realizadas las actuaciones administrativas subsiguientes en los casos de no recepción del inicial requerimiento, el vehículo pasará a tener la consideración de residuo sólido urbano a los efectos de la legislación vigente en materia de residuos”.

Como ya se ha indicado por esta Institución en Sugerencias dictadas con anterioridad, la jurisprudencia constitucional ha determinado, en cuanto a las notificaciones, que, antes de acudir a la vía edictal, el órgano competente debe agotar todas aquellas modalidades que aseguren en mayor grado la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación y que, en consecuencia, garanticen en mayor medida el derecho a la defensa (Sentencias del Tribunal Constitucional 16/1987, 234/1988 y 227/1994) y que, incluso, cuando se utiliza el servicio de correos como medio de comunicación y la notificación sea fallida, no se permite, si más, acudir a la notificación edictal, pues este sistema sólo ha de ser utilizado cuando no conste el domicilio de quien debe ser emplazado o se ignore su paradero por haber cambiado de domicilio, ya que la citación edictal ha de considerarse como remedio último (Sentencias del Tribunal Constitucional 38/1987, 140/1988, 9/1991, 41/1994, 51/1994 y 227/1994). Por ello, en los casos en los que los servicios de Correos devuelvan las notificaciones con las indicaciones “se ausentó” o “desconocido”, el órgano competente incurrirá en vulneración del derecho a no sufrir indefensión si no cumple con la ratio esencial de las normas de comunicación cual es la de asegurar que el receptor ha recibido la comunicación fehacientemente, debiendo la administración afectada utilizar todos los recursos a su alcance para comprobar si el interesado cuenta con otro domicilio en el que practicar la notificación.

En este supuesto, cinco meses después de haberse procedido a la notificación edictal, el ciudadano tuvo conocimiento del hallazgo de su motocicleta, de su traslado al Depósito de Vehículos y de su posterior destrucción, mediante una llamada recibida en su teléfono procedente de la Policía Local encargada del Depósito Municipal de Vehículos. Es evidente que esta notificación realizada mediante una llamada telefónica, de haber sido efectuada en el momento en que el ciclomotor fue trasladado al Depósito Municipal, habría cumplido con la finalidad legalmente establecida en la normativa invocada que no es otra que otorgar al ciudadano la posibilidad de retirar su vehículo, evitando su destrucción y el consiguiente perjuicio causado. De ello se colige que la Policía Local, en este caso, no utilizó, en el momento oportuno, todos los recursos de los que disponía para comprobar que el ciudadano era debidamente informado del paradero de su ciclomotor sustraído.

**TERCERA.-** Con relación a la reclamación de la indemnización correspondiente al sostenerse en la queja que la motocicleta destruida, antes de su sustracción se encontraba “prácticamente nueva”, debe indicarse al promotor de este expediente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución Española, el artículo 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece 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 142.3 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 invocado 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.

Al amparo de la normativa invocada, y tal y como el propio informe de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza señala, la persona que se considera perjudicada puede solicitar la indemnización de la que se considerare acreedor, mediante una reclamación formulada ante el Servicio Patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza, incoándose, a tal efecto, procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Por todo lo anteriormente razonado es por lo que se considera oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, proceda a adoptar las medidas adecuadas para que en sus actuaciones rijan los principios de colaboración, cooperación recíproca y coordinación con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 del Reglamento del Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza.

Así mismo, debe sugerirse al Ayuntamiento de Zaragoza que, en el futuro, utilice todos los recursos a su alcance y con el tiempo oportuno para notificar a los ciudadanos el estado y situación de los vehículos que fueren hallados en la vía pública, bien por abandono, bien a causa de haber sido previamente sustraídos, bien por otras causas, a fin de ofrecer a los mismos la posibilidad de retirarlos de la vía pública o del Depósito Municipal de Vehículos antes de que éstos fueren tratados como residuos sólidos urbanos, procediendo a su destrucción.

Y, todo ello, sin perjuicio del ejercicio de las acciones que correspondieren al que se considerare perjudicado en la forma anteriormente expuesta.

### **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 acuerdo a lo establecido en el artículo 143 del Reglamento del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza, se considera oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, proceda a adoptar las medidas adecuadas para que en sus actuaciones rijan los principios de colaboración, cooperación recíproca y coordinación con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.*

*Así mismo, debe sugerirse al Ayuntamiento de Zaragoza que, en el futuro, utilice todos los recursos a su alcance y con el tiempo oportuno para notificar a los ciudadanos el estado y situación de los vehículos que fueren hallados en la vía pública, bien por abandono, bien a causa de haber sido previamente sustraídos, bien por otras causas, a fin de ofrecer a los mismos la posibilidad de retirarlos de la vía pública o del Depósito Municipal de Vehículos antes de que éstos fueren tratados como residuos sólidos urbanos, procediendo a su destrucción.*

*Y, todo ello, sin perjuicio del ejercicio de las acciones que correspondieren al que se considerare perjudicado en la forma anteriormente expuesta.»*

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Zaragoza no ha dado respuesta, por el momento, a la Sugerencia emitida.

### **16.3.4. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL MUNICIPAL. SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.**

#### **16.3.4.1. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL MUNICIPAL. POLICÍA LOCAL Y BOMBEROS ENTRAN EN SU VIVIENDA ROMPIENDO LA PUERTA POR HABER RECIBIDO UNA LLAMADA DE SOCORRO DE LA QUE DESPUÉS NADA SE SUPO. SE CAUSAN DAÑOS EN DOS PUERTAS Y SE RECLAMA LA CUANTÍA DE LOS MISMOS. EXPEDIENTE 439/06-3:**

Se presenta en esta Institución queja relatando la entrada por la fuerza en su vivienda de los Bomberos y de la Policía Local de Zaragoza, tras recibir una llamada de urgencia cuyo emisor y causa se desconoce. La ciudadana reclama la cuantía de reparación de los daños producidos en la puerta del

inmueble de su propiedad, reclamación que le fue desestimada en vía administrativa. Esta Institución dictó Sugerencia formal dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido es el siguiente:

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de marzo de 2006 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

*En la misma se hacía alusión a que, en fecha 4 de junio de 2002, a requerimiento de la Policía Local, y en auxilio de la misma, el Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza derribó la puerta del portal del edificio sito en la Calle T de Zaragoza, y, seguidamente, la correspondiente a la vivienda ubicada en el primer piso de dicho inmueble, según se refería en la queja, por error, produciendo unos daños cuya cuantía de reparación ha sido reclamada por la propiedad al Ayuntamiento de Zaragoza, denegándose la procedencia de dicha reclamación.*

**SEGUNDO.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de marzo de 2006 se admitió la queja a mediación con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a lo solicitado, remitió un informe elaborado por el Servicio de Contratación y Patrimonio con el que se adjuntaba la Resolución dictada por la Alcaldía-Presidencia de fecha 10 de febrero de 2006, desestimatoria de la solicitud de indemnización reclamada por la supuesta perjudicada y, más tarde, otro informe emitido por el Servicio contra Incendios, Salvamento y Protección Civil.

*En el informe elaborado por el servicio de Contratación y Patrimonio del Ayuntamiento de Zaragoza se arguye:*

*“Constan en el expediente informes del Servicio contra Incendios, de Salvamento y de Protección Civil, así como de la Policía Local, que indican que la intervención realizada , causante de los daños, vino motivada con el fin de comprobar la veracidad de una llamada de auxilio urgente procedente de un domicilio particular sito en el piso primero del inmueble de la Calle T, de una persona que, tanto ella como sus hijos, estaban siendo amenazados de muerte y, en consecuencia, evitar la producción definitiva de los indicados hechos.*

.....

*El examen de lo antecedentes obrantes en el expediente determina que los daños sufridos no reúnen el carácter de lesión antijurídica que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar al desaparecer la nota de la antijuridicidad de la lesión por concurrir la causa justificativa de evitar un mal mayor inminente y grave consistente en la muerte de una persona y sus hijos, imponiéndose al administrado, en este supuesto, el deber de sacrificarse por la sociedad soportando la carga de la lesión sufrida”*

*El contenido de la referida resolución, fundamentada en los informes antedichos es el siguiente:*

*“UNICO.- Desestimar la solicitud de indemnización (de la administrada) por daños materiales sufridos en la puerta de su domicilio particular, en Calle T, el 04/06/02, como consecuencia de una intervención del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, según sus alegaciones, por cuanto de los antecedentes obrantes en el expediente, de conformidad con la legalidad vigente, resulta que los daños sufridos no reúnen el carácter de lesión antijurídica que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar al desaparecer la nota de la antijuridicidad de la lesión por concurrir la causa justificativa de evitar un mal mayor inminente y grave consistente en la muerte de una persona y sus hijos, imponiéndose al administrado, en este supuesto, el deber de sacrificarse por la sociedad soportando la carga de la lesión sufrida”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.-** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución Española, el artículo 139.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece 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 142.3 al desarrollo reglamentario la regulación de una 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 invocado 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.*

**SEGUNDA.-** *El sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, configurado legal y jurisprudencialmente como de naturaleza objetiva, artículos 106.2 de la Constitución y 139 a 144 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se aparta por completo de la idea de culpa para implantar un sistema de responsabilidad objetiva que permite una reparación integral de la lesión causada por la actuación administrativa, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento normal o anormal de la Administración, debe ser en principio indemnizada, pues de otro modo se produciría lo que el Tribunal Supremo denomina “sacrificio individual a favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad”; así, en Sentencias del Tribunal Supremo, -entre otras, de 19 de enero de 1987, de 5 de junio de 1990, de 2 de junio de 1994, de 11 de mayo de 1999, de 1 de octubre de 1999, de 24 de octubre de 2000, de 27 de febrero de 2001 y de 7 de mayo de 2001-, el Alto Tribunal ha venido sosteniendo que para apreciar la responsabilidad objetiva no se requiere otro requisito que la relación de causalidad entre el acto y el daño (efectivo, evaluable económicamente e individualizado), prescindiendo en absoluto de la licitud o ilicitud de la conducta de la Administración autora del daño, siempre que la actuación lícita o ilícita de la Administración se produjere dentro de sus funciones propias.*

*La doctrina del Tribunal Supremo, haciendo exégesis de los artículos 139 a 144 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ha reiterado que los presupuestos de la responsabilidad patrimonial son los siguientes:*

*1.- Que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos, real, concreta, individualizada (en relación a una persona o grupo de personas) y susceptible de evaluación económica.*

*2.- Que dicha lesión sea antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga la obligación de soportarla.*

*3.- Que dicha lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, exista una relación de causa- efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión.*

*4.- Que dicha lesión no sea consecuencia de un caso de fuerza mayor.*

*Atendiendo a la respuesta ofrecida por la Administración en este supuesto concreto, merece destacarse, expresamente, en relación al requisito de la antijuridicidad ya mencionado, recogido en el artículo 141.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, para que sea indemnizable, la lesión patrimonial ha de ser antijurídica, no porque sea contraria a Derecho, sino porque el sujeto que la sufre no tenga el deber jurídico de soportarla, de tal suerte que, la antijuridicidad desaparece cuando concurre una causa justificativa que legitime el perjuicio, bien un título que imponga al administrado la obligación de soportar la carga, bien algún precepto legal que imponga al perjudicado el deber de sacrificarse por la sociedad (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de enero de 1979, 27 de septiembre de 1997 y 10 de octubre de 1997, entre otras) o bien cuando la medida de la Administración constituye por sí misma una carga de carácter general que todos los administrados incluidos en el ámbito de dicha medida, están obligados a cumplir (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de abril y 18 de diciembre de 1986).*

**TERCERA.-** *En los Informes emitidos por el Servicio de Salvamento y Protección Civil y por la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza, consta que, en fecha 4 de mayo de 2002, sobre las 13.15 horas se recibió llamada telefónica procedente de un domicilio particular, de una persona que decía que, tanto ella como sus hijos estaban siendo amenazados de muerte; se sostiene en dichos informes que, para comprobar la veracidad de la llamada, la Policía Local se personó a las 13.20 horas del mismo día en el domicilio sito en la Calle T de Zaragoza, recabando el auxilio del Servicio de Salvamento y Protección Civil para proceder a la apertura de la puerta del portal y de la puerta correspondiente a la vivienda ubicada en el piso primero, comprobando, tras haber forzado ambas, causando los correspondientes daños, (cuya cuantía de reparación justifica la administrada con la aportación al expediente administrativo de las correspondientes facturas) que “no se observa ninguna anomalía”, tras lo cual, por otros métodos diferentes al antes empleado, accedieron a las plantas superiores utilizando la autoescala y entrando por la ventana sin producir más desperfectos significativos. Se precisa, además, en los precitados informes que el segundo piso se hallaba deshabitado, no especificándose circunstancia alguna del resto, desconociéndose si la llamada de auxilio se correspondió a un suceso real ocurrido en el interior de dicho inmueble.*

*De ello se deduce la concurrencia en este caso de los requisitos primero, tercero y cuarto de los enumerados en el razonamiento jurídico anterior, cuales son, la existencia real y concreta de una lesión en unos bienes determinados de un ciudadana, susceptible de evaluación económica (la*

cuantía de la reparación de las puertas) siendo la misma, tal y como se describe en el informe policial, consecuencia directa de un acto realizado por los servicios municipales de seguridad y protección ciudadana , que excluye la llamada fuerza mayor.

En relación al segundo de los requisitos exigidos por la doctrina jurisprudencial, esto es, que la lesión sea antijurídica en el sentido de que el administrado no tenga el deber de soportarla, debe subrayarse que no existe en este caso título alguno que imponga a la ciudadana la obligación de soportar la carga consistente en sufragar la reparación de unos daños causados en sus propios bienes por una actuación policial concreta; tampoco existe en este caso precepto legal alguno que le imponga a la administrada el deber de sacrificarse por la sociedad, ni puede considerarse que la actuación concreta de la Policía Local y del Servicio de Incendios, Salvamento y Protección Civil fuera una medida que constituyera, en sí misma, un carga que todos los administrados a los que afectaren las consecuencias de su actuar estuvieren obligados a soportar en un momento determinado.

De otra parte, no puede obviarse que, como ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo,- por ejemplo, en Sentencia de 8 de febrero de 1991-, debe excluirse la indemnización de aquellos daños que se derivaren de hechos o circunstancias que no se hubieren podido prever o evitar según el estado de la ciencia y de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos. Y, en este supuesto, la fuerza actuante accedió a otros dos pisos del mismo inmueble, por diferentes medios al utilizado para entrar en la vivienda de la administrada, sin causar daños, con la misma finalidad y obteniendo el mismo resultado, esto es, la entrada a su interior para comprobar si en alguna de sus dependencias alguna persona se encontraba en peligro.

Por todo lo razonado, debe entenderse que concurren en este caso los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formularle la siguiente

#### **SUGERENCIA:**

Que, previos los trámites que correspondan, se valore la posibilidad de estimar las pretensiones de la administrada que dieron lugar a la

*reclamación presentada ante el Ayuntamiento de Zaragoza y a la incoación del expediente tramitado por dicho Ayuntamiento designado con el número 835.388/02.»*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Zaragoza no aceptó la Sugerencia formulada.

**16.3.4.2. SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN. CIUDADANO QUE EXPLICA QUE INTERPUSO EN EL AÑO DE 2004 RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA UNA RESOLUCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE GÁLLEGO QUE NO HA SIDO RESUELTO, NO HABIÉNDOLE, TAMPOCO, FACILITADO INFORMACIÓN ACERCA DEL ORGANISMO QUE LO TRAMITA, NI DEL ESTADO DEL EXPEDIENTE NI DE LOS PLAZOS DE IMPUGNACIÓN. EXPEDIENTE 343/05-3:**

Presentada la queja, se solicitó la información debida al aludido Consistorio, y el mismo nunca contestó a dicha solicitud, pese a que le fue reiterada hasta en tres ocasiones, dictándose Recordatorio de Deberes Legales:

**«I.- ANTECEDENTES**

*Primero.- En fecha 14 de marzo de 2005 tuvo entrada en esta Institución escrito en el que se aludía a la situación de D. J, señalándose literalmente que “con fecha 11 de junio de 2004, formuló un Recurso de Reposición frente a la resolución desestimatoria de la solicitud de reclamación administrativa en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración por daños y perjuicios y, pese al tiempo transcurrido, no ha recibido, no ya resolución sobre el mismo, sino siquiera información de la dependencia que lo tramita y plazos y resolución, en su caso”.*

*Segundo.- Admitida la queja a tramitación, en fecha 23 de marzo de 2005, se remitió un escrito al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego exponiendo los hechos indicados y solicitando informe sobre la cuestión planteada en la queja, reiterándose dicha petición mediante el envío de recordatorios de fechas 26 de mayo y 11 de julio de 2005.*

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**Primera.-** La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/ 1999, de 13 de enero, y, en particular, en su artículo 42, prevé que:

“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.

...

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados.

De otra parte, 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”.

**Segundo.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego impide que nuestra Institución pueda intervenir y pronunciarse de forma concreta sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

## III.- RESOLUCION

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente:

*Recordar al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.»*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Villanueva de Gállego no contestó al Recordatorio de Deberes Legales.

**16.3.4.3. SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN. CIUDADANO QUE FORMULÓ UNA SOLICITUD ANTE EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA INTERESÁNDOSE POR LA SITUACIÓN DE UNOS PATIOS DE MANZANA SITUADOS ENTRE LAS CALLES PROVENZA Y ZARAGOZA LA VIEJA Y DENUNCIANDO QUE LOS MISMOS SE HALLABAN CERRADOS CON UNA CADENA Y CON CARTELES PROHIBIENDO EL ACCESO A OTROS VEHÍCULOS, A PESAR DE SER DE PROPIEDAD MUNICIPAL SIN OBTENER RESPUESTA ALGUNA. EXPEDIENTE 1285/06-3:**

Se recibió queja en esta Institución de una ciudadano que dice solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la posibilidad de cesión o enajenación de unos patios de manzana de su propiedad y no le habían contestado. Admitida la queja a trámite e interesada la debida información al Ayuntamiento de Zaragoza, reiterada hasta en tres ocasiones, el Consistorio no respondió, dictándose por esta Institución Recordatorio de Deberes legales con el siguiente contenido:

**«I.- ANTECEDENTES**

*Primero.- En fecha 21 de agosto de 2006 tuvo entrada en esta Institución escrito en el que se aludía a la situación de D. R quien formuló solicitud ante el Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 13 de enero de 2006 (nº de entrada 3000-2006) interesándose por la situación de unos patios de manzana situados entre las Calles Provenza y Zaragoza la Vieja y denunciando que los mismos se hallaban cerrados con una cadena y con carteles prohibiendo el acceso a otros vehículos, a pesar de ser de propiedad municipal. Según se manifestaba en la queja, la solicitud no había sido atendida.*

**Segundo.-** Admitida la queja a tramitación, en fecha 22 de agosto de 2006, se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza exponiendo los hechos indicados y solicitando informe sobre la cuestión planteada en la queja, reiterándose dicha petición mediante el envío de recordatorios de fechas 25 de septiembre y 25 de octubre de 2006.

## II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

**Primera.-** La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/ 1999, de 13 de enero, y, en particular, en su artículo 42, prevé que:

“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación...

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados.

De otra parte, 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”.

**Segundo.-** La falta de colaboración del Ayuntamiento de Zaragoza impide que nuestra Institución pueda intervenir y pronunciarse de forma concreta sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

## III.- RESOLUCION

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente:

**Recordar** al Ayuntamiento de Zaragoza la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en 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.»*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

El Ayuntamiento de Zaragoza nunca respondió al Recordatorio de Deberes Legales.

## 17. JUSTICIA

### 17.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	74	67	50	68	259
Expedientes archivados	72	66	50	68	256
Expedientes en trámite	2	1	0	0	3

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	0	1
ACEPTADAS	0	1
RECHAZADAS	0	0
SIN RESPUESTA	0	0
PENDIENTES RESPUESTA	0	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1127/06-3	Funcionarios del Juzgado de Barbastro denuncian las condiciones ambientales de trabajo de la sede judicial.	Se admitió la queja a información con gestiones, y obtenida la misma y ofrecida a los presentadores de la queja, se remitió al Defensor del Pueblo.
266/06-3 y 1520/06-3	Retrasos en la tramitación de expedientes registrales en la Oficina del Registro Civil Central. Se denuncia falta de medios personales y materiales.	Se admitieron a trámite las quejas y se remitieron los expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo.
453/06-3, 501/06-3 y 970/06-3.	Se interesa información acerca del contenido y alcance del Derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita.	Se admitieron a trámite las quejas, informando a los ciudadanos acerca de la normativa legal vigente.
62/06-3, 97/06-3, 373/06-3, 1194/06-3 y 1.751/06-3	Denuncias a profesionales,- Abogados y Procuradores-, por una supuesta mala praxis en la llevanza del asunto encomendado.	Las quejas se admitieron a trámite y se informó a los ciudadanos de la posibilidad, de exponer sus pretensiones ante la Comisión Deontológica de los respectivos Colegios Profesionales.
611/06-3 y 1.685/06-3.	Se esgrime la disconformidad con la cuantía de las Minutas emitidas por Abogados y Procuradores.	Las quejas se admitieron a trámite y se informó a los ciudadanos de la posibilidad, de exponer sus pretensiones ante la Comisión Deontológica de los respectivos Colegios Profesionales.
326/06-3, 412/06-3, 645/06-3, 847/06-3 y 993/06-3.	Preocupación por la asistencia psico-sanitaria a determinados internos con problemas psiquiátricos o psicológicos del Centro Penitenciario de Zuera.	Las quejas se admitieron a trámite y se remitieron los expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo.
153/06-3	Se incoa de oficio expediente por las noticias sobre un brote de legionela en el Centro Penitenciario de Zuera.	Se remite el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.
1.706/06-3	Ciudadana que interesa información acerca de cómo y ante quién otorgar "testamento vital" o documento de voluntades anticipadas.	Se le ofrece la información requerida.
581/06-3	Ciudadana que presenta 6.000 firmas interesando el endurecimiento de las penas para aquellos delitos contra la seguridad del tráfico con resultado de muerte cuando los conductores van bebidos y se ausentan del lugar de los hechos. Además, instan el cumplimiento íntegro de las penas y la inmediata retirada del permiso de conducir.	Se remite el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.
1.040/06-3	Afectados por la tragedia de Biescas denuncian que, a la fecha de la presentación de la queja, no han percibido las indemnizaciones fijadas en la Sentencia judicial.	En vías de Solución tras Mediación. El Gobierno de Aragón aprueba crédito extraordinario para abonar las indemnizaciones a afectados..
1.186/06-3.	Ciudadano que solicita apoyo de esta Institución en su solicitud de Indulto ante el Ministerio de Justicia.	El Justicia de Aragón emite informe favorable en apoyo a la petición de indulto parcial. El indulto es concedido.

## 17.2. Planteamiento general

Como en años anteriores, debe recordarse que en esta materia concreta, la acción supervisora de la Institución del Justicia de Aragón se halla legalmente condicionada, en primer lugar, por la independencia judicial garantizada en el artículo 117 de la Constitución, y respetada en la dicción literal del artículo 15.2 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 o el Tribunal Constitucional*. De otra parte, las competencias sobre los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia se encuentran, a la fecha de hoy, pendientes de transferir a nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, cuando un ciudadano formula queja relacionada con el funcionamiento de la Administración de Justicia, si se refiere concretamente a la actuación judicial en la tramitación o resolución de un procedimiento, se le informa de la existencia del Reglamento 1/1998 de 2 de diciembre del Consejo General del Poder Judicial de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales, así como de los requisitos que deben reunir dichas quejas y órganos a los que dirigirlas.

En relación a aquéllas quejas referentes a los medios materiales y personales, las mismas se admiten a trámite y se remiten a la Oficina del Defensor del Pueblo, Institución que tiene, entre sus competencias, la de supervisar la actuación del Ministerio de Justicia.

Setenta y cuatro han sido los expedientes que se han tramitado este año en esta Institución relativos a esta materia; como quiera que el objeto de las quejas presentadas es variado, se han agrupado las mismas en diferentes submaterias. Así, 21 de las quejas presentadas hacían referencia directa a la Administración de Justicia, bien denunciando la carencia o deficiencia de determinados medios materiales, bien siendo la causa de la queja el supuesto retraso en la tramitación o resolución de algún expediente judicial o registral o la disconformidad con la resolución dictada.

Se han tramitado 20 expedientes mediante los cuales se les ha facilitado a los ciudadanos que así lo han solicitado información concreta sobre cómo y de qué forma dirigirse a los Tribunales, cómo comunicarse con un familiar detenido en España o en otro país, qué trámites seguir para realizar la

apostilla en una certificación registral... y sobre otras muy variadas cuestiones que los ciudadanos plantean.

Otros de los temas que preocupa a los ciudadanos es el ámbito penitenciario, y, en concreto, la situación psico-sanitaria de determinados presos ingresados en el Centro Penitenciario de Zuera, habiéndose tramitado 5 expedientes relacionados con esta cuestión; además, esta Institución incoó un expediente que, previos los trámites oportunos, se remitió a la Oficina del Defensor del Pueblo, con ocasión de un brote de legionella que tuvo lugar en el referido Centro Penitenciario. Otros cuatro expedientes fueron incoados atendiendo a la presentación de quejas por parte de internos que interesaban su traslado a otro Centro Penitenciario o mostraban su disconformidad con el régimen penitenciario. En 8 ocasiones se ha incoado expediente por quejas que hacían relación a la asistencia jurídica gratuita, bien denunciando retraso en la tramitación de los correspondientes expedientes, bien exponiendo descoordinación del Servicio o falta de personal, bien pidiendo información acerca de los requisitos para ser acreedor del derecho a la asistencia jurídica gratuita. Se han abierto 7 expedientes en virtud de quejas relativas a los servicios prestados por determinados profesionales, abogados y procuradores. El resto de las quejas recibidas,- hasta 8-, han recogido unas pretensiones tan variadas que no pueden englobarse bajo ningún epígrafe o submateria concretos.

Comenzando el estudio de las materias relacionadas anteriormente, merece destacarse, en referencia a la **Administración de Justicia**, que persiste la lamentable situación de muchas sedes judiciales, -incluyéndose el propio Tribunal Superior de Justicia de Aragón y la Audiencia Provincial de Zaragoza-, tantas veces denunciada públicamente por esta Institución. Este año se ha tramitado el expediente 1127/06 en virtud de la queja remitida por los propios funcionarios del Juzgado Único de Barbastro en la que explicaban las deficientes condiciones ambientales de trabajo del inmueble donde se halla ubicado el Juzgado, teniendo que soportar altas temperaturas en verano por la carencia de aire acondicionado, - temperaturas que sobrepasaban los 30º centígrados en el interior-, circunstancias todas ellas avaladas por un informe emitido por la Inspección de Trabajo que se adjuntaba con el escrito de queja. Admitida la queja a trámite, se interesó la oportuna información a la Gerencia Territorial de Justicia en Aragón, quien informó que la Subdirección General de Obras y Patrimonio del Ministerio de Justicia tenía previsto la realización, en la sede judicial de Barbastro y en fechas anteriores al verano de 2007, de unas obras consistentes en la colocación de unos aparatos de aire acondicionado y de un ascensor, así como en la construcción de un baño para minusválidos.

Ofrecida esta información a los presentadores de la queja, se remitió el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo al ser esta Institución la competente para supervisar la actuación del Ministerio de Justicia.

Se han recibido dos quejas, que han dado lugar a la incoación de los expedientes 266/06-3 y 1520/06-3, en las que los ciudadanos exponen su descontento con el funcionamiento de la Oficina del Registro Civil Central. Los propios ciudadanos que aluden a **los retrasos en la tramitación de los expedientes registrales de los que conoce el Registro Civil Central**, apuntan como causa de los mismos, la supuesta deficiencia de medios personales y materiales con los que cuenta dicha Oficina Registral, puesto que exponen que hay muy pocos funcionarios dedicados a la atención al público y a la tramitación de los expedientes, lo cual provoca, según se refiere, las continuas filas de personas a la espera de ser atendidas. Además, y según sostienen, las dependencias carecen de las mínimas condiciones para hacer la espera menos penosa. Comoquiera que el Justicia de Aragón carece de competencia para supervisar la actuación del Ministerio de Justicia, se procedió a la remisión de ambos expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Este año se han recibido, como en años anteriores, varias peticiones de información acerca del **reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita**, y, concretamente, acerca de dónde solicitar el reconocimiento de ese derecho, qué requisitos legales se exigen para su reconocimiento y otras cuestiones más específicas. Ejemplo de ello, son los expedientes 970/06, 453/06 y 501/06, entre otros, incoados en virtud de la presentación de las correspondientes quejas de ciudadanos que, ante la inminencia de defender una pretensión ante los Tribunales de Justicia, instaban conocer el contenido y alcance del Derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita.

Como se ha expuesto en párrafo anteriores, siete son las quejas que se han recibido por la concreta actuación de profesionales, **Abogados y Procuradores**, de las que cinco se corresponden a la denuncia de una supuesta mala praxis en la llevanza del asunto encomendado,- las que dieron lugar a los expedientes 62/06-3, 97/06-3, 376/06-3, 1194/06-3 y 1194/06-3 -, y dos ,- en virtud de las cuales se incoaron los expedientes 611/06-3 y 1685/06-3-, cuyo objeto de denuncia era la disconformidad con el contenido de las minutas presentadas al cobro. Respecto de las primeras, el criterio general ha sido informar al ciudadano de que esta Institución carece de competencias para dirimir conflictos entre particulares, no obstante lo cual, se les indica la posibilidad de acudir a la Comisión Deontológica del Colegio Profesional correspondiente o, en su caso, y según la valoración del propio ciudadano, la

posibilidad de interesar a un profesional del Derecho una opinión jurídica acerca de la posibilidad de acudir a la vía judicial. En cuanto a las segundas, el criterio de esta Institución fue el de informar al ciudadano de la posibilidad de evacuar al Colegio Profesional correspondiente, la consulta relativa a la cuantía de los honorarios.

Como en años anteriores, la materia penitenciaria ha sido objeto de quejas de índole variada; el Justicia de Aragón carece de competencia para supervisar la actuación de **la Administración Penitenciaria en Aragón**, por lo que, recibidas las quejas, y si bien en algunos supuestos esta Institución realiza las gestiones de las que puede valerse para solucionar el problema, se remiten los expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo. La mayoría de las quejas que se han recibido han sido presentadas por familiares de internos con problemas psíquicos o psicológicos que muestran su preocupación por si el interno recibe la adecuada atención psico-sanitaria,- expedientes 326/06-3, 412/06-3, 645/06-3, 847/06-3 y 993/06-3. Dichas quejas fueron admitidas a trámite y se remitieron a la oficina del Defensor del Pueblo sin demora; en otros casos, los internos solicitaban el traslado a otro Centro Penitenciario o mostraban su disconformidad con el régimen penitenciario. Debe destacarse, así mismo, la apertura de un expediente de oficio ante un brote de legionella sufrido por internos del Centro Penitenciario de Zuera.

Otro grupo de quejas, hasta veinte, tienen como denominador común **la petición de información relacionada con esta materia**. A los ciudadanos que acuden a esta Institución para obtener información de carácter jurídico, se les indica que, si bien el artículo 30 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece como función de esta Institución, y, entre otras, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y, por ende, la difusión general del Derecho Aragonés, no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico, propias de los profesionales del Derecho. Es por ello que la información que se les ofrece es genérica, y cuando el supuesto planteado resulta muy concreto, se les remite a dichos profesionales del Derecho.

Los ciudadanos recaban información acerca de cómo dirigirse a los Tribunales de Justicia, qué tipo de resoluciones son recurribles y ante qué órgano, cuándo es preceptiva la asistencia de Letrado de Procurador para comparecer en juicio, cómo comunicarse con un familiar detenido en España o en otro país, qué trámites seguir para realizar la apostilla en una certificación registral y otras cuestiones variadas. A título de ejemplo, el expediente 1.706/06-3 se tramitó en virtud de la presentación de una queja por una ciudadana que preguntaba por la manera de otorgar el llamado **testamento**

**vital o documento de voluntades anticipadas** y ante qué órgano. Admitida la queja a trámite, se le ofreció la información que pretendía.

Por último, otro grupo de quejas,- hasta 8-, terminan de completar todas las recibidas durante este año en esta Institución, las cuales, por la variedad de las pretensiones que se exponen, no pueden englobarse en submateria alguna. Dentro de éstas, merecen especial atención las siguientes:

El expediente 581/06-3 se incoó por causa de la presentación de una queja en la que se exponía el lamentable fallecimiento de una joven conductora en la Vía Hispanidad de Zaragoza como consecuencia de la colisión provocada por otro vehículo cuyo **conductor, que supuestamente iba bebido, huyó del lugar de los hechos**, según relato de la queja. Junto a la misma, se entregaba un nutrido número de firmas,- 6.000-, que **solicitaban que, en estos supuestos, se endurezcan las penas, sus autores cumplan íntegramente las mismas y se les retire de forma inmediata el carnet de conducir**. Admitida a trámite la queja, se remitió el expediente al Defensor del Pueblo, por carecer de competencia esta Institución para intervenir en la cuestión planteada.

Esta Institución ha conocido también de la queja presentada en fecha 22 de junio de 2006, - expediente 1040/06-3-, por las personas afectadas por **la tragedia ocurrida en el mes de agosto de 1996 en la localidad de Biescas**, quienes manifestaban en la misma que, pese a haber obtenido sentencia favorable en la que se fijaban las indemnizaciones a percibir por los perjudicados, condenándose al Gobierno de Aragón a su abono, al día de la fecha de la presentación de la queja todavía no habían cobrado dichas sumas. Admitida la queja a trámite, en fecha 27 de octubre de 2006 se remitió comunicación a sus presentadores en la que se les informaba de que, según indicaba a esta Institución el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, mediante la aprobación de la Ley 8/2006 de 27 de septiembre de las Cortes de Aragón, se había procedido a conceder un crédito extraordinario de seis millones de euros para la cobertura de los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la catástrofe sufrida el pasado día 7 de agosto de 1996 en la localidad de Biescas (Huesca).

Por último, un ciudadano acudió a esta Institución para interesar de la misma apoyo Institucional en **la petición de su indulto** por las razones que se exponían en su propia queja. Incoado el oportuno expediente,- 1186/06-3-, y estudiado el contenido de la queja y, especialmente, las razones fácticas y

jurídicas en las que se apoyaba su pretensión, esta Institución emitió un Informe, favorable a la concesión del indulto parcial y en apoyo del mismo, que fue adjuntado por el presentador de la queja junto a su petición de indulto y elevado el Ministro de Justicia.

En el mes de enero de 2007 esta Institución, a través del ciudadano, tuvo conocimiento de que el indulto le había sido concedido.

### **17.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **17.3.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

##### **17.3.1.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. MEDIOS MATERIALES. EXPEDIENTE 1.127/06-3:**

Tramitado en virtud de la queja remitida por los propios funcionarios del Juzgado Único de Barbastro en la que explicaban las deficientes condiciones ambientales de trabajo del inmueble donde se halla ubicado el Juzgado, teniendo que soportar altas temperaturas en verano por la carencia de aire acondicionado, - temperaturas que sobrepasaban los 30º centígrados en el interior-, circunstancias todas ellas avaladas por un informe emitido por la Inspección de Trabajo que se adjuntaba con el escrito de queja.

Se admitió la misma a información con gestiones, interesándose la información debida a la Gerencia Territorial de Justicia en Aragón a través del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Recibida la información, se le ofreció a los presentadores de la queja, adjuntándoles los informes técnicos remitidos por la Subdirección General de Obras y Patrimonio del Ministerio de Justicia, cuyos responsables refirieron que tenían previsto la realización en la sede judicial de Barbastro y en fechas anteriores al verano de 2007, de unas obras consistentes en la colocación de unos aparatos de aire acondicionado y de un ascensor, así como en la construcción de un baño para minusválidos. A continuación, se remitió el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo al ser esta Institución la competente para supervisar la actuación del Ministerio de Justicia.

**17.3.1.2. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. RETRASOS INDEBIDOS. EXPEDIENTES 266/06-3 Y 1.520/06-3:**

Es objeto de denuncia en ambos expedientes los problemas que surgen cuando se pretende tramitar un expediente registral o se interesa la expedición de una certificación en las Oficinas del Registro Civil Central, por la falta de personal y de medios materiales; se sostiene que el excesivo tiempo de espera, las filas, y las condiciones de dicha espera son indignas, llegando a aglomerarse en la puertas del Registro hasta unas 150 personas ya a primera hora de la mañana.

Admitidas a trámite las quejas, se remitieron los expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo, Institución competente para supervisar la actuación del Ministerio de Justicia en cuanto a la dotación de medios personales y materiales del Registro Civil Central.

**17.3.2. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA**

**17.3.2.1. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA. SOLICITUD DE INFORMACIÓN. EXPEDIENTES 453/06-3, 501/06-3 Y 970/06-3:**

Expedientes incoados en virtud de la presentación de las correspondientes quejas de ciudadanos que, ante la inminencia de defender una pretensión ante los Tribunales de Justicia, instaban conocer el contenido y alcance del Derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita.

Recibidas las quejas a trámite, se les ofreció a los ciudadanos la información requerida, de acuerdo con el contenido de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

**17.3.3. ABOGADOS Y PROCURADORES**

**17.3.3.1. ABOGADOS Y PROCURADORES. DENUNCIAS DE SUPUESTAS MALAS PRAXIS. EXPEDIENTES 62/06-3, 97/06-3, 373/06-3, 1.194/06-3 Y 1.751/06-3:**

El común objeto de estos expedientes es la denuncia de una supuesta mala praxis por parte de un profesional relacionado con el Derecho.

El criterio general de esta Institución ha sido informar al ciudadano que esta Institución carece de competencias para dirimir conflictos entre particulares, indicándoles, además, la posibilidad de acudir a la Comisión Deontológica del Colegio Profesional correspondiente o, en su caso, y según la valoración del propio ciudadano, la posibilidad de interesar al profesional del Derecho una opinión jurídica acerca de la posibilidad de acudir a la vía judicial.

A título de ejemplo, se transcribe la contestación ofrecida a una ciudadana:

*“En relación a su descontento ante la actuación de la Letrada que dirigió el procedimiento en defensa de sus intereses, puedo indicarle que si entiende que existió alguna irregularidad en la dirección letrada, el Colegio de Abogados de Zaragoza, con sede en la Calle Don Jaime I número 18 de esta ciudad, dispone de un servicio al que puede dirigirse para formular su queja, petición o denuncia que, sin duda, sería estudiada por la Comisión Deontológica de dicho Colegio, mediante la apertura del correspondiente expediente de información previa.*

*En el supuesto de que considerare que en la actuación letrada concurrió negligencia profesional en la llevanza del asunto encomendado, podría hacer valer sus derechos mediante la presentación de una demanda en el ejercicio de la acción civil, debiendo efectuarse la comparecencia en juicio mediante Procurador legalmente habilitado para actuar en el Tribunal que conociere del mismo y debiendo dirigir la demanda un Abogado habilitado para ello.*

*Además, pongo en su conocimiento que el Colegio de Abogados de Zaragoza cuenta con un Servicio de Turno de Oficio y Orientación Jurídica, cuya sede se halla ubicada en los edificios de los Juzgados sitos en la Plaza del Pilar número 2 de Zaragoza, que puede ilustrarle acerca de la asistencia jurídica gratuita para su caso en particular.”*

#### **17.3.3.2. ABOGADOS Y PROCURADORES. DISCONFOMIDAD CON LA CUANTÍA DE MINUTAS. EXPEDIENTES 611/06-3 Y 1.685/06-3:**

Presentadas las quejas descritas, en las que se manifestaba la disconformidad de los presentadores con las cuantías de las minutas emitidas por los profesionales del Derecho, el criterio de esta Institución fue el de informar al ciudadano de que esta Institución carece de competencias para dirimir controversias entre particulares así como de la posibilidad de evacuar al

Colegio Profesional correspondiente, la consulta relativa a la cuantía de los honorarios.

Valga como ejemplo la respuesta que se le ofreció a un ciudadano y que se transcribe seguidamente:

*“Del contenido de su escrito parece desprenderse que el motivo de su queja no es otro que la supuesta desproporción de la cuantía de la minuta que le ha enviado la Letrada que le asistió en un procedimiento penal tramitado como Juicio Rápido; al respecto debo indicarle que, para saber si, en efecto, la cuantía de la Minuta es excesiva, deberá efectuar una consulta por escrito y firmada por Ud. al Colegio de Abogados de Zaragoza sito en la Calle Don Jaime I 18 de esta ciudad, donde darán respuesta a esta cuestión, indicándole la pauta a seguir.”*

#### **17.3.4 DERECHO PENITENCIARIO .**

##### **17.3.4.1. SITUACIÓN PSICO-SANITARIA DE INTERNOS CON PROBLEMAS PSIQUIÁTRICOS O PSICOLÓGICOS EN EL CENTRO PENITENCIARIO DE ZUERA. EXPEDIENTES 326/06-3, 412/06-3, 645/06-3, 847/06-3 Y 993/06-3:**

La mayoría de las quejas que se han recibido han sido presentadas por familiares de internos con problemas psíquicos o psicológicos que muestran su preocupación por si el interno recibe la adecuada atención psico-sanitaria. Dichas quejas fueron admitidas a trámite y se remitieron a la Oficina del Defensor del Pueblo sin demora.

#### **17.3.5. INFORMACIÓN AL CIUDADANO.**

##### **17.3.5.1. INFORMACIÓN AL CIUDADANO. DECLARACIÓN DE ÚLTIMAS VOLUNTADES. EXPEDIENTE 1.706/06-3:**

El expediente se tramitó en virtud de queja presentada por una ciudadana que preguntaba por la manera de otorgar el llamado testamento vital o documento de voluntades anticipadas y ante qué órgano. Admitida la queja a trámite, se le ofreció la información que pretendía siendo la misma del siguiente tenor:

*“En su escrito solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:*

*Si lo que Ud. desea es declarar su voluntad sobre determinadas disposiciones relativas a la ordenación de su sucesión para cuando fallezca, deberá acudir a la Notaría que estime oportuna para hacer testamento de acuerdo con lo preceptuado en los artículo 90 y siguientes de la Ley de Sucesiones por Causa de Muerte, si es que tiene Ud. la vecindad civil aragonesa.*

*Si a lo que se refiere en su escrito de queja es al llamado “testamento vital” o documento de voluntades anticipadas, debo indicarle que el mismo es aquel documento realizado por una persona, paciente o futuro paciente, dirigido al personal médico que le asistiere, en el cual esa persona manifiesta sus instrucciones sobre la asistencia sanitaria (o sobre otras cuestiones) que desea recibir cuando no se encuentre en condiciones de expresar su voluntad.*

*En Aragón es la Ley 6/2002 de 15 de abril la que incluye en su articulado el llamado testamento vital, habiéndose creado el Registro de Voluntades Anticipadas, dependiente del Servicio Aragonés de Salud, con sede en el Paseo de María Agustín nº16 3ª planta de Zaragoza, cuyo horario de atención al público es de 9 a 14 horas, siendo su número de teléfono el 976/ 76 58 21.*

*El Documento de Voluntades Anticipadas o testamento vital puede otorgarse por cualquiera de los siguientes procedimientos.*

- Declaración ante Notario, mediante Acta Notarial*
- Declaración ante tres testigos mayores de edad y con plena capacidad de obrar, los cuales dos, como mínimo, no deben tener relación de parentesco hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad, ni estar vinculados por relación patrimonial con el otorgante.*

*Se adjunta a esta carta modelo de declaración de voluntades anticipadas ante tres testigos mayores de edad facilitado por el Servicio Aragonés de la Salud, el cual deberá rellenarse e ir acompañado del D.N.I., del otorgante y del resto de personas (testigos) que figuraren en la solicitud.*

*El documento de Voluntades Anticipadas debe ser entregado en el Registro de Últimas Voluntades. Se acompaña, así mismo, modelo de solicitud de inscripción en el Registro de Últimas Voluntades.*

*Por último, debo informarle de que el Documento de Voluntades Anticipadas se puede revocar, modificar o sustituir por otro en cualquier momento y por cualquiera de los dos procedimientos por los que puede ser otorgado.*

*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.”*

### **17.3.6 VARIOS.**

#### **17.3.6.1. EXPEDIENTE 581/06-3:**

Se incoó por causa de la presentación de una queja en la que se exponía el lamentable fallecimiento de una joven conductora en la Vía Hispanidad de Zaragoza como consecuencia de la colisión provocada por otro vehículo cuyo conductor, que supuestamente iba bebido, huyó del lugar de los hechos, según relato de la queja. Junto a la misma, se entregaba un nutrido número de firmas,- 6.000-, que solicitaban que, en estos supuestos, se endurezcan las penas, sus autores cumplan íntegramente las mismas y se les retire de forma inmediata el carnet de conducir.

Admitida a trámite la queja, se remitió el expediente al Defensor del Pueblo, por carecer de competencia esta Institución para intervenir en la cuestión planteada.

#### **17.3.6.2. EXPEDIENTE 1.040/06-3:**

Expediente tramitado por la presentación en fecha 22 de junio de 2006, de escrito de queja por parte de las personas afectadas por la tragedia ocurrida en el mes de agosto de 1996 en la localidad de Biescas, quienes manifestaban en la misma que, pese a haber obtenido sentencia favorable en la que se fijaban las indemnizaciones a percibir por los perjudicados, condenándose al Gobierno de Aragón a su abono, al día de la fecha de la presentación de la queja todavía no habían cobrado dichas sumas.

Admitida la queja a trámite, en fecha 27 de octubre de 2006 se archivó la queja por hallarse en vías de Solución tras Mediación, remitiéndose comunicación a sus presentadores en la que se les informaba de lo siguiente:

*“Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en relación con la queja presentada por Ud. ante esta Institución contra los servicios de la Diputación General de Aragón y de la Delegación del Gobierno en Aragón, he tenido conocimiento de que su problema puede considerarse, en parte, en vías de solución.*

*En efecto, y según me indica el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, mediante la aprobación de la Ley 8/2006 de 27 de septiembre de las Cortes de Aragón, se ha procedido a conceder un crédito extraordinario de seis millones de euros para la cobertura de los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la catástrofe sufrida el pasado día 7 de agosto de 1996 en la localidad de Biescas (Huesca). En consecuencia, he acordado proceder al archivo de la queja presentada por Ud., salvo que me haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario.*

*Ciertamente en su queja aludía no solo al incumplimiento de la Sentencia dictada en su día por la Audiencia Nacional por parte de la Diputación General de Aragón, sino también, por parte del Ministerio de Medio Ambiente; he de indicarle, al respecto que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, esta Institución tiene legalmente atribuida la competencia de la supervisión de la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes de ella así como de la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afectare a materias en la que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Es por ello por lo que, si resulta de su interés que esta Institución dirija su queja, en lo relativo a la actuación del Ministerio de Medio Ambiente, al Defensor del Pueblo, Institución competente para la supervisión de la actividad de dicho Ministerio, le rogaría nos lo indicara expresamente mediante la presentación del correspondiente escrito.*

*Quiero agradecerle sinceramente la confianza depositada en esta Institución al plantearnos su problema y aprovecho la ocasión para quedar a su entera disposición”.*

### **17.3.6.3. EXPEDIENTE 1.186/06-3:**

Un ciudadano acudió a esta Institución para interesar de la misma apoyo Institucional en la petición de su indulto por las razones que se exponían en su propia queja. Incoado el oportuno expediente y estudiado el contenido de la queja y, especialmente, las razones fácticas y jurídicas en las que se apoyaba su pretensión, esta Institución emitió un Informe, favorable a la concesión del indulto parcial y en apoyo del mismo, que fue adjuntado por el presentador de la queja junto a su petición de indulto y elevado el Ministro de Justicia y cuyo contenido literal es el siguiente:

**“AL MINISTRO DE JUSTICIA**

*El Justicia de Aragón, conforme con la solicitud realizada por XXX informa favorablemente y apoya su petición de gracia e indulto, total o parcial, en virtud de las siguientes motivos:*

*1º Que por sentencia 15/2001 de la Sección Tercera de la AP. de Zaragoza, rollo 0 del año 2001, Diligencias Previas 0000/2000 del Juzgado de Instrucción nº x de Zaragoza, fue condenado como autor de un delito de lesiones previsto y penado en el art. 150 del CP., sin la concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad, a la pena de tres años de prisión y a indemnizar 200.000 pts. por las lesiones y 750.000 pts. por las secuelas causadas.*

*Los hechos, según relata la sentencia, se produjeron de madrugada en un Pub de C tras una discusión que duró “un instante”. La agresión causó dos cicatrices de dos centímetros, una de las cuales se superpone a otra de nacimiento, que han sido consideradas secuelas.*

*2º Que en la vista del juicio oral el condenado reconoció su responsabilidad como autor de un delito de lesiones del art. 147 del Cp. Que pese a ser declarado insolvente ha satisfecho la responsabilidad civil y las costas del juicio, en sucesivos plazos.*

*3º Que en diciembre de 2002 solicitó el indulto siendo resuelto de forma negativa el 28 de mayo de 2004, superándose por causas que se desconocen los plazos establecidos en la Orden del Ministerio de Justicia de 10 de septiembre de 1993.*

*4º. Que desde que se produjeron los hechos por los que ha sido condenado, el nueve de abril del 2000, hasta la actualidad han pasado más de seis años y sus condiciones personales han variado sustancialmente:*

*4.1. El condenado se encuentra trabajando, desde el 13 de enero del 2003 en el Ayuntamiento de C como se acredita documentalmente.*

*4.2. Vive de forma estable en C. Se acompaña certificado de empadronamiento. Mantiene buena conducta como acredita documentalmente el Alcalde de la localidad.*

*4.3. Se ha casado y mantiene a su familia. Se acompaña fotocopia del libro de familia.*

4.4. *Ha tenido una niña que depende de él y que está afectada por el síndrome de Down. Se acompaña certificado del Gobierno de Aragón .*

5º. *La solicitud de indulto no supone poner en tela de juicio la aplicación de la ley que se hizo en el fallo recogido en la sentencia. Fue la respuesta a un hecho puntual ocurrido cuando el Sr. X tenía 20 años y menos madurez.*

6º. *Sin embargo la postura del condenado refleja su arrepentimiento. Al haber admitido su culpabilidad en un delito de lesiones ha reconocido que su conducta fue inadecuada y el que haya reparado los efectos del delito y satisfecho las costas del juicio son una muestra de arrepentimiento. Después de haber pagado 950.000 pts. no se puede decir que su conducta no haya tenido importante trascendencia económica para el Sr.X.*

7º. *La Orden de 10 de septiembre de 1993 sobre tramitación de indultos amplió el plazo de tramitación de los indultos a seis meses a fin de que se pueda observar la conducta del penado posterior a la ejecutoria.*

*El que se haya casado, tenido una hija y trabajado de forma estable acreditan su reinserción. Esta Institución por razones humanitarias no puede dejar de hacer referencia a que tiene una hija con síndrome de Down y que la presencia junto a ellas de un padre responsable constituye un importante apoyo tanto para la madre como para la menor.*

8º. *Si la finalidad de la pena es reparar el delito y procurar la reeducación del delincuente en este caso podemos decir que ambas han sido cumplidas, por lo que se considera adecuado dar, por lo menos, un margen de confianza concediendo un indulto parcial que posibilitara la concesión de la remisión condicional de la condena.*

*Por todo ello, considerando que se cumplen todos los requisitos establecidos en los arts. 2 y 3 de la ley de 18 de julio de 1870, SE INFORMA FAVORABLEMENTE Y SE APOYA LA CONCESION DEL INDULTO PARCIAL de XXX.*

*Zaragoza a 27 de julio 2006”*

En el mes de enero de 2007 esta Institución, a través del ciudadano, tuvo conocimiento de que el indulto le había sido concedido.

## 18. FUNCIÓN PÚBLICA

### 18.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	162	141	165	125	593
Expedientes archivados	114	134	163	125	536
Expedientes en trámite	48	7	2	0	57

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	24	56
ACEPTADAS	10	20
RECHAZADAS	3	5
SIN RESPUESTA	8	1
PENDIENTES RESPUESTA	3	30

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
DI-1529/05	Retribuciones acordes al puesto desempeñado. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recomendación archivada por falta de respuesta.
DI-496/06	Acceso a función pública de discapacitados psíquicos. Reserva de puestos.	Sugerencia pendiente de respuesta.
DI-1551/05	Vulneración del derecho a la ocupación efectiva de un funcionario. Ayto. de Zaragoza.	Recomendación pendiente de respuesta.
DI-555/06	Respeto a anonimato de participantes en proceso selectivo. Ayto. de Zaragoza.	Recomendación aceptada.
DI-396/06	Reducción de jornada lectiva.	Sugerencia pendiente de respuesta.
DI-1265/05	Adecuación de tareas desempeñadas por funcionarios en la escala auxiliar. Ayto de Zaragoza.	Recomendación aceptada.
DI-195/05	Medios personales en servicios de urgencias del Hospital Clínico.	Sugerencia archivada por falta de respuesta.
DI-1528/05	Retribuciones acordes al puesto desempeñado. Ayto. de Zaragoza.	Recomendación archivada por falta de respuesta.
DI-934/05	Disminución de horas de dedicación a docencia por causa de edad.	Sugerencia no aceptada.
DI-93/06	Regulación de ayudas para personal estatutario con cargo al fondo de acción social.	Sugerencia no aceptada.
DI-604/06	Acceso a función pública. Irregularidades en la convocatoria. Comarca de la Jacetania.	Recomendación aceptada.
DI-1164/05	Solicitud de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud.	Sugerencia aceptada.
DI-833/06	Acceso a función pública. Parto de la aspirante el día del examen. Posibilidad de retrasarlo.	Recomendación no aceptada.
DI-1668/05	Acceso a cuerpo de bomberos. Irregularidades en el cuarto ejercicio.	Recomendación archivada por falta de respuesta.
DI-1087/04	Aplicación de criterios diversos en pruebas selectivas.	Sugerencia aceptada.
DI-172/05	Relación de puestos en DPZ. Necesidad de aprobarla y de ajustar los mecanismos de provisión a la misma	Recomendación aceptada.
DI-383/06	Ingreso en listas de interinos a resultas de procedimiento selectivo.	Sugerencia pendiente de contestación.
DI-1198/05	Reconocimiento de situación de itinerancia por el Dep. de educación, Cultura y Deporte.	Sugerencia parcialmente aceptada.
DI-1354/05	Solicitud de revisión de expediente referente a aplicación de sentencias a trabajadores de la DPZ.	Recordatorio de deberes legales. Sin respuesta de la Administración.
DI-1254/05	Derechos económicos y profesionales de médico del Hospital Provincial de Zaragoza en proporción al nivel del puesto desempeñado.	Recordatorio de deberes legales. Recibida contestación de la Administración.
DI-1076/05	Acceso a puesto de técnico de cultura en la Comarca de la Hoya de Huesca. Irregularidades en las bases.	Recordatorio de deberes legales. Sin respuesta de la Administración.
DI-187/06	Retribuciones acordes al puesto desempeñado. Ayto. de Zaragoza.	Recordatorio de deberes legales. Recibida contestación de la Administración.
DI-1285/05	Acceso a puesto en empresa pública. Incumplimiento del principio de publicidad. Diputación General de Aragón.	Recordatorio de deberes legales. Sin respuesta de la Administración.

## 18.2. Planteamiento general

El número de quejas tramitado en el área de Función Pública durante este año de 2006 ha sido de 162 por 141 el año anterior.

En general, se ha apreciado que, al igual que en ejercicios anteriores, una alta proporción de las quejas presentadas ante la Institución se referían a procesos selectivos desarrollados por las Administraciones Públicas sometidas a la actividad supervisora del Justicia. En concreto, se han formulado reclamaciones en relación con el desarrollo de las pruebas selectivas, con las bases que habían de regirlas así como con la gestión de las ofertas de empleo público y las convocatorias.

También hemos de resaltar que una apreciable proporción de las quejas se refieren a aspectos relacionados con la prevención de riesgos laborales, particularmente en lo que se refiere a aquellos de carácter psicosocial.

Finalmente, no deben desdeñarse las quejas presentadas referidas a los mecanismos retributivos de las administraciones. Así, en numerosas ocasiones se han cuestionado los niveles asignados a los puestos ocupados así como la adecuación entre el puesto efectivamente desempeñado y la retribución acordada, correspondiente a una plaza que se entendía que era de nivel inferior al que procedería.

La actividad supervisora desarrollada ha originado 19 Recomendaciones y Sugerencias Formales en materia de función pública, de las que 8 han sido aceptadas expresamente, 3 han sido rechazadas, 4 han sido archivadas al no recibir respuesta de la Administración pese a haberse solicitado de forma reiterada, y 4 están pendientes de contestación. Debe resaltarse que el número de sugerencias y recomendaciones en materia de función pública ha disminuido considerablemente respecto al ejercicio anterior dado que en 2005 se emitió una extensa y estudiada recomendación dirigida a todas y cada una de las Comarcas que integran la Comunidad Autónoma.

Igualmente, debe remarcar que, en proporción, ha aumentado de forma apreciable el número de recomendaciones y sugerencias a los que la Administración no ha respondido de forma expresa. En concreto, han sido el Ayuntamiento de Zaragoza y el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón quienes no han dado contestación formal a los requerimientos del Justicia.

También procede indicar que 6 expedientes de queja se han archivado por haberse alcanzado durante su tramitación una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos afectados.

Por último, es interesante poner de relieve el hecho de que 6 expedientes se han archivado a través de recordatorio a las Administraciones competentes de su deber legal de colaborar con la institución del Justicia de Aragón, dado que, pese a que les ha sido solicitada la información de forma reiterada, no la han facilitado, lo que ha imposibilitado el ejercicio de la actividad de supervisión. En concreto, han sido destinatarias de tales recordatorios la Diputación provincial de Zaragoza, la Comarca de la Hoya de Huesca o el Ayuntamiento de Zaragoza.

Como asuntos más relevantes podemos citar los siguientes:

**- Acceso a la función pública de personas que padecen minusvalías de carácter psíquico.**

En anteriores ocasiones, el Justicia de Aragón se había pronunciado, a través de sugerencia, acerca de la oportunidad de que se modificase el régimen de acceso de las personas con discapacidad a la función pública, de manera que las pruebas de acceso se adaptasen a los diferentes tipos de minusvalía, partiendo de la premisa de que no sólo existen minusvalías de tipo físico o sensorial, sino también de carácter psíquico.

Dicha resolución fue favorablemente acogida por la Diputación General de Aragón, que promovió una modificación de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través de la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas de carácter económico, administrativo y financiero, de manera que se introdujo la convocatoria diferenciada de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de

especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, atendiendo a los diferentes tipos de discapacidad.

En aplicación de tal previsión, por parte de la Administración autonómica se procedió a la convocatoria de pruebas específicas para personas con discapacidad psíquica. No obstante, un ciudadano presentó queja en la que se ponía de manifiesto la irregularidad que se derivaba del hecho de que en la convocatoria se identificasen a los enfermos mentales y los disminuidos intelectuales, al englobarlos dentro del colectivo de discapacitados intelectuales. La inclusión en un mismo grupo implicaba que en el turno de las oposiciones reservado a los discapacitados psíquicos los disminuidos intelectuales tenían que competir con personas que padecían enfermedades mentales (depresión, esquizofrenia, trastorno bipolar, etc.) pero que no tenían - salvo en algunos casos- discapacidad intelectual; lo que podía implicar una merma en las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad para los disminuidos psíquicos.

En su momento se solicitó al Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza que nos informasen acerca de cuál es la definición técnica de minusválido psíquico, y si se pueden entender incluidas en la misma tanto a los disminuidos intelectuales como a los enfermos mentales; acerca de que diferencias existen a efectos prácticos entre los disminuidos intelectuales y los enfermos mentales; y acerca de la oportunidad de la posibilidad de plantear pruebas selectivas diferentes para enfermos mentales y disminuidos intelectuales como mecanismo para asegurar la igualdad en el acceso a la función pública.

A la vista del detallado y extenso informe emitido por el Colegio Oficial de Médicos, en el que ponían de relieve las diferencias médicas y legales entre el concepto de enfermedad mental y de disminución intelectual, y previa la solicitud de información al respecto al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón, se concluyó en la oportunidad de emitir sugerencia a éste para que modificase el régimen legal de acceso a la función pública de personas con discapacidad psíquica, mediante convocatorias específicas que no incluyesen a personas con enfermedad mental. Por supuesto, sin que ello implicase una reducción de las posibilidades de acceso a la función pública de estas personas, siempre con el debido respeto a los principios de mérito y capacidad. Con ello, y dado el modo diverso en que los diferentes tipos de discapacidad afectan a la aptitud de la persona a la hora de enfrentarse a un proceso selectivo, se contribuye a reforzar el principio de igualdad en el acceso a la función pública, a la vez que se garantiza el cumplimiento del principio de atención específica a los disminuidos

físicos, sensoriales y psíquicos consagrado en el artículo 49 de la Constitución Española.

**- Posibilidad de retrasar un ejercicio de proceso selectivo al coincidir con parto de la aspirante.**

El estudio de una queja planteada por un ciudadano permitió al Justicia de Aragón analizar el problema que se plantea en las pruebas de acceso a la función pública a la hora de interpretar el concepto jurídico indeterminado de causa de fuerza mayor que impide a un aspirante presentarse a uno de los ejercicios e impone la obligación a la administración de permitirle realizar la prueba en una fecha posterior.

En el caso concreto planteado, una mujer embarazada tenía fundadas razones para creer que la realización del tercer ejercicio de unas pruebas selectivas para acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Ayuntamiento de Zaragoza en las que participaba iba a coincidir con el parto. Manifestada tal posibilidad al Consistorio, con el fin de que éste informase sobre la posibilidad de que se le permitiese realizar el ejercicio con posterioridad, la respuesta fue considerar que no concurría fuerza mayor, por lo que, de producirse tal situación, no procedería permitir realizar el examen en otro momento.

Analizada la jurisprudencia aplicable, y considerando las especiales características presentes, se consideró oportuno recomendar al Ayuntamiento de Zaragoza que, considerando la concurrencia de fuerza mayor, permitiese a la aspirante realizar el ejercicio con posterioridad al parto.

No obstante, planteado un caso similar, motivado por la imposibilidad de un ciudadano de concurrir a un ejercicio en un procedimiento de promoción interna al encontrarse en el extranjero para recoger a una niña en un proceso de adopción internacional, se consideró que, dada la ausencia de pronunciamiento jurisprudencial, y fundamentalmente interpretando que faltaba un elemento fundamental para la apreciación de fuerza mayor, como es la imprevisibilidad, se resolvió que no se existía irregularidad administrativa, y se acordó el archivo del expediente.

**-Regulación e interpretación de las bases de procedimientos selectivos para acceso al Cuerpo de Bombero-Conductor de entidades locales.**

A principios de año se presentó ante el Justicia de Aragón queja referida a un proceso selectivo para acceso al cuerpo de bomberos-conductores del Ayuntamiento de Zaragoza. La reclamación venía motivada por el hecho de que en el cuarto ejercicio, prueba práctica de conducción de un camión, no se había informado a los aspirantes del tiempo máximo para considerar superado el ejercicio. Pese a que en las bases aprobadas, ley del concurso según interpretación jurisprudencial consolidada, se hacía referencia a una serie de criterios de evaluación para considerar a los aspirantes aptos o no en la realización de dicha prueba (velocidad, pericia, ausencia de brusquedad, etc.), a la hora de calificar parecía que se había acordado especial importancia al tiempo empleado en la realización del ejercicio de conducción. Aún más, en la calificación del ejercicio se había fijado una nota de corte que había llevado a otorgar la consideración de apto a 32 aspirantes, cifra coincidente con el número de plazas ofertadas.

Al analizar la cuestión se partió de la premisa de que, en la medida en que el proceso había finalizado, y se podía afectar a derechos de terceras personas, en concreto de los 32 aspirantes que habían superado el proceso selectivo, únicamente se podían dictar una serie de criterios e instrucciones que podrían tenerse en cuenta por la Administración en futuros procesos selectivos, pero no procedía pronunciarse acerca del validez del proceso en concreto.

De la documentación aportada al expediente, en particular de los testimonios de las partes implicadas y de las actas de la oposición aportadas por el Tribunal, se desprendieron una serie de cuestiones, que parece relevante poner de manifiesto para su consideración futura. Así, y en primer lugar, el ejercicio en controversia era susceptible de ser calificado como apto o no apto, pero no era el cauce adecuado para establecer una calificación que permitiese establecer un numero clausus de aspirantes que debían superar el proceso selectivo. La vía adecuada para establecer el orden de prelación de los aspirantes era el primer ejercicio, de carácter teórico, y único que permitía una clasificación. Por otro lado, el hecho de no facilitar en el momento de inicio del ejercicio el tiempo máximo que permitía obtener la aptitud y superar la prueba de conducción, -tiempo máximo que, obviamente, debía estar fijado por el tribunal con carácter previo- podría vulnerar los intereses y garantías de los participantes en el proceso, en la medida en que alteraba el modo de afrontar

el proceso, determinando su actitud y afectando con ello a su aptitud y, por ende, a los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben ser salvaguardados en todo momento.

### **18.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **18.3.1. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

##### **18.3.1.1. CALIFICACIÓN DEL CUARTO EJERCICIO DEL PROCESO SELECTIVO PARA INGRESO EN EL CUERPO DE BOMBEROS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA NO ACORDE CON LAS BASES APROBADAS.**

Varios ciudadanos plantearon ante el Justicia de Aragón su disconformidad con la forma como había valorado el cuarto ejercicio, consistente en una prueba de conducción de un camión, del proceso selectivo para acceso al cuerpo de bomberos-conductores del Ayuntamiento de Zaragoza. En concreto, se alegaba que se había utilizado el ejercicio, susceptible de ser calificado únicamente como apto o no apto, para establecer un baremo entre los candidatos, contraviniendo con ello las bases del proceso. Igualmente, se alegaba que no se había informado con carácter previo del tiempo mínimo necesario para superar el ejercicio, y que para su calificación únicamente se había tenido en cuenta el tiempo empleado en realizarla, obviando otros criterios establecidos en las bases.

Tras recabar del Ayuntamiento de Zaragoza las bases y las actas elaboradas por el Tribunal en desarrollo del procedimiento selectivo, se emitió la siguiente Recomendación:

#### **EXPEDIENTE DI-1668/2005-4**

##### **«I.- Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 29 de diciembre de 2005 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 pruebas selectivas convocadas por el Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión de 28 plazas de bombero-conductor (BOP de 8 de abril de 2005), alegando "*Que en el cuarto ejercicio (prueba de conducción recogida en el anexo V de las bases) el Tribunal actuó de forma arbitraria no atendiendo a los principios de merito, capacidad, transparencia y objetividad. En concreto:*

*1) Antes de comenzar la realización del cuarto ejercicio, el tribunal no hizo lectura pública a los aspirantes de las bases de la convocatoria referidas al mismo, tal y como había hecho en todos y cada uno de los anteriores ejercicios.*

*2) En ningún momento se comunicó a los aspirantes cuál o cuáles serían los criterios de evaluación que al final definirían la superación del ejercicio. Las bases recogen seis criterios de evaluación, sin definir cómo se califican; de estos, el Tribunal solamente utilizó el tercer criterio (rapidez en el recorrido), para establecer la relación final de aprobados.*

*3) El Tribunal no comunicó, el tiempo máximo establecido para la realización de la prueba.*

*4) Al término del ejercicio, el Tribunal no comunicó a los aspirantes ni el tiempo que habían realizado, ni las posibles penalizaciones cometidas durante la ejecución del mismo.*

*5) En el cuarto ejercicio, los aspirantes no pudieron asistir a la realización de las pruebas del resto de aspirantes, incluso después de haber realizado su propio ejercicio. De esta forma el Tribunal fue el único testigo presente durante la realización de la prueba de conducción, a diferencia de todos los ejercicios anteriores, donde cualquier aspirante podía presenciar la realización de los ejercicios por parte del resto de aspirantes, antes, durante y después de la ejecución de los mismos.*

*6) A la hora de comenzar el ejercicio de conducción, hubo algunos aspirantes (no todos) que llevaron en el camión con el que se realizaba la prueba a un miembro del tribunal. Este hecho sin duda condiciona la actitud con la que se enfrenta el aspirante a la prueba".*

**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.-** El 3 de febrero de 2006 se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Zaragoza por el que se solicitaba ampliación de la información demandada en su día en los siguientes términos:

*"Le agradeceré que me amplíe la información solicitada atendiendo específicamente a los siguientes puntos:*

- Medios empleados para informar a los participantes en el cuarto ejercicio de las pruebas selectivas de las características y forma de ejecución del mismo, criterios de evaluación empleados y requisitos para obtener la calificación de apto.*
- Medios de control del desarrollo de la referida prueba, en aras a garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad de los aspirantes al acceso a la función pública.*
- Criterio empleado por el Tribunal para otorgar la calificación de apto a resultados del desarrollo del cuarto ejercicio, a la vista de las Bases aprobadas por Resolución de 8 de abril de 2005, de la Tenencia de Alcaldía de Régimen Interior y Fomento.*

*Igualmente, agradeceríamos tuviesen a bien hacernos llegar copia de las actas elaboradas por el Tribunal."*

**Cuarto.-** El 13 de febrero de 2005 un grupo de ciudadanos que habían superado las pruebas selectivas para acceso a las plazas de bombero-conductor presentaron ante esta Institución nuevo escrito en referencia a la queja planteada en el que señalaban lo siguiente:

*"A la vista de los acontecimientos y las dudas suscitadas referentes a la oposición para BOMBERO-CONDUCTOR realizada recientemente, y correspondiente a la convocatoria del Ayuntamiento de Zaragoza 2005 QUEREMOS COMUNICAR QUE:*

- 1. Consideramos que las pruebas realizadas en esta oposición se han desarrollado conforme se estableció en las bases de esta convocatoria.*
- 2. Particularizando en la prueba de conducción, que es la que ha suscitado mayor polémica, queremos afirmar que ésta se ajustó firmemente a las bases (bases publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 08/04/2004, siendo la prueba de camión la descrita en su anexo V del anuncio sobre la oposición a bombero conductor del Ayuntamiento de Zaragoza).*

3. Asimismo, las instrucciones para la realización de la prueba de conducción se completaron con un folleto explicativo y la proyección de un vídeo aclaratorio. Queremos indicar que esta circunstancia situó a todos los aspirantes, para enfrentarnos a esta prueba, en igualdad de condiciones.

4. Queda expresamente definido en la convocatoria de la oposición que los tiempos que determinaron el baremo para la superación de la prueba serían determinados por el Tribunal. Dicho Tribunal, también en este extremo, actuó con la debida corrección, ajustándose estrictamente a lo establecido.

Avalamos la actuación del tribunal calificador, por su imparcialidad y transparencia en el total desarrollo de la oposición.

5. Para obtener la calificación de APTO en la oposición, según está establecido en bases de la convocatoria, es necesario superar todas y cada una de las pruebas, independientemente de la calificación obtenida en cada una de ellas."

Con posterioridad a estos escritos, diversos interesados han presentado otros o hecho manifestaciones que resultan recogidos en el expediente. Tanto los asesores como el Justicia han oído a representantes de los opositores aprobados y suspendidos.

**Quinto.-** El 16 de febrero de 2006 el Ayuntamiento de Zaragoza remitió la siguiente documentación:

- Copia de las Bases de la convocatoria para la provisión de 28 plazas de Bombero-Conductor (BOP nº 78 de 8 de abril de 2005).
- Copia del expediente administrativo nº 1395175/04 referente a proceso para la provisión de 28 plazas de Bombero-Conductor (folios 180 a 474, ambos inclusive), correspondientes a actas y documentos anexos.
- Copia del vídeo facilitado para su visualización a los opositores en el cuarto ejercicio del proceso selectivo de referencia.

No remitió ningún informe complementario de las actas ni contestó de forma específica las cuestiones que le habían sido planteadas.

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En el supuesto planteado ante esta Institución debemos considerar que tienen la condición legal de interesados todos los que participaron en el proceso selectivo, suspendiendo o aprobando.

Hemos de afirmar, como punto de partida, que esta Institución no puede pronunciarse acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso selectivo

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 opositores 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.

**Segunda.-** El análisis de la situación planteada pasa necesariamente por el examen de las bases aprobadas que rigieron este concurso.

En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 8 de abril de 2005 se convocaron pruebas selectivas para la provisión de veintiocho plazas de Bombero-conductor, así como las bases por las que se habían de regir dichas pruebas.

La base sexta de la convocatoria aprobada establecía cuatro ejercicios a superar para ingresar como funcionario de carrera en el cuerpo de bomberos conductores del Ayuntamiento de Zaragoza. El cuarto ejercicio, motivo de controversia, consistía en *"una prueba práctica de conducción de un vehículo camión del "Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil" (o similar), que requiera carné de conducir C en un circuito cerrado. El contenido y las características de la prueba se determinan en el Anexo V que se acompaña a estas bases"*. En dicho Anexo se establecía, literalmente, lo siguiente:

*"Prueba de conducción:*

*Conducción sobre un vehículo del Servicio contra Incendios (o similar), cuyos criterios de evaluación serán los siguientes:*

- 1.- regularidad en la conducción.*
- 2.- Manejo de las marchas.*
- 3.- Rapidez en el recorrido.*
- 4.- Seguridad en la maniobra.*
- 5.- Suavidad en las maniobras.*
- 6.- Errores cometidos.*

*La prueba consistirá en un callejón sin salida, un aparcamiento y una "L" marcha atrás, que será del lado contrario al que se haya realizado el aparcamiento. El tiempo máximo para la ejecución de la prueba será determinado por el Tribunal y la penalización consistirá en sumar 10 segundos de penalización por la comisión de cada una de las faltas al tiempo final cronometrado al aspirante. Las faltas que el Tribunal podrá apreciar serán las siguientes:*

- Tocar, desplazar o derribar elementos de señalización vertical.*
- Pisar o sobrepasar elementos de señalización horizontal.*
- Uso incorrecto del cambio de velocidades del vehículo, en el sentido de salir desde el vehículo parado con velocidades largas.*

*Los aspirantes dispondrán de dos minutos antes del inicio de la prueba para ajustar el asiento de conducción, los espejos del vehículo y preguntar las cuestiones que consideren necesarias para el conocimiento del vehículo.*

*La calificación de "no apto" y eliminado vendrá determinada cuando el tiempo cronometrado por el Tribunal, al que se habrá sumado, en su caso, las penalizaciones oportunas, supere el tiempo máximo establecido para la realización de la prueba".*

La base séptima reguló la forma de calificación de los ejercicios, indicando que todos ellos serán eliminatorios y evaluados separada e independientemente por el Tribunal. En concreto, se señala que el ejercicio cuarto "se calificará como "apto" o "no apto", siendo necesario obtener la calificación de apto para superar el ejercicio". A su vez, la base octava indicó que "la calificación final de la oposición vendrá determinada por las puntuaciones atribuidas en el primer ejercicio y en su caso la prueba adicional que se acuerde para dirimir el desempate entre aspirantes. Seguidamente, el Tribunal ordenará exponer la relación de aprobados de mayor a menor puntuación alcanzada, haciéndola pública..."

### **Tercero.-**

1. Es esencial analizar si el Tribunal ha actuado conforme a las bases de la convocatoria, al limitar el número de aprobados en este ejercicio al de las plazas convocadas, utilizando para ello una puntuación decreciente, en lugar de limitarse a dar apto o no apto. Dicho de otra forma: Hay que resolver si el último ejercicio era el decisivo; o si bastaba con superarlo con unos criterios mínimos.

Según las bases de la convocatoria publicada en el BOP de 8 de abril de 2005 el único ejercicio susceptible de permitir una baremación de los candidatos era el primero, mientras que el cuarto, que es el que nos ocupa, era una prueba de aptitud, de suficiencia, que no debía, en ningún caso, conducir ni al establecimiento de un "numerus clausus" de aspirantes aptos, ni a que unos tuvieran mejor nota que otros. No hay en la convocatoria ningún dato que permita otorgar al último ejercicio ni más importancia que a los demás ni más puntuación a unos opositores que otros. Las bases de la convocatoria lo único que pretendían es que el último ejercicio fuera uno más a superar. Entre los que lo habían pasado se debería de haber procedido a valorar en su conjunto la oposición, aprobando solo a aquellos que hubieran tenido mejor nota en la primera prueba, que era la única puntuable.

Lo cierto es que, como consecuencia de las circunstancias concurrentes en su desarrollo, la cuarta prueba ha resultado decisiva para superar la oposición. Ha sucedido así, porque en lugar de fijar previamente y dando publicidad, como nos han manifestado que se ha hecho en oposiciones anteriores, un tiempo determinado que era el límite de apto o no apto, se ha preferido hacer una puntuación que permitía establecer diferencias entre unos y otros opositores, dando a los 28 con mejor puntuación la calificación de aptos y excluyendo a todos los demás. Con lo que se ha pasado de un criterio abierto a uno cerrado en cuanto al número de opositores que podían aprobar este examen. Al no permitir que pasaran más opositores que plazas se ha dejado sin valor otros ejercicios de la oposición, especialmente el primero.

La misma problemática de esta oposición y la trascendencia que tiene atribuir a un ejercicio, en el que en el que solo está prevista una calificación de apto o no apto, un valor decisivo, ha sido establecida en la sentencia del Tribunal Supremo, sección séptima, ponente D. José Díaz Delgado, de 15 de diciembre de 2005, en una oposición al Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias que por su interés reproducimos literalmente:

***"FUNDAMENTOS DE DERECHO TERCERO***

*Como recoge la sentencia impugnada las bases de la convocatoria, disponían que el proceso selectivo constaría de una fase de oposición, y otra de un período de prácticas, de conformidad con lo que se desarrolla en el Anexo I. A tenor de éste, la fase de oposición constaba a su vez de tres subfases. El primer ejercicio, dividido en dos partes. En la primera parte los opositores deberían contestar a un cuestionario de ciento cincuenta preguntas de respuesta alternativa sobre el contenido del programa. En la segunda parte, deberían resolver por escrito cinco supuestos de carácter práctico, sobre los*

que el opositor debería contestar a seis preguntas, cada una con cuatro respuestas alternativas, sobre el contenido del programa. El segundo ejercicio de la oposición, consistía en una prueba de aptitud médica dirigida a comprobar que no se aprecia en los aspirantes ninguna de las causas de exclusión médica que se detallan en el anexo V de la convocatoria. Finalmente, el tercer ejercicio consistía en contestar a un cuestionario de carácter psicotécnico destinado a determinar la adecuación e idoneidad de los candidatos al puesto de trabajo a desempeñar.

Pues bien, el sistema de valoración viene establecido de forma clara en el punto 2 del citado Anexo de las Bases, donde se dice que al primer ejercicio se otorgará una calificación máxima de 20 puntos, distribuidos de la siguiente forma; a la primera parte, diez puntos como máximo y a la segunda otros diez, disponiendo que para superar este ejercicio la puntuación mínima sería de diez, y al mismo tiempo un mínimo de cinco en cada una de las partes, de donde resulta que incluso éstas tenían carácter eliminatorio, hasta tal punto de prever esta base que los Tribunales no estaban obligados a corregir la segunda parte del ejercicio si los opositores en el primero no habían obtenido cinco puntos. En consecuencia, nos encontramos con un ejercicio puntuable hasta diez puntos en cada una de sus partes y eliminatorio, debiendo superarse ambas.

Sin embargo, cuando se refiere el Anexo en su punto 2 a la valoración del segundo ejercicio, la prueba de aptitud médica, y al tercero, el test psicotécnico, dice que la calificación en uno y otro caso será la de apto o no apto, siendo necesaria en ambos casos la declaración de apto para superar la fase de oposición. De tal suerte que nos encontramos con ejercicios eliminatorios, pero no puntuables. Así lo prueba el hecho de que se diga a continuación que la calificación final de la oposición vendrá determinada por la puntuación total obtenida en el primer ejercicio, y que en caso de empate, el orden se establecerá atendiendo a la mayor puntuación obtenida por los aspirantes en la primera parte del ejercicio, y si persistiera se dirimirá atendiendo a la mayor puntuación obtenida en la segunda parte del primer ejercicio.

El Tribunal calificador lo que hizo en realidad al calificar el tercer ejercicio, tipo test, fue realizar una puntuación de conformidad con la valoración que le fue facilitada por la empresa colaboradora, como la propia sentencia reconoce cuando al referirse al mismo sostiene que la Base 5 de la convocatoria, en su punto 8, establecía que los Tribunales podrían disponer la incorporación a sus trabajos de asesores especialistas para las pruebas correspondientes de los

*ejercicios que estimara pertinentes, limitándose a prestar su colaboración en sus especialidades técnicas, y que, al amparo de lo dispuesto en dicha Base, los Tribunales calificadoros adoptaron diversos acuerdos que, en lo que resulta relevante, se reflejaron en las actas de 7 y 14 de marzo de 1996, entre otros extremos que, en cuanto al análisis del examen psicotécnico, la composición de la prueba constaría de dos partes con un total de 150 preguntas: la primera parte versaría sobre ajuste al puesto de trabajo y comprendería de la pregunta nº 1 a la 90 con tres respuestas alternativas. La segunda parte, de aptitudes primarias, comprendería las preguntas de la 91 a la 150 con cuatro respuestas alternativas. En la primera parte, no habría respuestas verdaderas ni falsas, pues lo que se pretendía era medir las desviaciones del perfil ideal previamente establecido con respecto al candidato. En la segunda parte, al ser una prueba aptitudinal, existirían errores y aciertos, siendo su fórmula de corrección a través de dos índices, rapidez y precisión, los cuales, una vez ponderados, servirían de constantes relativas al producto de ésta con respecto al número de aciertos del candidato. La corrección se realizó en la sede de la Empresa SHL. Es decir, que el Tribunal calificador decide valorar exhaustivamente la aptitud de quienes se presentan a las pruebas, estableciendo además una puntuación para dicho ejercicio, sobre un máximo de 6000 puntos posibles. Y como señala la sentencia recurrida, el Presidente del Tribunal Coordinador propuso que en la Escala Masculina la puntuación que determine el número de aspirantes declarados «aptos» en el tercer ejercicio sea mayor o igual que 2044, 0409 y que en la escala femenina sea mayor o igual que 2.229, 3969, aprobándose esta propuesta por unanimidad.*

*No obstante, como sostiene la recurrente, el Tribunal calificador no impuso este número de corte antes de la realización del ejercicio tercero, sino después, y en efecto, como sostienen los actores, en realidad lo que hizo fue establecer el nivel de aptitud necesario para dejar el número de aspirantes en el número exacto de plazas convocadas, so pretexto, como se dice por el propio Tribunal y se defiende por la Administración demandada, de no aprobar más alumnos que plazas convocadas, convirtiendo así en decisivo el tercer ejercicio, al que las bases sólo atribuían la cualidad de ser eliminatorio, al imponer la calificación de apto o no apto para los aspirantes, siendo el primer ejercicio el que debía determinar, una vez superados los tres ejercicios de la oposición, el orden de propuesta y, en última instancia los aspirantes que la habían superado. En consecuencia, de conformidad con las bases, lo correcto hubiera sido que el Tribunal Calificador, solicitara de la empresa auxiliar un listado de quienes, de conformidad con los test realizados, tuvieran la aptitud necesaria para formar parte del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, pero no una clasificación de estos según su mayor o menor aptitud.*

*Es decir, la empresa colaboradora debería haber enviado exclusivamente la relación de quienes hubieran superado el criterio científico de aptitud, sin clasificación alguna, ya que el resultado de la prueba era un presupuesto necesario de la oposición, pero según las bases, no puntuaba en el resultado de la misma.*

*Que ello es así queda acreditado por la prueba documental aportada por la recurrente, como el escrito del Presidente del Tribunal, sellado en fecha 1 de abril de 1996, en el que se le dice a uno de los actores, Doña Amelia, en su punto 3º, después de ratificarse en declararla como no apta en el tercer ejercicio, que «lo anteriormente mencionado, en modo alguno quiere decir que usted no sea "apta" para desempeñar el puesto de trabajo de funcionaria del Cuerpo de Ayudantes, si no que ha habido otras opositoras que en conjunto han resultado con más aptitudes, idoneidad y adecuación al puesto de trabajo, y por ende son las que a juicio del Tribunal han sido declaradas aptas., toda vez que éste no puede declarar aprobados a un mayor número de aspirantes que plazas convocadas». El propio Presidente del Tribunal reconoce que el motivo de que no haya sido declarada apta es simplemente que había que eliminar a aquellos que como la citada eran aptos, pero excedían del número de plazas. Y por la resolución del Ministerio del Interior de 30 de julio de 1996 que resuelve el recurso ordinario en vía administrativa y sostiene que es correcta la declaración de no apto de los recurrentes, pues la prueba se realizó de conformidad con unos criterios técnicos no impugnados, objetivos, razonables y aplicados por igual a todos los participantes, «encaminados a seleccionar, hasta el límite de plazas convocadas -pues de lo contrario, y teniendo en cuenta que el tercer ejercicio finaliza la fase de oposición y que la calificación de apto en el mismo conlleva la de aspirantes aprobados en la misma fuera superior al de plazas convocadas a aquellos aspirantes que acreditaron una mejor adecuación a los parámetros señalados en la convocatoria». Es decir la propia resolución administrativa parte de que se ha realizado la selección final de los aspirantes con la aprobación del tercer ejercicio de la oposición, y no tras la aprobación del tercer ejercicio, con la declaración de apto o no apto de los aspirantes.*

*Sólo así se explica que el número de aprobados-aptos en el tercer ejercicio coincida con el número de plazas convocadas tanto en la escala masculina como en la femenina, y que el coeficiente de corte para la aptitud sea distinto e inferior para la masculina 2044, 0409, frente al de la femenina 2.229.3969, pues se trataba simplemente de señalar como número de corte el necesario para dejar fuera a los opositores que excedían del número de plazas*

*convocadas y no de establecer una nota que supusiera el reconocimiento de la aptitud, tal como se exigía en las bases de la convocatoria. En otro caso el establecimiento de una exigencia de puntuación distinta a los aspirantes femeninos frente a los masculinos sería claramente discriminatorio y contrario a lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución ( RCL 1978, 2836) .*

*CUARTO En consecuencia existe un incumplimiento por parte del Tribunal calificador de las bases de la convocatoria, que exigían calificar el tercer ejercicio con la nota de apto o no apto y posteriormente elaborar conforme a las bases, la nota final de la oposición, donde el ejercicio primero sería decisivo, como antes hemos señalado. La estimación del presente recurso en el fondo, hace innecesario pronunciarse sobre los motivos de casación basados en lo dispuesto en el artículo 88.1 letra c) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (RCL 1998, 1741), ya que la retroacción de actuaciones al momento en que según los actores se produjo la irregularidad procesal, a tenor de lo dispuesto en el suplico del recurso de casación sólo se postula con carácter subsidiario.*

*Como petición principal los recurrentes solicitan que se anulen los actos recurridos, reconociendo el derecho de los recurrentes a ser declarados aptos en el tercer ejercicio de la oposición, y ha de estimarse parcialmente el presente recurso, pues el principio de conservación de los actos administrativos, hace que deba salvarse aquella parte del mismo que sea conforme con el ordenamiento jurídico, por lo que no tendría ningún sentido anular ahora la oposición, con la incidencia negativa en quienes de buena fe participaron en la misma y la superaron. Pero al mismo tiempo ha de restablecerse el derecho de los recurrentes, a los que no puede perjudicar el resultado del tercer ejercicio, dirigido, no a determinar la aptitud, que por otra parte habría que presumir, pues a alguno se la reconoce el propio Presidente del Tribunal y otros habían superado la prueba de aptitud en otras convocatorias, sino como ya se ha dicho a eliminar entre los aptos, a aquellos que hubieran sacado menor puntuación en el test de aptitud, y por ello ha de reconocerse a los recurrentes el derecho a ser declarados aptos, y de conformidad con lo solicitado en el suplico de la demanda, el derecho a ser incluidos en la relación definitiva de aprobados en la oposición, si de conformidad con la calificación obtenida en el primer ejercicio y las bases de la convocatoria les correspondiera, con los efectos económicos y administrativos correspondientes. Todo ello, sin imposición de las costas de este proceso, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción.*

FALLAMOS

*1º Declaramos que ha lugar al recurso de casación núm. 970/2000, interpuesto por el Procurador Don Ángel Martín Gutiérrez, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el recurso Contencioso-Administrativo número 1909/1996, de fecha 20 de octubre de 1999, seguido ante la misma e interpuesto por Doña Amelia y otros, contra las resoluciones del Director General de Instituciones Penitenciarias, de 30 de julio de 1996, que desestimaron los recursos ordinarios interpuestos por aquellos contra las resoluciones de 14 de marzo de 1996 del Presidente de los Tribunales Calificadores de las pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, Escalas Masculina y Femenina, convocadas por Resolución de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios de 16 de octubre de 1995, que anulamos.*

*2º Que debemos estimar parcialmente el recurso Contencioso-Administrativo número 1909/1996, de fecha 20 de octubre de 1999, seguido ante la misma e interpuesto por Doña Amelia y otros, contra las resoluciones del Director General de Instituciones Penitenciarias, de 30 de julio de 1996, que desestimaron los recursos ordinarios interpuestos por aquellos contra las resoluciones de 14 de marzo de 1996 del Presidente de los Tribunales Calificadores de las pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, Escalas Masculina y Femenina, convocadas por Resolución de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios de 16 de octubre de 1995, reconociendo el derecho de los mismos a ser declarados aptos en el tercer ejercicio de dicha oposición y a ser integrados en la relación definitiva de aspirantes aprobados de la oposición si ha lugar a ello una vez se proceda al baremo del resultado de dicha oposición, prescindiendo del resultado del test y atendiendo a las calificaciones del primer ejercicio, con los efectos administrativos y económicos que se deriven de la anulación de dicho acto”.*

**2.** Es verdad que algunos tribunales han actuado de la misma forma, con el fin de evitar eventuales reclamaciones por haber aprobado mas opositores que plazas. Pero este temor es injustificado porque tal y como señaló el Justicia de Aragón en la Recomendación emitida a raíz del Expediente DI-1198/94-K-7, recomendación que fue expresamente aceptada por la Diputación General de Aragón, *"una cosa es superar los ejercicios y otra distinta aprobar una oposición que, por su finalidad de cubrir las plazas vacantes, no pretende determinar sólo qué aspirantes son los más idóneos, sino también quiénes son los más idóneos de entre los idóneos, cuando fueran más que el número de*

*plazas. Idóneos son los que superan los ejercicios eliminatorios, pero los más idóneos son los de mayor puntuación.*

*Considerar como determinante el segundo ejercicio conduce a que se entienda, como sucede en este caso, que una persona que ha superado los mínimos exigidos en los dos ejercicios y que tiene en conjunto más puntos, es decir, ha acreditado tener en cada una de las materias de los ejercicios conocimiento suficiente y en conjunto más, debe ser excluido en beneficio de quien, habiendo superado igualmente los dos ejercicios, tiene en conjunto menos puntos, es decir, menos conocimientos. Esto es, que la Administración entiende que debe ocupar la plaza no quien esté más capacitado para ello, sino quien lo está menos, conforme a la valoración matemáticamente expresada por el Tribunal".*

Como establece la sentencia del Tribunal Supremo anteriormente citada, es posible que aprueben los ejercicios un número de aspirantes superior al de plazas convocadas, en la medida en que ello no implica que tales aspirantes hayan superado todo el proceso de selección, porque solo aprueban los que han sacado mejor puntuación en los ejercicios puntuables. Una cosa es superar los ejercicios, y otra aprobar la oposición. Mantener esta postura no implica en ningún caso una vulneración de lo consignado en las bases, ni en el artículo 26 de 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, cuando establece que los tribunales no podrán "*aprobar ni declarar que han superado las pruebas de selección un número superior de aspirantes al de plazas convocadas*". Las propias bases de esta convocatoria indican el mecanismo para determinar la calificación final de la oposición, y con ello la superación del proceso selectivo propiamente: las puntuaciones obtenidas en el primer ejercicio y, en su caso, la prueba final que se acuerde para dirimir el desempate entre aspirantes.

**Cuarto.-** Sin que lo que vamos a decir a continuación suponga objeción a la forma de puntuar el último ejercicio de esta oposición, sí que consideramos que en aras a mejorar la publicidad y, por ello, la transparencia y seguridad jurídica de futuras oposiciones debemos hacer algunas consideraciones:

1. Que cuando a un ejercicio se otorgue más valor que otros hay que manifestarlo expresamente en la convocatoria.
2. Que es conveniente que con anterioridad a la realización de los ejercicios se conozcan con la mayor precisión posible los criterios de baremación y que

además se dé publicidad a los mismos. Es cierto que la jurisprudencia admite la validez de algunas actuaciones en las que no ha obrado así; suele tratarse de casos en que la fijación de todos los criterios de forma previa es imposible. Pero parece conveniente recomendar que se haga a priori y con publicidad, en aras a evitar incertidumbres y mejorar la seguridad jurídica.

En este caso en el Anexo V indica expresamente que la calificación de apto en el cuarto ejercicio vendrá determinada cuando el tiempo cronometrado por el tribunal, al que se habrán sumado las penalizaciones oportunas, supere el tiempo máximo establecido para la realización de la prueba. Dicho tiempo hubiera sido mejor que estuviera determinado con carácter previo a la evaluación de la prueba. Según nos han manifestado algunos opositores en ocasiones anteriores así se ha hecho. Las actas del ejercicio, remitidas por el Ayuntamiento a esta Institución, indican literalmente que *"el Tribunal, al amparo de las facultades de interpretación establecidas en la base quinta punto diez acuerda que a la vista del resultado de los ensayos (cronometraje más penalización) realizados, así como considerando que un bombero-conductor debe actuar con la debida destreza, pericia y seguridad en la conducción de un camión T-32 y T-33, se precisa a juicio técnico del Tribunal que el recorrido del circuito se efectúe en un tiempo máximo de 2 minutos 34 segundos y 00 centésimas"*. Ningún opositor pudo conocer este criterio ya que no se le dio publicidad, ni siquiera se conoce con seguridad cuándo se fija. Hay que pensar que es muy difícil, casi imposible, que anticipadamente se pueda prever con tanta precisión que 2 minutos y 34 segundos es el tiempo justo que precisamente hace coincidir el número de opositores con el de plazas disponibles. Máxime cuando también había que tener en cuenta las penalizaciones de 10 segundos.

El tribunal justifica dicha decisión indicando que *"la finalidad de la prueba es en síntesis evaluar la destreza y pericia para la conducción de un vehículo camión T 32 y T33 en un circuito establecido... Los criterios de evaluación son determinados en las bases y conocidos por todos los aspirantes, en consecuencia el conocimiento previo a la ejecución de la prueba del tiempo máximo recorrido podría desvirtuar la finalidad de la prueba al incidir sobre un solo elemento de evaluación (rapidez), en detrimento del resto de criterios de evaluación (regularidad, manejo, seguridad, suavidad)"*.

Pero a nuestro juicio la determinación y el conocimiento previo del tiempo establecido para la superación de la prueba es un dato perfectamente definible y además fundamental en este ejercicio, ya que sobre el tiempo se establecen las penalizaciones. Hay que tener en cuenta que se trata del último

ejercicio, y es de suponer que no es la misma la actitud adoptada por el aspirante en función de los resultados obtenidos en los ejercicios anteriores; máxime teniendo en cuenta el criterio establecido en la base octava para otorgar la calificación definitiva (*la calificación final de la oposición vendrá determinada por las puntuaciones atribuidas en el primer ejercicio y en su caso la prueba adicional que se acuerde para dirimir el desempate entre aspirantes*). Quiere esto decir que un opositor que cuente con unas expectativas razonables de obtener una calificación alta en virtud de los resultados obtenidos en su primer ejercicio, no afrontará el desarrollo de la prueba de igual manera si tiene conocimiento exacto del tiempo máximo fijado para la misma y los criterios que se iban a observar para su calificación que si no lo tiene, y ello es indudable que afecta a los principios de mérito y capacidad en el acceso a la función pública.

**Quinto.**- Por último, debemos hacer referencia al derecho de información de los participantes en la prueba. Algunos interesados en el procedimiento nos han manifestado que han solicitado tener acceso a documentación obrante en el expediente, en concreto las actas del tribunal y no se les ha sido facilitadas, o se ha hecho con un considerable retraso. No sabemos con certeza si estas manifestaciones son ciertas o no; pero para el hipotético caso de que lo fueran conviene recordar que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común recoge en el artículo 35 el derecho de los ciudadanos a "*conocer, en cualquier momento, el estado de los procedimientos en los que tengan condición de interesados, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos*". Es evidente que las garantías del ciudadano se ven afectadas en la medida en que, al impedirle el examen de las actas, se sustraen elementos de juicio indispensables para el ejercicio de las acciones de revisión que le reconoce el ordenamiento jurídico y se produce indefensión.

Por consiguiente, debe facilitarse a todos los interesados en el procedimiento selectivo el acceso al expediente así como copia de los documentos que obren en el mismo. Ello, por supuesto, con pleno respeto a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, con las debidas matizaciones que impone la transparencia y publicidad con que necesariamente se desarrollan los procesos selectivos.

Como dijimos en el expediente 382/2004 con sugerencia realizada al Ayuntamiento de Zaragoza y aceptada parcialmente (se hacía referencia a otras cuestiones): "*La invocación que realiza el Ayuntamiento a los derechos*

que ostentan los demás aspirantes como argumento para rechazar la solicitud de acceso a los exámenes tampoco puede ser aceptada. El contenido de los exámenes realizados por los aspirantes no forma parte de la intimidad de los mismos desde el momento en que están participando en un proceso que está regido por el principio de publicidad y en el que precisamente esos datos, y no otros, son los que van a determinar la adjudicación de la plaza en su favor y en detrimento de los restantes aspirantes. La intimidad protege la esfera en que se desarrollan las facetas más reservadas de la vida de la persona, el domicilio donde realiza su vida cotidiana, las comunicaciones en que expresa sus sentimientos. Nada de ello guarda relación con el contenido de un proceso selectivo para acceder a un puesto de carácter público y, en concreto, con la valoración de los conocimientos o méritos que se consideran relevantes para tal objeto.

*Desde otra perspectiva, ese derecho de acceso que se reconoce a cualquier interesado evidentemente afecta a los demás interesados en ese procedimiento, pero ello no conculca en modo alguno los derechos de éstos últimos, sino que es una consecuencia natural de los derechos que a todo interesado en un procedimiento reconoce la Ley 30/1992 frente a la Administración y también frente a los demás 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 formularle la siguiente

#### **SUGERENCIA**

Que, sin entrar a valorar la validez o no del proceso selectivo objeto del expediente por los motivos expuestos en la presente resolución, a efectos de que, tras oír a todos los interesados, puedan ser valoradas en el procedimiento administrativo o ante un posterior recurso contencioso administrativo, y para tratar de evitar que las deficiencias detectadas vuelvan a repetirse en futuras posiciones, proponemos que se tengan en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Tanto las bases como la actuación del Tribunal deben fijar de forma clara, previamente a la realización de la prueba y con publicidad, los criterios de evaluación que se van a emplear.

2. Debe constar expresamente en las bases reguladoras del proceso selectivo el carácter decisivo o no de cada ejercicio y la trascendencia de su resultado cara a fijar la relación de aspirantes que han superado el proceso selectivo; sin que pueda resultar determinante una de las pruebas si tal circunstancia no consta expresamente en las bases de la convocatoria.

3. Se debe diferenciar expresamente lo que supone la superación de los ejercicios, que se alcanzará por la obtención de la puntuación mínima de las bases, de la superación del proceso selectivo, que se conseguirá por quienes, habiendo superado los ejercicios eliminatorios, su puntuación les permita, en atención al orden de prelación de los aspirantes que se hallen en tal situación, estar incluidos en el número de plazas convocadas.

4. Se debe facilitar a todos los interesados en el procedimiento selectivo el acceso al expediente y la copia de los documentos en él contenidos.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La recomendación fue archivada al no obtener respuesta del Ayuntamiento tras varios recordatorios.

#### **18.3.1.2. DENEGACIÓN POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA A UNA OPOSITORA EMBARAZADA DE LA POSIBILIDAD DE REALIZAR EL EJERCICIO CON POSTERIORIDAD ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE COINCIDIESE CON EL PARTO.**

Se planteó ante el Justicia de Aragón queja motivada por el hecho de que, estando una ciudadana embarazada y planteándose la posibilidad de que el tercer ejercicio de las oposiciones para ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Ayuntamiento, al que estaba convocada, coincidiese con la fecha en que se preveía que se produjese el parto, había acudido al Consistorio para preguntar si podría realizar la prueba con posterioridad y la respuesta de la Administración fue negativa, al entender ésta que no era causa de fuerza mayor, como exigen las bases, y que la posibilidad de permitir que se realizase un examen con posterioridad a la fecha en que estaba oficialmente convocado entraba dentro del ámbito de las potestades discrecionales del Tribunal.

Solicitada información al respecto al Ayuntamiento de Zaragoza, se emitió la siguiente Recomendación:

**EXPEDIENTE DI-833/2006-4**

**«I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 25 de mayo de 2006 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 Doña A., quien se presentó a las pruebas selectivas para el acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Ayuntamiento de Zaragoza. Una vez superados los dos primeros ejercicios, fue convocada para el tercero el día 13 de junio del presente año.

Según el escrito de queja, Doña A. estaba embarazada, y salía de cuentas el día 9 de junio, con posibilidades de que, en caso de retraso, el parto pudiese coincidir con la realización del examen. Consultado el Tribunal de la oposición y el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza sobre la posibilidad de ser convocada posteriormente para la realización del ejercicio, en el día en que se presentó la queja ante el justicia no había recibido contestación por parte de las instancias referidas.

**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.-** El 16 de junio de 2006 se recibió contestación del Ayuntamiento de Zaragoza en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“En contestación a su escrito con entrada en el Registro General el 31 de mayo de 2006, relacionado con queja referente a proceso para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo (DI-833/2006-4), se informa lo siguiente:*

*Embarazo y fecha prevista de parto de la aspirante D<sup>a</sup> A.*

*Primero.- La aspirante de referencia ha sido recibida personalmente por parte de la Jefa del Servicio de Personal y por el Jefe de la Unidad de Plantillas y R.P.T., informándole en relación al régimen jurídico de aplicación al caso por ella planteado.*

*Segundo.- El Tribunal de Selección en sesión de 31 de mayo de 2006, informo la alegación presentada por la aspirante de referencia, adoptando el acuerdo siguiente:*

*"19.- Alegación presentada por D<sup>a</sup>. A:*

*Fecha previsible de parto de la aspirante establecido para el día 9 de junio de 2006:*

*. Se procede a la lectura de la alegación, así como a la comprobación de los hechos y fundamentos expresados por la recurrente, tras lo cual se acuerda lo siguiente:*

*Considerando que la base octava punto 2 de la convocatoria para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo dice:*

*"2.- Los candidatos serán convocados para cada ejercicio en llamamiento único, y serán excluidos de las pruebas selectivas quienes no comparezcan, salvo los casos de fuerza mayor debidamente justificados y libremente apreciados por el Tribunal... "*

*Considerando que la base quinta punto 10 de la convocatoria de referencia dice:*

*10.- Las presentes bases se interpretarán en el sentido finalista que mejor garantice la preservación de los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por unanimidad se informa y propone desestimar la solicitud de la interesada por cuanto el llamamiento para cada ejercicio es único salvo supuestos justificados y tal y como señalan las Bases de la convocatoria libremente apreciados por el Tribunal, casos que deberán apreciarse a la luz del principio de igualdad.*

*A mayor abundamiento informar que el principio de igualdad proyectado en los procesos selectivos implica que el opositor debe asumir el riesgo y ventura que comporta la determinación de un día y hora para la realización de un ejercicio. Si se aceptase la pretensión de la aspirante se vulneraría el citado principio jurídico, lesionando la seguridad jurídica y material del resto de aspirantes."*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza se convocaron pruebas selectivas para el ingreso como funcionarios de carrera y la provisión de cincuenta y cinco plazas de Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Señala la base octava de la convocatoria, en su apartado segundo, que *“los candidatos serán convocados para cada ejercicio en llamamiento único, y serán excluidos de las pruebas selectivas quienes no comparezcan, salvo los casos de fuerza mayor debidamente justificados y libremente apreciados por el Tribunal”*.

El artículo 19 del Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Instituto Aragonés de la Administración Pública y la selección, formación y perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración, indica en su artículo 19 que las bases de la convocatoria vinculan a la Administración, a los órganos de selección que han de juzgar las pruebas y a quienes participen en las mismas. Se trata, tal y como se ha afirmado de forma reiterada por doctrina y jurisprudencia, de la “ley del concurso”, que debe regir el desarrollo del proceso selectivo. Por consiguiente, debemos remitirnos a tales bases para analizar la actuación de la Administración en el supuesto planteado.

**Segunda.-** Conforme a las bases, la no concurrencia al ejercicio determina la exclusión de las pruebas selectivas, salvo en los supuestos de fuerza mayor, debidamente justificados y libremente apreciados por el Tribunal. Pese a la referencia a la libertad del Tribunal para apreciar la fuerza mayor, debemos partir de que nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado caracterizado tradicionalmente por tres notas: la irresistibilidad, la imprevisibilidad y la exterioridad (tal y como señaló el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 15 de marzo de 1999, 19 de abril de 2001, etc.).

La primera cuestión a dilucidar es si la razón esgrimida por Doña A. para no concurrir a la tercera prueba del proceso selectivo puede considerarse causa de fuerza mayor. En el escrito que en su momento la interesada presentó ante el Ayuntamiento se refiere a las fundadas posibilidades de que el tercer ejercicio de la oposición coincidiese con el parto. El Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en Sentencia 24/2001, de 17 de enero, admitió expresamente como causa de fuerza justificante de la no concurrencia al ejercicio el parto sobrevenido, excluyendo incluso la necesidad de comunicar

previamente tal posibilidad. En concreto, el Tribunal interpretó que *“la fuerza mayor se caracteriza por constituir un acontecimiento imprevisible, y en el caso presente, si bien era previsible el hecho del parto, no lo era la fecha en que había de ocurrir, de modo que el supuesto de autos ha de incardinarse en aquel concepto. Por ello, ante la posibilidad de que se retrasase tal suceso, no era exigible a la actora la petición precedente de un segundo llamamiento, ya que en principio era factible su comparecencia al segundo ejercicio el día señalado, y al haber tenido lugar el alumbramiento el mismo día del examen tampoco existía margen para el aviso o petición previa. En cualquier caso, dada la naturaleza del hecho alegado, ha de excluirse la posibilidad de fraude en lo invocado, que es lo que podría fundar aquella exigencia de petición previa, por lo que la alegación de la Xunta para fundar el recurso en este aspecto no puede ser acogida”*. Parece claro que jurisprudencialmente se ha interpretado que el parto constituye causa justificativa de fuerza mayor.

Tal y como señaló el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, el alumbramiento es seguro en cuanto a su realización efectiva, pero difícilmente previsible en cuanto a la fecha en que se vaya a producir. Es obvio que a la nota de imprevisibilidad el parto acompaña las de exterioridad e irresistibilidad. Aun más, en el caso que nos ocupa la ciudadana se dirigió previamente a la Administración, manifestando la posibilidad, fundamentada en el diagnóstico de la facultativa especialista, de que el día del parto coincidiese con el ejercicio. Doña A. demostró la debida diligencia dirigiéndose al Tribunal para advertir de la situación, lo que excluye cualquier ánimo fraudulento. Así, y conforme a la interpretación jurisprudencial de la concurrencia de causas de fuerza mayor, debemos entender que las mismas se han producido en el supuesto que nos ocupa.

**Tercera.-** En segundo lugar, señalan las bases del proceso selectivo que los casos de fuerza mayor serán libremente apreciados por el Tribunal. Se reconoce cierto grado de discrecionalidad al órgano de selección a la hora de apreciar dichas circunstancias. No obstante, el reconocimiento de facultades discrecionales no implica la ausencia de cualquier tipo de control sobre las mismas.

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Sentencia 71/1997, de 21 de febrero, se pronunció en referencia a un supuesto en que un órgano de selección no estimó un caso de fuerza mayor aludiendo a su potestad para apreciar libremente tales circunstancias, refiriéndose al *“principio según el cual la potestad de la Administración no es omnímoda, sino que está condicionada por la norma general imperativa del cumplimiento de sus fines, al servicio del*

*bien común y del Ordenamiento Jurídico, dado que no es permitido y menos aún en el ámbito del Derecho confundir la discrecionalidad con lo arbitrario, como es el caso, dictando un acto que además de lesivo en cuanto a los principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito, que deben presidir los concursos a través de los cuales la Administración selecciona a su personal, resulta de contenido indeterminado.”* Así, el hecho de que sea el órgano de selección el que deba apreciar la concurrencia de causas de fuerza mayor no implica una libertad absoluta en la apreciación de éstas; su actuación debe regirse en todo momento por el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad que tutelan el acceso a la función pública.

Precisamente, el Tribunal de la oposición indica que el propio principio de igualdad proyectado en el proceso selectivo implica que *“el opositor debe asumir el riesgo y ventura que comporta la determinación de un día y una hora para la realización de un ejercicio”*. Entiende que si aceptasen la solicitud de la interesada, *“se vulneraría el citado principio jurídico, lesionando la seguridad jurídica y material del resto de aspirantes”*.

Resulta difícil discernir en que grado la estimación de la solicitud de la ciudadana implica una merma del principio de igualdad. Máxime si tenemos en cuenta que nos encontrábamos ante el tercer ejercicio, de informática, que, a efectos prácticos, permite para el supuesto concreto una convocatoria ulterior sin que se produzcan desigualdades entre los opositores. De hecho, el no tener en cuenta el estado de la aspirante permitiéndole realizar su ejercicio con posterioridad una vez producido el parto sí podría entrañar una vulneración al principio de igualdad; y, sin necesidad de observar la situación bajo el prisma de la discriminación de género, implica que, por el hecho de estar embarazada, se está obstaculizando su acceso a la función pública.

**Cuarta.-** El supuesto planteado, en cualquier caso, debe enjuiciarse en su contexto. Por un lado, a nivel estatal y autonómico se vienen ratificando por los poderes públicos medidas activas encaminadas a la consecución de políticas que faciliten la conciliación de la vida familiar y profesional. En esta línea, resultan difícilmente justificables decisiones discrecionales que supongan un obstáculo en el acceso a la función pública a las mujeres embarazadas.

Pese a que la circunstancia de coincidencia del ejercicio con el parto no ha llegado a producirse materialmente, puesto que la interesada en principio se ha dirigido al tribunal para informarse sobre las posibles soluciones a adoptar si se produce tal situación, la negativa del tribunal a aceptar tal hecho como

causa de fuerza mayor y a facilitar la realización por aquélla de las pruebas implica una vulneración del derecho de Doña A. de acceso a la función pública.

Por otro lado, la convocatoria de las pruebas selectivas corresponde a las ofertas de empleo público de los años 2000, 2001 y 2002. 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, establece que, publicada la oferta de empleo público, dentro de los tres meses siguientes se convocarán las pruebas selectivas que, en todo caso, deberán realizarse en el plazo de los seis meses siguientes a su convocatoria. Es evidente que tales plazos se han incumplido, puesto que la oposición que nos ocupa se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 30 de noviembre de 2004. Pese a que la presente recomendación no pretende entrar en consideraciones acerca de tal circunstancia, es obvio que se produce una situación de inseguridad jurídica respecto al cumplimiento de los plazos. No puede atribuirse al riesgo y ventura que asume el ciudadano al participar en el proceso selectivo, tal y como parece insinuar en su informe el Ayuntamiento de Zaragoza, las posibles consecuencias derivadas del notable retraso en el cumplimiento de los plazos, como puede ser el hecho de que el alumbramiento coincida con el último ejercicio del proceso, cuando aquéllos vienen marcados por la ley y es la Administración la que no los respeta.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe permitir a Doña A. y a cualquier otra mujer embarazada en la que se reproduzcan sus circunstancias (es decir, que se produzca el parto coincidiendo con un ejercicio de las pruebas selectivas) la realización del ejercicio en un momento posterior, garantizando con ello el derecho de acceso a la función pública conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Recomendación no fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Con fecha 18 de julio de 2006 remitieron informe al respecto en el que señalaban lo siguiente:

*«Acusar recibo de la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón en escrito de 26 de junio de 2006, referente a queja 833/2006-4, y manifestarle que la citada Recomendación no es aceptada por los siguientes motivos:*

*1°. La actuación del Tribunal de Selección en el asunto de referencia esta ajustada a lo establecido en la base octava punto 2 en relación a la base quinta punto 10 de la convocatoria para la provisión de 55 plazas de Auxiliar Administrativo.*

*2°. La discrecionalidad que las Bases de la convocatoria conceden al Tribunal de Selección ha sido aplicada de forma razonada y motivada conforme consta en acta de 31 de mayo de 2006, como así lo fue al conceder cambio de día de lectura de su ejercicio a diversos aspirantes en el segundo ejercicio, por considerarse que en estos supuestos (fallecimiento padre, embarazo, tratamiento QT semanal), y al amparo de las bases citadas en el punto primero no se producía afección alguna al principio de igualdad y seguridad jurídica del resto de aspirantes, por contraposición a la apreciación fundada y motivada que llevo a cabo el Tribunal de Selección para no atender la petición de la recurrente en el tercer ejercicio, por considerarse que en un ejercicio de las características como el de referencia cualquier diferencia en las condiciones de hardware y software de los equipos informáticos, así como en la preparación y confección de ejercicios distintos afecta a las condiciones de igualdad entre aspirantes.*

*3°. A mayor abundamiento y sin perjuicio del propósito de facilitar la conciliación de la vida familiar y profesional debe considerarse que la celebración del tercer ejercicio de la oposición de referencia implicó una compleja preparación (hardware y software idéntico para todos los aspirantes, preparación del cuestionario de examen etc.), lo que ha supuesto un gasto (alquiler de equipos, preparación de material, donación de equipos informáticos, asistencia técnica para la preparación del ejercicio etc.), que sólo en costes directos (al margen costes indirectos de uso de instalaciones, personal municipal etc.) supera la cantidad de 35.000 €.»*

**18.3.1.3. PROCESO DE PROMOCIÓN INTERNA DE PERSONAL LABORAL DE LA COMARCA DE LA JACETANIA. OBLIGACIÓN DE ADECUAR DICHO PROCESO A LA NORMATIVA APLICABLE EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA.**

El escrito de queja recibido por nuestra Institución planteaba una cuestión relativa al proceso selectivo para la provisión de dos plazas de auxiliar administrativo, personal laboral, en la Comarca de la Jacetania. El ciudadano planteaba su discrepancia con el hecho de que las dos plazas convocadas se reservasen a promoción interna.

Teniendo en cuenta el precedente de otras sugerencias emitidas a las Comarcas en materia de aplicación de la normativa de función pública, se solicitó información a la Comarca de la Jacetania, y a la vista de lo remitido, se emitió la siguiente recomendación:

**EXPEDIENTE DI-604/2006-4**

**«I.- Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 10 de abril de 2006 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 para la provisión de dos plazas de auxiliar administrativo de la Comarca de la Jacetania, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 28 de marzo de 2006.

Respecto a dicha convocatoria, el escrito de queja manifestaba las siguientes alegaciones:

1.- Se considera vulnerada la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, particularmente el artículo 103, cuando prevé que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, atendándose a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de*

*oportunidades”, así como el artículo 91 que indica que “las corporaciones locales formarán 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”.*

2.- Se entiende quebrantado el artículo 17 del Estatuto de los Trabajadores, al *“haber una discriminación favorable hacia el personal laboral (artículo 22 del Convenio de la Comarca) en detrimento del personal funcionario (Ley 30/84, de Medidas para la Reforma de la Función Pública) en materia de promoción interna, al obviarse el hecho de la necesaria separación de los empleados públicos en distintas escalas”.*

3.- Se considera que *“se infringe el Estatuto de los Trabajadores al no existir una clasificación profesional en la Comarca de la Jacetania, preceptiva ésta para la promoción profesional (artículo 24 E.E.T.T.)”*

4.- Igualmente, se interpreta que se ha vulnerado *“la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 28, al no producirse la abstención por parte de la representante sindical de CC.OO. en el procedimiento de convocatoria de las citadas plazas, al ser parte interesada desde el momento en que presenta la solicitud a la promoción interna, participando activamente en todos los debates al respecto, pudiendo direccionarlos en su propio beneficio”.*

5.- Se alega que se *“incumple el artículo 28 de la Ley 30/84, sobre racionalización de las plantillas de personal laboral, ya que deberán ser coherentes con el proceso de racionalización de los Cuerpos y Escalas de Funcionarios”.*

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Comarca de la Jacetania con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

**Tercero.-** El 22 de mayo de 2006 se recibió contestación del Señor Presidente de la Comarca de la Jacetania en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“Como se puede observar por los documentos que adjunto, la situación jurídica que tiene la Comarca de la Jacetania, es que el convenio colectivo vigente (publicado en B.OP de 23.8.2004) en sus artículos 17 y 22, establece la prelación de cobertura de todas las vacantes laborales de plantilla, por el sistema de promoción interna, en detrimento del sistema de nuevo acceso. Por otro lado, los representantes sindicales y trabajadores exigen el cumplimiento del convenio en esos aspectos, dado su carácter de fuente normativa laboral.*

*Por otros trabajadores, que no están legitimados en convenio al sistema de promoción interna, se solicita que no procede aplicar el convenio colectivo. y que todas las ofertas de vacantes de personal laboral de plantilla, se adscriban al turno libre de nuevo acceso, sin posibilidad de promoción interna horizontal.*

*Según esas reclamaciones la previsión del convenio colectivo comarcal, incumple normas de rango superior. La dirección de personal de la Comarca estudiando unas y otras quejas, ha atemperado la aplicación del convenio colectivo poniéndolo en relación con el artículo 23.2 de la Constitución, computando que el máximo de plazas que pueden ofrecerse en vacantes de la oferta de empleo público anual, no sobrepase el 50% de la oferta global, de forma que la previsión y garantía constitucional no quede en minoría. También se ha admitido la promoción horizontal porque el texto del convenio en su artículo 22 lo permite, estimamos que no se puede obviar tal realidad jurídica existente, mientras no sea sustituida por otra.*

*En ese contexto, está hecha la convocatoria de dos auxiliares administrativos a la que se refiere la queja (B.O.P 28.3.200). Dicha convocatoria, según se aclara en informe interno de 27.2.2006 que adjuntamos, dentro de la distribución global anual de la oferta de empleo de 200, le correspondería que una plaza se compute en la oferta previa de promoción interna, y en caso de quedar vacante se incorpore a la oferta de nuevo acceso a la que se adscribe directamente una de las dos.*

*Por acuerdo de Pleno del Consejo Comarcal de 2005 comunicamos a esa Institución del Justicia el deseo de la Comarca de la Jacetania, de atemperarse en cuestiones de selección de personal a los criterios generales que establece la legislación de Régimen Local, y atender las indicaciones que desde la Institución del Justicia de Aragón se nos diera en esta materia.*

*Por ello, sin perjuicio de cumplir con el deber de colaboración e información con esa Institución, quiero manifestarle que el tema que aborda su*

*petición, es una cuestión que nos preocupa profundamente. Como puede ver, tenemos que aplicar normas que postulan pretensiones de signo opuesto.*

*En tal situación aprovecho para comunicarle, que como institución, a la Comarca de la Jacetania, le vendría muy bien en la actual situación, contar con un informe del Justicia de Aragón, y en concreto me refiero a cuál sería el criterio de esa Institución, acerca de la forma de aplicar el texto del convenio colectivo de Comarca, en sus previsiones de los artículos 17 y 22 que tratan sobre promoción interna, y poniéndolos en relación y compatibilizándolos con la previsión constitucional del artículo 23.2 y 35 y normas concordantes de desarrollo de los mismos.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En primer lugar, debemos señalar que esta Institución se pronunció en su momento acerca de las políticas de personal adoptadas por las Comarcas aragonesas a través de una resolución emitida a resultas de queja planteada y tramitada con el número de referencia 969/2004-4.

En concreto, la resolución referida proponía lo siguiente:

*“- **Recomendar** a todas las Comarcas aragonesas que realicen el mayor esfuerzo posible para asumir de modo pleno el ejercicio de las competencias que les han sido transferidas.*

*- **Recomendar** a todas las Comarcas aragonesas que ajusten su plantilla de personal a las exigencias que resultan de la legislación de régimen local y función pública, debiendo elaborar y aprobar relaciones de puestos de trabajo con los requisitos y condiciones exigidos en la referida legislación.*

*- **Recomendar** a todas las Comarcas aragonesas que realicen el mayor esfuerzo posible para asegurar la adecuada homogeneidad de sus estructuras administrativas y de personal que permita una más satisfactoria prestación de servicios públicos a los ciudadanos.*

*- **Recomendar** a la Diputación General de Aragón que facilite la máxima asistencia y cooperación a las Comarcas a fin de que éstas puedan alcanzar los objetivos expuestos.”*

Dicha recomendación fue aceptada expresamente por la Comarca de la Jacetania, según acuerdo del Pleno Comarcal de 2 de noviembre de 2005, del que se dio traslado a esta Institución el 13 de diciembre del mismo año.

**Segunda.-** Tal y como se señaló en la recomendación referida, el artículo 3 de la Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón, reconoce a las Comarcas aragonesas la potestad para establecer su propia organización administrativa, como manifestación básica de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la Constitución Española.

A su vez, el artículo 31 de la misma norma establece que *“el personal al servicio de las Comarcas se regirá por lo dispuesto con carácter general para el personal al servicio de la Administración Local, en concreto en el Título VIII de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local”*.

De forma más concreta, el artículo 21 de la Ley 9/2002, de 3 de mayo, de creación de la Comarca de la Jacetania, señala que *“la estructura y régimen jurídico del personal al servicio de la comarca se regirá por la legislación básica del Estado y la normativa aragonesa sobre Administración Local. Corresponde al Consejo Comarcal la aprobación de la plantilla de su personal conforme a las dotaciones presupuestarias correspondientes. En todo caso, la selección del personal se llevará a cabo de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.2 de la Ley 10/1993, de 4 de noviembre, sobre Comarcalización de Aragón”*.

**Tercera.-** El régimen jurídico del personal al servicio de la Comarca viene integrado, amén de por lo establecido en el Título VII de la Ley de Bases de Régimen Local conforme a lo señalado, por lo establecido en las bases dictadas por el Estado en ejercicio de sus competencias, aplicables igualmente a la Administración Local, así como por la normativa dictada por la Comunidad Autónoma de Aragón, que ostenta competencia sobre el régimen estatutario de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de su Administración Local, sin perjuicio de lo anterior.

En este orden de cosas, debemos acudir en primer lugar al artículo 5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero. Señala dicho artículo que los puestos de trabajo de la Administración con carácter general serán desempeñados por funcionarios. El artículo 8 del mismo texto establece como excepción a esta regla general los puestos que podrán ser desempeñados por personal laboral:

- “a) Los puestos de naturaleza no permanente y los precisos para satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.*
- b) Los puestos que aunque adscritos a funcionarios, tengan que cubrirse con urgencia inaplazable y no dispongan de dotación presupuestaria adecuada. En este supuesto la contratación laboral tendrá un límite temporal de seis meses.*
- c) Los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos.*
- d) Los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos, instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores.*
- e) Los puestos con funciones docentes adscritos a centros de enseñanza o formación no integrados en el sistema educativo oficial.*
- f) Los puestos de los organismos o centros de investigación que sean necesarios para la ejecución de proyectos determinados, sin que en ningún caso los contratos puedan tener duración superior a la del proyecto de que se trate. También podrá contratarse personal para su formación científica y técnica en la modalidad de contrato "en prácticas" regulado por el artículo 11.1 del Estatuto de los Trabajadores.*
- g) Los puestos correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño.”*

A su vez, el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, indica que *“son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a personal sujeto al estatuto funcionarial, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las recontabilidad y tesorería y, en general, aquellas que, en desarrollo de la presente ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad. Imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”*.

Así, y tal y como se reflejó en la recomendación emitida en su día anteriormente referida, *“la determinación de la naturaleza funcionarial o laboral de un puesto de trabajo no es libre, sino que está sometida a los criterios contenidos en la legislación de la Administración Local y de Función Pública”*.

En el supuesto planteado ante esta Institución, se hace referencia a la convocatoria de dos plazas de auxiliar administrativo, escala de Administración General, subescala auxiliar.

La oferta de empleo público de la Comarca de la Jacetania de 2006 describe los puestos analizados como “*auxiliar administrativo de apoyo a intervención y secretaria*”, y “*auxiliar administrativo de apoyo a servicios de coordinación de servicios exteriores, contratación y entrada*”, respectivamente. Dichas plazas revisten un carácter eminentemente permanente, y las funciones asignadas a las mismas son de índole burocrática. No parecen reunir ninguna de las dos las características definidas en el artículo 8 de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, que permitirían excluirlas de la regla general del artículo 5 y reservarlas a personal funcionario.

A su vez, el Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local agrupa a los funcionarios de carrera de administración local en dos escalas: Administración General y Administración Especial. Conforme al artículo 169 del mismo texto, corresponde a los funcionarios de escala de Administración General el desarrollo de puestos de trabajo de carácter burocrático. A esta escala parecen corresponder los puestos controvertidos, y de hecho a la misma aparecen asimilados.

En consecuencia, podemos concluir que las características de las plazas ofertadas, a la vista de la normativa aplicable, aconsejarían su configuración como puestos reservados a personal funcionario, y no laboral.

**Cuarta.-** Una primera consecuencia de la calificación de las plazas como reservadas a personal funcionario, es que el mecanismo para la selección de personal, conforme al artículo 2 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen reglas básicas y programas para la selección de funcionarios de la Administración Local, es el de oposición. Señala dicho artículo que “*el ingreso en la función pública local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza de las plazas o las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o de concurso*”. No parece ser este último supuesto aplicable al caso.

**Quinta.-** En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que el artículo 134 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes aplicables en materia de Régimen Legal, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, indica que, en las convocatorias para la selección de

funcionarios de la Administración Local, *“podrán reservarse para promoción interna hasta un máximo del 50 por cien de las plazas convocadas para funcionarios que reúnan la titulación y demás requisitos exigidos en la convocatoria”*.

Si conforme a lo indicado las plazas convocadas se hubiesen reservado a personal funcionario, dicho precepto sería aplicable, con lo que no cabe duda de que como máximo se podrían haber reservado a promoción interna un 50% de las mismas.

**Sexta.-** No obstante, y dado que la Comarca ha optado por reservar dichas plazas para personal laboral, debemos remitirnos a la normativa aplicable al mismo.

Señala en primer lugar el artículo 103 de la Ley de Bases de Régimen Local que el personal laboral será seleccionado por la entidad local, con máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos. A su vez, señala el artículo 8 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, que *“el personal laboral se regirá por la legislación laboral y, en su caso, por lo pactado al amparo de ella en convenio colectivo, así como por los preceptos de la presente ley que le sean de aplicación”*.

Nada dice la normativa respecto a posibles límites a la reserva de plazas para promoción interna de personal laboral; ni en la legislación básica del Estado ni en la autonómica. Ésta última remite a lo previsto en la legislación laboral y al convenio colectivo que en su caso se pacte.

El convenio colectivo pactado para el personal laboral de la Comarca de la Jacetania, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 23 de agosto de 2004, prevé en su artículo 17 lo siguiente:

*“Durante el primer trimestre de cada año natural, y como consecuencia de las plantillas y presupuestos aprobados por la Comarca, una vez aprobado el organigrama del que se deriva la estructura orgánica de la misma, procederá a las provisiones de las vacantes existentes, que se integrarán en la Oferta Pública de Empleo, por riguroso orden, con arreglo a lo estipulado en el presente capítulo y en el Reglamento que lo desarrolle, a través de la siguiente prelación:*

1º.- *Por movilidad interna.*

2º.- *Por promoción interna.*

3º.- *Por nuevo ingreso.*

*Por lo tanto, y previa a la promoción interna y al acceso por turno libre, se determinarán los puestos que podrán ser objeto de un concurso de traslado, así como las condiciones del mismo”.*

A su vez, al artículo 22, referido a la promoción interna, indica que “*la Comarca se compromete a ofertar en primera instancia las vacantes existentes a la promoción interna”.*

Sin entrar en enjuiciamientos acerca de la oportunidad del modelo de selección establecido en el Convenio Colectivo, y dado que, como hemos indicado, la Comarca ha optado por configurar a las plazas controvertidas como propias de personal laboral por lo que dicho convenio, conforme a la Ley, es el instrumento regulador a tener en cuenta, al mismo debemos remitirnos a la hora de resolver la cuestión planteada.

Así, y siempre que la Comarca haya cumplido con los trámites previstos en el artículo 17 del Convenio Colectivo, deberán ofertarse las plazas para su cobertura por promoción interna. Caso de que no se vean cubiertas por esta vía, se acudiría al turno de acceso libre.

**Séptima.-** En cualquier caso, debe tenerse en cuenta los términos en que aparece regulada la promoción interna en la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 44 que ésta consiste en el ascenso a una escala y clase de especialidad del Cuerpo correspondiente al grupo inmediatamente superior al de su pertenencia, siempre que se tengan en el Cuerpo del Grupo inferior una antigüedad de al menos dos años, posean la titulación genérica o específica exigida para el ingreso en aquella escala, reúnan los demás requisitos y superen las pruebas que se establezcan.

Cualquier empleado al servicio de la Comarca que pretenda participar en el proceso de promoción interna deberá, por consiguiente, por un lado pertenecer al Cuerpo del Grupo inmediatamente inferior al del Cuerpo al que pertenece la plaza a la que se prevé acceder por promoción interna. Por otro lado, deberá tener la titulación exigida para ingresar en esa escala, -en este caso escala de administración general, subescala auxiliar- y reunir el resto de requisitos que se establezcan en las bases. Estos criterios deben tenerse presentes a la hora de valorar la admisibilidad de las candidaturas presentadas

para la promoción interna a la Escala de Administración General, subescala auxiliar, de la Comarca de la Jacetania.

**Octava.-** Por último, respecto a la posible existencia de causas de abstención en uno de los miembros del Tribunal de selección, debe resaltarse que la Ley 20/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es clara al respecto. Señala el artículo 28 que *“las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente”*. Entre dichas causas, el apartado a) hace referencia a *“tener interés personal en el asunto de que se trate”*. Si tal y como indica el escrito de queja uno de los miembros del Tribunal participa en el proceso de promoción interna, habrá de abstenerse. De lo contrario, y tal y como indica el artículo 28, cabrá exigir las responsabilidades pertinentes.

### **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**

La Comarca de la Jacetania deberá, tal y como se recomendó en su momento, adecuar su plantilla de personal y sus procesos de selección de personal y de movilidad del mismo a la normativa aplicable en materia de régimen local y función pública.

Igualmente, la Comarca de la Jacetania deberá velar porque sus órganos de selección sean respetuosos con los criterios de abstención establecidos en la Ley.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Administración aceptó la Recomendación.

Con fecha 10 de octubre de 2006 remitió escrito en el que indicaba lo siguiente:

*«Contestando a su muy atento informe de fecha 5.9.2006, relacionado convocatoria de dos plazas de auxiliar administrativo de la Comarca incluidas en oferta de empleo de 2006 en relación con el sistema de promoción interna, le comunico que su informe fue tratado en el apartado de disposiciones de interés del orden del día, dentro del Pleno del Consejo Comarcal de 6.9.2006.*

*Dentro del Pleno la postura unánime del Pleno del Consejo Comarcal sobre el contenido del mismo según transcribo de borrador de acta de la sesión fue que:*

*"informó el Sr. Presidente que en el día de hoy se había recibido un informe del Justicia de Aragón contestando a la petición de informe que se le había hecho ante las reclamaciones de trabajadores impugnando la aplicación del convenio colectivo comarcal de que la promoción interna en puestos de de la Administración general, pudiera aplicarse a personal del mismo grupo y diferentes servicios.*

*El Sr. Presidente informó que el Justicia de Aragón a petición de la Comarca que lo había pedido de acuerdo con el compromiso adquirido por el Pleno del Consejo Comarcal de 2.11.2005, había informado y su conclusión era clara al respecto ya que tras analizar la situación del marco jurídico de la Comarca , en su consideración jurídica séptima informa:*

*En cualquier caso, debe tenerse en cuenta los términos en que aparece regulada la promoción interna en la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 44 que ésta consiste en el ascenso a una escala y clase de especialidad de Cuerpo correspondiente al grupo inmediatamente superior al de su pertenencia, siempre que se tengan en el Cuerpo del Grupo inferior una antigüedad de al menos dos años, posean la titulación genérica o específica exigida para el ingreso en aquella escala, reúnan los demás requisitos y superen las pruebas que se establezcan "Cualquier empleado al servicio de la Comarca que pretenda participar en el proceso de promoción interna deberá por consiguiente por un lado pertenecer al Grupo inmediatamente inferior al del Cuerpo al que pertenece la Plaza a la que se prevé acceder por promoción interna. Por otro lado deberá tener la titulación exigida para ingresar en esa escala -en este caso escala de la administración general, subescala auxiliar,- y reunir el resto de requisitos que se establezcan en las bases. Estos criterios deben tenerse presentes a la hora*

*de valorar la admisibilidad de las candidaturas presentadas para la promoción interna a la Escala de Administración General, subescala auxiliar, de la Comarca de la Jacetania.*

*El Sr. Presidente indicó que el informe entraba en el fondo del asunto y había que remitirlo a la Comisión mixta y de Hacienda y personal, para que a la vista del mismo, se resolviera lo que procediera para continuar con las pruebas incluidas en la oferta de empleo de 2 plazas de auxiliar administrativo de la Administración General.*

*Todos los asistentes al Pleno del Consejo Comarcal se dieron por informados indicando que en coherencia con lo acordado por el Pleno del Consejo Comarcal de noviembre de 2006, y a la vista del informe del Sr. Justicia de Aragón, el criterio de la Comarca como Institución era de aceptar las propuestas de la conclusión del informe del Justicia y aplicarlas a la convocatoria de dos plazas de auxiliar administrativo, de manera que si no había ningún/a candidato/a que cumpliera los requisitos de promoción interna que establecía el informe del Justicia de Aragón, la plaza adscrita a promoción interna se añadiría a la de nuevo ingreso en turno libre»*

**18.3.1.4. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD. NECESIDAD DE MODIFICAR EL RÉGIMEN LEGAL DE LA RESERVA DE PLAZAS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD PSÍQUICA.**

En una queja se planteó al Justicia la problemática planteada en el último proceso selectivo convocado para la provisión de plazas correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos de la Diputación General de Aragón. Tal y como señaló el escrito presentado, la convocatoria iba dirigida a los minusválidos psíquicos, lo que engloba a discapacitados intelectuales junto a los enfermos mentales. Ello implicaba una merma en las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad a las personas con una minusvalía psíquica.

Una vez admitida la queja, se solicitó información tanto al Gobierno de Aragón como al Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza. A la vista de lo indicado, se emitió sugerencia en los siguientes términos:

## EXPEDIENTE DI-496/2006-4

## «I. Antecedentes de hecho

**Primero.-** Con fecha 28 de marzo de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

El escrito presentado se refería a las pruebas selectivas para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos, de la Oferta de Empleo Público de la Diputación General de Aragón de 1999-2000, celebradas los días 25 y 26 de marzo del presente año.

Tal y como se indicaba en la queja, la convocatoria iba dirigida a los minusválidos psíquicos, lo que engloba a discapacitados intelectuales junto a los enfermos mentales. Ello implica que disminuidos intelectuales tienen que competir con personas que padecen enfermedades mentales (depresión, esquizofrenia, trastorno bipolar, etc.) pero que no tienen, -salvo en algunos casos- discapacidad intelectual; lo que implica una merma en las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad.

De ahí que el ciudadano que presentaba la queja planteaba la posibilidad de que, para que tal situación no vuelva a suceder, se convocasen nuevas oposiciones dirigidas claramente a las personas con una discapacidad intelectual.

**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.-** El 17 de mayo de 2006 se recibió contestación del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación general de Aragón en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“Las convocatorias independientes convocadas por la Administración de la Comunidad Autónoma, con el fin de posibilitar el acceso a sus puestos de personas que padezcan discapacidad psíquica, se han efectuado de acuerdo con los términos de la Disposición adicional sexta de la Ley de Ordenación de*

la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y las previsiones contenidas en los respectivos Decretos por los que se aprueban las ofertas anuales de empleo público.

En las diferentes convocatorias independientes para la selección de personal laboral que tuviese la condición legal de discapacitado psíquico, con grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33 por 100, se incluyó la obligatoriedad de efectuar reconocimiento médico en la Mutua de Accidentes de Zaragoza, al objeto de detectar aquellos supuestos en que la discapacidad pudiese venir motivada por algún tipo de enfermedad mental incompatible con el ejercicio de las funciones a desarrollar, toda vez que, entre los requisitos generales establecidos para el acceso al empleo público, según lo previsto por el artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 se encuentra el de "no padecer enfermedad o defecto físico que impida el desempeño de las correspondientes funciones", entendiéndose que las posibles enfermedades mentales que padezcan los candidatos pueden impedir su posterior nombramiento, pese a haber superado el correspondiente proceso selectivo, al no reunir las condiciones generales exigidas para adquirir la condición de empleado público.

Consiguientemente, la apreciación respecto al carácter invalidante de las posibles enfermedades mentales padecidas por los candidatos que resulten aprobados en los procesos selectivos convocados habrá de apreciarse en un momento posterior a la conclusión de las pruebas selectivas, cuando se proceda a la comprobación de que los candidatos aprobados reúnen los requisitos necesarios para su nombramiento, figurando entre tales requisitos el citado de "no padecer enfermedad o defecto físico que impida el desempeño de las correspondientes funciones", momento en el cual procederá analizar el contenido de los reconocimientos médicos exigidos en la convocatoria, al margen de las aclaraciones que respecto a los mismos pueda requerirse por parte de la Administración.

Por ello, el hecho de que entre las personas que participan en las pruebas selectivas reservadas a discapacitados psíquicos puedan figurar candidatos que padecen enfermedad mental, al tener reconocida la condición legal de discapacitado, conforme a la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, constituye una circunstancia inevitable, desde el momento en que tienen reconocido el requisito requerido para participar en las mismas, si bien el propio proceso de selección, al exigirse acreditar "no padecer enfermedad o defecto físico impeditivo" antes de proceder a la

*suscripción de los correspondientes contratos con el personal finalmente seleccionado, impedirá que tales candidatos accedan al empleo público y, consiguientemente, desplacen en dicho proceso a los candidatos que padecen una estricta discapacidad o disminución de la capacidad intelectual, sin incidencia de ningún tipo de patología de carácter psíquico.*

*Al margen de lo anterior, esta Dirección General ha de evaluar, una vez realizadas las correspondientes pruebas para cubrir el conjunto de plazas vinculadas a los turnos independientes para las diferentes discapacidades (física, psíquica y sensorial), las condiciones de desarrollo de las mismas y los resultados obtenidos en cada una de ellas, de modo que en próximas convocatorias se puedan evitar o corregir los problemas detectados, para todo lo cual se espera contar con la colaboración y asesoramiento del conjunto de organizaciones representativas de los colectivos de discapacitados.*

*Una de las cuestiones a reconsiderar en la realización de los turnos independientes para personas discapacitadas será precisamente el modo de evitar la posible participación en los mismos de las personas que padecen enfermedades mentales, toda vez que cabe considerar que tales patologías constituyen -en la mayor parte de los casos- una circunstancia impeditiva para acceder al empleo público.”*

**Cuarto.-** A la vista de lo informado por la Diputación General de Aragón, se remitió escrito al Sr. Presidente del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza solicitándole que emitiese su opinión respecto a los siguientes aspectos:

- Cuál es la definición técnica de minusválido psíquico, que categorías comprende y si se entienden incluidas en la misma tanto a los disminuidos intelectuales como a los enfermos mentales.
- Que diferencias hay, a efectos prácticos, entre los disminuidos intelectuales y los enfermos mentales, particularmente en lo que afecta a sus aptitudes a la hora de enfrentarse a un proceso selectivo para acceder a la función pública.
- Oportunidad, en su opinión, de la posibilidad de plantear pruebas selectivas diferentes para enfermos mentales y disminuidos intelectuales como mecanismo para asegurar la igualdad en el acceso a la función pública.

**Quinta.-** El Sr. Presidente del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza remitió, en respuesta a nuestra solicitud, escrito en el que señalaba lo siguiente:

*“La solicitud tiene como objeto valorar la queja formulada ante dicha institución y relativa a la celebración de pruebas selectivas para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos.*

*Las cuestiones que nos plantea son:*

- *Cual es la definición técnica de minusválido psíquico, qué categorías comprende y si se entienden incluidas en la misma tanto a los disminuidos intelectuales como a los enfermos mentales.*
- *Qué diferencias hay, a efectos prácticos, entre los disminuidos intelectuales y los enfermos mentales, particularmente en lo que afecta a sus aptitudes a la hora de enfrentarse a un proceso selectivo para acceder a la función pública.*
- *Oportunidad, en su opinión, de la posibilidad de plantear pruebas selectivas diferentes para enfermos mentales y disminuidos intelectuales como mecanismos para asegurar la igualdad de acceso a la función pública.*

#### **DEFINICIÓN DE MINUSVALIA PSÍQUICA.**

*Técnicamente una minusvalía es una situación desventajosa para un individuo determinado como consecuencia de una deficiencia (pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica) o una discapacidad (ausencia o restricción, debido a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano).*

*Desde este punto de vista una minusvalía psíquica puede tener su origen en una deficiencia congénita o adquirida que afecta a las funciones psicológicas, independientemente de su causa y de sus manifestaciones.*

#### **DIFERENCIAS ENTRE DISMINUIDO INTELECTUAL Y ENFERMO MENTAL**

*Una cosa es el concepto de minusvalía psíquica y otra distinta es la relativa a la valoración de las situaciones de minusvalía y su grado, que de acuerdo con lo establecido en el RD 1971/1999 de 23 de diciembre establece criterios distintos para la valoración de la minusvalía derivada del retraso mental y de la enfermedad mental, lo que si debe tenerse en cuenta a los efectos de la diferencia de aptitudes y capacidades.*

*Entendemos que el término disminuido intelectual hace referencia a las situaciones de retraso mental, y por tanto se define como aquella discapacidad que tiene su origen en una capacidad intelectual inferior al promedio que se acompaña de limitaciones de la capacidad adaptativa referidas a como afrontan los sujetos las actividades de la vida diaria y como cumplen las normas de autonomía personal esperables de su grupo de edad, origen sociocultural y ubicación comunitaria. Para su valoración se atiende al coeficiente intelectual,*

*la psicomotricidad y lenguaje, las habilidades para la autonomía personal y social, el proceso educativo, proceso ocupacional laboral y la conducta, lo que permite distinguir entre retraso mental límite, leve, moderado, grave o profundo.*

*En cuanto a la enfermedad mental, y a los efectos de valoración, se entiende como el conjunto de síntomas psicopatológicos identificables que interfieren el desarrollo personal, laboral y social de la persona de manera diferente en intensidad y duración. Se clasifican atendiendo a los criterios de las clasificaciones universalmente aceptadas o no para llevar una vida autónoma, la repercusión del trastorno en la capacidad laboral y la presencia de síntomas y signos constituyentes de criterios diagnósticos.*

#### **OPORTUNIDAD DE PRUEBAS SELECTIVAS DIFERENTES.**

*Las repercusiones sobre la capacidad del retraso mental y la enfermedad mental no son equiparables, por tanto si consideramos que valorar la discapacidad hay que partir de criterios diferentes, parece razonable que cuando se trata de valorar la capacidad para el desempeño de determinadas actividades se tengan en cuenta criterios específicos según cual haya sido el origen determinante de la discapacidad, y por tanto de la minusvalía.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 9.2 de la Constitución Española impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. Para ello, los poderes públicos deberán *“...remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...”* y facilitar la participación de todos los ciudadanos *“...en la vida política, económica, cultural y social”*.

El artículo 14 de la C.E., al declarar de modo expreso que *“los españoles son iguales ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza... o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*, viene a afirmar que la desigualdad real que origina la minusvalía no puede prevalecer contra la igualdad formal que defiende nuestra Constitución.

En concreto, el artículo 49 de la C.E., incluido dentro de los principios rectores de la política social y económica, señala lo siguiente:

*“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”.*

Debemos recordar que, dentro de los derechos reconocidos en el Título I de la C.E., se incluyen el derecho al trabajo (art. 35) y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a funciones públicas (art. 23.2). A la vista de todo ello, podemos concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidades a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos, igualdad que no tiene un carácter meramente formal, sino que debe ser real y efectiva. Es plenamente adecuado a la Constitución que para conseguir esa igualdad real se adopten medidas de discriminación positiva en favor de los colectivos o grupos humanos marginados u obstaculizados.

**Segunda.-** Esta Institución tuvo ocasión de pronunciarse acerca de un asunto similar a la queja planteada a través de Sugerencia a la Diputación General de Aragón emitida en el año 2000.

La queja que motivó la sugerencia, presentada el 19 de febrero de 2000, vino a exponer una disfuncionalidad que se producía en los mecanismos arbitrados por la administración para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a puestos públicos en condiciones de igualdad y que afectaba a las minusvalías de carácter psíquico.

La problemática partía de unas premisas, básicas, detectadas a la luz de la aplicación de las medidas establecidas para favorecer el acceso a puestos de carácter público a las personas que padecen algún tipo de discapacidad, y que pueden resumirse como sigue:

- Tradicionalmente se ha distinguido entre tres tipos de discapacidad: la física, la psíquica y la sensorial.
- Al respecto, y en primer lugar, se observaba un inadecuado y, a la vez, insuficiente tratamiento de las minusvalías psíquicas. En concreto, las adaptaciones de tiempo y medios para la realización de las pruebas estaban más acomodados a las minusvalías de carácter físico o sensorial que a las minusvalías de carácter psíquico, pues en este supuesto las barreras no son necesariamente físicas o sensoriales sino, sobre todo, intelectuales.
- En segundo lugar, la propia dinámica del acceso a la función pública, marcada por el progresivo aumento en los últimos años del número de aspirantes que se presentaban a las pruebas de acceso, así como su cada vez mayor cualificación y capacitación, determinaba que los órganos de selección se vieran obligados a aumentar el nivel de las pruebas físicas y, especialmente,

el nivel de exigencia intelectual en los procesos selectivos para plazas de los grupos E, D y C, con lo que la exigencia de nivel físico o de nivel de conocimientos en estas pruebas no se correspondía en muchos casos con el contenido propio de los puestos de trabajo que se ofertan, teniendo como única razón de ser la necesidad de eliminar al mayor número posible de aspirantes para facilitar la selección.

La situación descrita implicaba un plus de dificultad para el acceso a la función pública de las personas con discapacidad psíquica, lo que inevitablemente exigía la adopción de medidas positivas. Partiendo del marco normativo vigente en aquel momento, que permitía la adopción de medidas de discriminación positiva para los aspirantes con minusvalías, y sin perjuicio de exigir que su aplicación no menoscabase las condiciones de igualdad con los aspirantes que no las padecían, a la vista de la reclamación planteada se propuso 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.

Así, se señaló en primer lugar que las medidas de adaptación de los discapacitados en las pruebas de acceso a la función pública debían ser adecuadas a las diversas minusvalías, y había de tenerse en cuenta que no sólo existen minusvalías de tipo físico o sensorial, sino también de carácter psíquico, que afectan a las facultades intelectuales, por lo que debían plantearse posibles adaptaciones de contenido en las pruebas selectivas, y no sólo de tiempo y medios materiales.

Igualmente, se indicó que se debería considerar la oportunidad de realizar convocatorias específicas para los minusválidos a fin de evitar la distorsión de contenidos que se produce en muchas pruebas selectivas por la elevación exorbitada del nivel de conocimientos. Dentro de estas convocatorias específicas, sería adecuado dar, en la medida de lo posible, tratamientos específicos a las distintas clases de minusvalías.

Finalmente, se dijo 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.

**Tercera.-** Debemos valorar muy positivamente los esfuerzos realizados por la Diputación general de Aragón para dar solución a la situación planteada en su momento. Así, y a propuesta del Gobierno, las Cortes de Aragón incluyeron en la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas de carácter económico, administrativo y financiero, una modificación de 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”.*

En efecto, y desde la entrada en vigor de esta modificación legislativa, se han aprobado convocatorias de turnos específicos en determinadas escalas y clases de especialidad para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales. Con ello se ha facilitado en gran medida el acceso a la función pública de discapacitados psíquicos en condiciones de igualdad.

**Cuarta.-** No obstante, la aplicación de las nuevas políticas de acceso de personas con discapacidad psíquica a la función pública ha revelado carencias que entendemos deben ser atendidas.

Tal y como se ha indicado, se han puesto de manifiesto ante esta Institución las dificultades que se derivan de la identificación, a la hora de convocar pruebas separadas para el acceso a la función pública en los términos expuestos, de los enfermos mentales y los disminuidos intelectuales al englobarlos dentro del colectivo de discapacitados intelectuales. La inclusión en un mismo grupo implica que en el turno de las oposiciones reservado a los discapacitados psíquicos los disminuidos intelectuales tienen que competir con personas que padecen enfermedades mentales (depresión, esquizofrenia, trastorno bipolar, etc.) pero que no tienen salvo en algunos casos- discapacidad intelectual; lo que entendemos que puede implicar una merma en

las posibilidades de acceder al cargo en condiciones de igualdad para los discapacitados psíquicos.

**Quinta.-** Señala el Colegio de Médicos en su informe que *“las repercusiones sobre la capacidad del retraso mental y la enfermedad mental no son equiparables”*. El Capítulo XV del Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 diciembre, por el que se aprueba el Procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, define el retraso mental como la *“capacidad intelectual general significativamente inferior al promedio, que se acompaña de limitaciones de la capacidad adaptativa referidas a cómo afrontan los sujetos las actividades de la vida diaria y cómo cumplen las normas de autonomía personal esperables de su grupo de edad, origen sociocultural y ubicación comunitaria”*. Entre los rasgos establecidos para su evaluación se hace referencia a las dificultades que se manifiestan el proceso ocupacional laboral.

A su vez, el Capítulo XVI del mismo Anexo se refiere a la Enfermedad Mental, a la que define con los siguientes términos: *“partiendo del hecho reconocido de que no existe una definición que especifique adecuadamente los límites del concepto «Trastorno Mental», entendemos como tal el conjunto de síntomas psicopatológicos identificables que, interfieren el desarrollo personal, laboral y social de la persona, de manera diferente en intensidad y duración”*. Entre los criterios para la valoración de la discapacidad que un trastorno mental conlleva, se tiene en cuenta la disminución de la capacidad laboral.

Pese a que en ambos supuestos las dificultades en el acceso al empleo son elementos relevantes para establecer políticas de discriminación positiva en general y en el acceso a la función pública en particular, tal y como indica el propio Colegio de Médicos dichas dificultades no son equiparables. Las diferentes manifestaciones de la reducción de capacidad de ambos casos; el grado en que las mismas afectan a las aptitudes intelectuales del sujeto; y, en conclusión, el modo en que ello afecta a sus posibilidades de acceso al mercado laboral, determina que deban adoptarse medidas correctoras del modelo establecido para garantizar la igualdad en el acceso a la función pública.

**Sexta.-** Señala la Dirección General de Función Pública en su informe que en las convocatorias independientes para la selección de personal laboral que tuviese la condición de discapacitado psíquico, se incluyó la obligatoriedad de efectuar reconocimiento médico en la Mutua de Accidentes de Zaragoza, al objeto de determinar los supuestos en que la discapacidad pudiese venir

motivada por algún tipo de enfermedad mental incompatible con el ejercicio de las funciones a desarrollar. Con ello, entiende dicha Dirección General que la apreciación respecto al carácter invalidante de las posibles enfermedades mentales padecidas por los candidatos que resulten aprobados en los procesos selectivos convocados habrá de hacerse efectiva en un momento posterior a la conclusión de las pruebas selectivas, cuando se compruebe que los candidatos aprobados reúnen los requisitos necesarios para su nombramiento.

En efecto, y en el supuesto concreto planteado ante esta Institución, la Orden de 28 de junio de 2004, de los Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales y de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se anuncia oposición libre para cubrir puestos de trabajo correspondientes al turno de reserva de minusválidos psíquicos, de la Oferta de Empleo Público de la Diputación General de Aragón de 1999-2000 en régimen de contrato laboral con carácter indefinido y se convoca la formación de bolsas de empleo temporal, exclusivas para dicho personal discapacitado, para las categorías profesionales objeto de convocatoria, establece que los candidatos, para ser admitidos, *“con carácter previo a la realización de las pruebas selectivas habrán de someterse a reconocimiento médico que acredite no padecer enfermedad ni estar afectado por limitación física, psíquica o sensorial que sea incompatible con el desempeño de las funciones propias de la categoría profesional a que se opte”*.

Entendemos que con ello no se da solución al problema planteado. El examen médico permite evaluar, en efecto, si la enfermedad mental impide el desarrollo de los funciones; lo cual es relevante para determinar el mérito y capacidad exigibles para el acceso a la función pública conforme al artículo 103 de la Constitución Española. No obstante, el principio constitucional que entendemos afectado en el supuesto planteado es el derecho a acceder en condiciones de igualdad a funciones públicas (art. 23.2).

En efecto, es preciso el examen médico para garantizar el cumplimiento del artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado; pero el handicap que supone a las personas con retraso mental enfrentarse a personas con enfermedad mental, que no tienen necesariamente una minusvalía intelectual, sigue presente. El hecho de que una persona con enfermedad mental supere dicho examen médico significa que su enfermedad no es incompatible con el desempeño de las funciones de la categoría profesional en la que aspira a ingresar, pero no que dicha enfermedad implique una limitación en su capacidad psíquica equiparable a la que puede experimentar una persona con retraso mental.

Máxime si tenemos en cuenta que una convocatoria abierta a disminuidos psíquicos, -entendiendo englobados en la misma a enfermos mentales y discapacitados intelectuales-, implica un aumento de la competitividad, lo que se traduce inevitablemente en un aumento del nivel de capacitación exigible a los aspirantes para el acceso a la función pública y desemboca en una deformación de la finalidad perseguida por la convocatoria independiente para la selección de personal con discapacidad psíquica.

**Séptima.-** La solución al problema entendemos que no es sencilla, y requiere un esfuerzo por parte de esa Administración a valorar. No obstante, ello no pasa por una reducción en las posibilidades de acceso a la función pública de las personas con enfermedad mental en condiciones de igualdad y con garantías de que su afección no impida el desarrollo de sus funciones. Más bien, consideramos que el turno reservado a discapacitados psíquicos debe restringirse a las personas con retraso mental, en los términos definidos por el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, lo que por supuesto implica que una persona con enfermedad mental que presente un retraso mental debe tener garantizada su posibilidad de participar en dicho turno, supeditándose su acceso a la función pública al examen que revele que la enfermedad no le incapacita para ello. El examen médico previo puede ser un cauce apropiado para determinar si el grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento exigible para participar en el turno específico para discapacitados psíquicos es debido a enfermedad mental o a retraso mental.

Igualmente, esa Administración debe ponderar, en los términos que estime convenientes, la necesidad de reservar turnos a personas con enfermedad mental, cara a garantizar la igualdad en el acceso a la función pública, siempre de acuerdo con 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**

Recomendar a la Diputación General de Aragón que, a la vista de los argumentos expuestos en la presente resolución, valore la conveniencia

de modificar el régimen legal de acceso a la función pública de las personas que padecen minusvalías de carácter psíquico.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Sugerencia pendiente de respuesta.

**18.3.1.5. RESPETO DEL ANONIMATO DE LOS PARTICIPANTES EN UN PROCEDIMIENTO SELECTIVO PARA EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

En su momento se planteó ante el Justicia de Aragón la problemática suscitada en un proceso selectivo para el acceso al Cuerpo Auxiliar de la Administración, Escala de Auxiliares Administrativos, del Ayuntamiento de Zaragoza. Se aludía en el escrito de queja que en el ejercicio, el número que constaba en cada uno de los exámenes correspondientes al primer ejercicio era el mismo que, con carácter personal, se había asignado en la lista de admitidos, lista que no sólo había sido publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, sino que estaba expuesta en el Tablón de Anuncios del Consistorio, con lo que cualquier persona podía tener acceso a la misma.

Examinada la cuestión planteada, se formuló la siguiente resolución:

**EXPEDIENTE DI-555/2006-4**

**«I. Antecedentes de Hecho**

**Primero.-** Con fecha 7 de abril de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

El escrito presentado se refería a las pruebas selectivas para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento de Zaragoza, convocadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de fecha 30 de noviembre de 2004.

Señalaba el escrito de queja que el día 22 de enero de 2006 tuvo lugar el primer ejercicio de la oposición. En dicho ejercicio, el número que constaba en cada uno de los exámenes era el mismo que, con carácter personal, se había asignado en la lista de admitidos y que cualquiera podía conocer, puesto

que tal lista había sido publicada en el Boletín Oficial de la Provincia y expuesta en el tablón de edictos del Ayuntamiento. Con ello, se entendía que podía quedar en entredicho el respeto al anonimato de los opositores.

Por otro lado, se alegaba que se podía haber producido cierta indefensión de los opositores dado que, en ningún momento del proceso selectivo se hicieron públicas las respuestas que se habían considerado correctas.

En concreto, se hacía referencia a la existencia de determinadas preguntas en el ejercicio tipo test de la oposición en las que no había una respuesta a elegir correcta, pronunciándose el Tribunal al respecto en el sentido de que, a falta de respuesta correcta, debía elegirse “la más correcta”.

**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.-** El Ayuntamiento de Zaragoza emitió informe en respuesta a la solicitud de información indicando, literalmente, lo siguiente:

*“PRIMERO.- Anonimato en la corrección de la prueba:*

*A continuación se transcriben literalmente las actas de las sesiones referentes al anonimato en la corrección del ejercicio.*

*Acta Nº 8 de 23 de enero de 2006 en cuya sesión se celebro la 1ª sesión de corrección del primer ejercicio, y que literalmente dice:*

*“...Comienza la sesión el Sr. Presidente en funciones que expone el objeto de la sesión, tras lo cual el Tribunal y los Sres. Asesores se trasladan a las dependencias de la empresa Multitec, sitas en la calle Rioja Nº 20.*

*En las dependencias de la citada empresa informática se encuentra presente la Sra. Directora, acompañada de diverso personal auxiliar de la citada empresa. La Sra. Directora de la empresa Multitec informa del proceso técnico que se va a realizar, y en particular expone que el sistema de escaneo y reconocimiento desde OCR garantiza el total anonimato en la corrección de los exámenes. Se comunica que en el transcurso de la sesión, se procederá a:*

*1- A la apertura de los sobres que contienen las hojas de respuesta de las 100 preguntas.*

2- Al escaneo de las imágenes de las hojas de respuestas.

3- Al reconocimiento óptico de caracteres de cada una de las hojas.

La sesión transcurre sin que acontezca ninguna incidencia, transcurriendo conforme a la previsión indicada por la Sra. Directora de Multitec. El Tribunal junto a los Asesores Técnicos informáticos Municipales supervisan el proceso y verifican que en la presente sesión la empresa Multitec ha utilizado en la corrección del ejercicio exclusivamente las hojas de contestación de los aspirantes, sin que se haya en ningún momento producido un cruce de datos de la corrección efectuada por OCR con los personales de identificación de los aspirantes (nombre y apellidos).

Al finalizar la sesión se constata que se ha garantizado el anonimato en la corrección mediante sistema OCR de las hojas de examen. A las 14,30 horas se acuerda proseguir con la corrección mañana a partir de las 9,00 horas en las instalaciones de la empresa Multitec."

Acta n 9 de 24 de enero de 2006 en cuya sesión se celebró sesión de corrección del primer ejercicio y que literalmente dice:

"...Comienza la sesión el Sr. Presidente en funciones que expone el objeto de la sesión, tras lo cual el Tribunal y los Sres. Asesores se trasladan a las dependencias de la empresa Multitec, sitas en la calle Rioja Nº 20.

En las dependencias de la citada empresa informática se encuentra presente la Sra. Directora, acompañada de diverso personal auxiliar de la citada empresa. Se procede a la activación del ordenador en el que durante la sesión de ayer se procedió a realizar los trabajos de corrección.

La Sra. Directora de Multitec informa que en el transcurso de la sesión, se procederá a:

- 1- Continuar con el reconocimiento óptico de las restantes hojas de respuestas.
- 2- Cargar las respuestas correctas en la plantilla informática y efectuar la corrección de los ejercicios (preguntas acertadas, falladas y en blanco).

La sesión transcurre sin que acontezca ninguna incidencia, transcurriendo conforme se comunicó por parte de la Sra. Directora de Multitec.

El Tribunal junto a los Asesores Técnicos informáticos Municipales supervisan el proceso y verifican que en la presente sesión la empresa Multitec ha utilizado en la corrección del ejercicio exclusivamente las hojas de

*contestación de los aspirantes, sin que se haya en ningún momento producido un cruce de datos de la corrección efectuada por OCR con los personales de identificación de los aspirantes (nombre y apellidos).*

*A las 14,45 horas se acuerda proseguir mañana a partir de las 9,00 horas en las instalaciones de la empresa Multitec.*

*Se procede al sellado mediante claves informáticas del ordenador en el que se esta operando para la corrección del ejercicio. Los sobres y las hojas de respuestas son de nuevo introducidos en la banasta correspondiente para que una vez cerrada mediante candados sean trasladados a dependencias municipales.*

*A las 15,20 horas se procede a la guarda del material en las dependencias del Servicio de Personal... "*

*Acta Nº 10 de 25 de enero de 2006 en cuya sesión se celebro la 1ª sesión de corrección del primer ejercicio, y que literalmente dice:*

*"...Comienza la sesión el Sr. Presidente en funciones que expone el objeto de la sesión, tras lo cual el Tribunal y los Sres. Asesores se trasladan a las dependencias de la empresa Multitec, sitas en la calle Rioja Nº 20.*

*En las dependencias de la citada empresa informática se encuentra presente la Sra. Directora, acompañada de diverso personal auxiliar de la citada empresa. Se procede a la activación del ordenador en el que durante la sesión de ayer se procedió a realizar los trabajos de corrección. La Sra. Directora de Multitec informa que en el transcurso de la sesión, se procederá a finalizar la corrección de los ejercicios (preguntas acertadas, falladas y en blanco).*

*La sesión transcurre sin que acontezca ninguna incidencia, transcurriendo conforme se comunico por parte de la Sra. Directora de Multitec. El Tribunal, junto a los Asesores Técnicos Informáticos Municipales supervisa el proceso y verifican que en la presente sesión la empresa Multitec ha utilizado en la corrección del ejercicio exclusivamente las hojas de contestación de los aspirantes, sin que se haya en ningún momento producido un cruce de datos de la corrección efectuada por OCR con los personales de identificación de los aspirantes (nombre y apellidos)..."*

Acta Nº 11 de 27 de enero de 2006 en cuya sesión se celebró sesión de corrección del primer ejercicio, y que literalmente dice:

"...Comienza la sesión el Sr. Presidente en funciones que expone el objeto de la sesión, tras lo cual el Tribunal y los Sres. Asesores se trasladan a las dependencias de la empresa Multitec, sitas en la calle Rioja Nº 20.

En las dependencias de la citada empresa informática se encuentra presente la Sra. Directora, acompañada de diverso personal auxiliar de la citada empresa. Se procede a la activación del ordenador en el que durante la sesión de ayer se procedió a realizar los trabajos de corrección. La Sra. Directora de Multitec informa que se procederá a copiar toda la información que contiene el ordenador en un CD.

El Tribunal junto a los Asesores Técnicos Informáticos Municipales supervisan el proceso y verifican que en la presente sesión la empresa Multitec ha utilizado en la corrección del ejercicio exclusivamente las hojas de contestación de los aspirantes, sin que se haya en ningún momento producido un cruce de datos de la corrección efectuada por OCR con los personales de identificación de los aspirantes (nombre y apellidos).

La Sra. Directora de Multitec hace entrega al Secretario del Tribunal de informe suscrito por la citada Directora sobre el proceso técnico seguido para la corrección del ejercicio y un sobre cerrado con un CD que contiene los resultados de la corrección realizados por la citada empresa. Se procede al vaciado del ordenador en el que se ha estado operando para la corrección del ejercicio.

El Tribunal se traslada al Servicio de Personal, procediéndose en sus dependencias a la guarda del sobre cerrado que contiene el CD con los resultados..."

Acta Nº 13 de 1 de febrero de 2006, en cuya sesión el Tribunal de Selección procedió a la calificación del primer ejercicio, y en la que literalmente se dice:

"...Seguidamente el Secretario hace entrega al Sr. Presidente del Tribunal el sobre cerrado que contiene el CD con los resultados de la corrección del primer ejercicio realizado por la empresa Multitec los días 23, 24, 25 Y 27 de enero de 2006 y custodiados por el Secretario del Tribunal hasta el momento presente.

*El Tribunal acuerda proceder en este momento (14,05 horas) a cruzar la información que sobre la corrección contiene el CD entregado por la empresa Multitec con los datos personales (nombre y apellidos) de que dispone el Tribunal..."*

**SEGUNDO.-** *Publicidad de las respuestas correctas:*

*Desde el día de 3 febrero de 2006, se encuentra a disposición de todos los interesados en el proceso selectivo de referencia copia del ejercicio en el que consta expresamente la respuesta dada como correcta por el Tribunal de Selección a cada una de las preguntas del cuestionario.*

Consecuencia de lo que antecede son las veintiocho reclamaciones formuladas contra diversos aspectos del primer ejercicio (entre ellas la impugnación de preguntas del examen).

*En relación a la información suministrada a los opositores y como consecuencia de la propia naturaleza del ejercicio (cuestionario tipo test con alternativas) señalar que consta en el expediente "hoja de lectura de instrucciones a los aspirantes", en la cual se establece que los aspirantes contestaran el cuestionario tipo test en un tiempo máximo de 45 minutos, "siendo solo una de las respuestas la correcta o más correcta de entre las alternativas planteadas..."*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La primera cuestión planteada ante esta Institución en el escrito de queja es la de la presunta vulneración del anonimato las personas que concurrieron a las pruebas selectivas. Señala el escrito de queja, que el número que constaba en los exámenes era el mismo que se había asignado en la lista de admitidos, que, a su vez, había sido expuesta en el tablón de edictos del Ayuntamiento y se había publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Zaragoza.

La Administración, en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información, relata los mecanismos empleados para garantizar el anonimato de los aspirantes en la corrección del ejercicio. Nada hace dudar de la veracidad de lo reflejado en el acta; y en principio parece que para la corrección se han empleado medios técnicos e informáticos que permiten garantizar el anonimato de los aspirantes con una diligencia que entendemos suficiente.

No obstante, el problema se deriva del hecho de que, tal y como se nos ha indicado, el número que constaba en cada uno de los exámenes era el mismo que, con carácter personal, se había asignado en la lista de admitidos y que cualquiera podía conocer; puesto que la lista había sido publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza y expuesta en el tablón de edictos del Ayuntamiento.

Entendemos que para una óptima protección del anonimato de los aspirantes; que, tal y como ha señalado el Tribunal Supremo en repetidas sentencias (por ejemplo, 2712/2006, de 31 de enero, etc.), es fundamental para evitar la indefensión de los administrados, debe velarse no sólo porque la información acerca de los aspirantes no esté a disposición de los miembros del Tribunal, sino también porque los aspirantes no puedan romper ese anonimato en provecho propio.

**Segunda.-** En esta línea se pronunció el Justicia de Aragón en Sugerencia al Ayuntamiento de Utebo emitida por Resolución de 15 de noviembre de 2002, en la que se indicaba al Consistorio que debía articular *“mecanismos eficaces que aseguren de modo completo el cumplimiento de este mandato”*.

En el caso concreto planteado ante esta Institución, los medios adoptados por el Tribunal en la corrección del ejercicio reflejados en el acta permiten concluir que no se ha producido un defecto de forma que permita deducir la anulabilidad del acto, -en la medida en que el acto no carece de los elementos formales indispensables para alcanzar su fin y no parece que se dé la indefensión de los interesados-. Sin embargo, cara al futuro, y para garantizar de forma más completa y perfecta el anonimato de los aspirantes y evitar la indefensión de los ciudadanos, procede sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que adopte los mecanismos para evitar que se refleje en la lista de admitidos, que es pública, los números que posteriormente se asignan a los exámenes, permitiendo con ello que los aspirantes o los miembros del Tribunal puedan tener conocimiento, con anterioridad a la corrección, de a quién corresponden los mismos.

### III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

## **RECOMENDACIÓN**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe articular los mecanismos precisos para garantizar de modo completo y eficaz el anonimato de los aspirantes que concurren a los procesos selectivos.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Ayuntamiento de Zaragoza acepto expresamente la recomendación formulada mediante escrito en el que, literalmente, indicaba lo siguiente:

*“En contestación a escrito que ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Zaragoza el 14 de noviembre de 2006, referente a queja sobre "anonimato en la corrección de primer ejercicio oposición para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo" (DI-555/2006-4), se comunica lo siguiente:*

*Aceptar la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón en escrito de 7 de noviembre de 2006, referente a queja 555/2006-04, e informar que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene previstos poner en practica mecanismos que garanticen de forma más completa y eficaz el anonimato de los aspirantes en los procesos selectivos.”*

### **18.3.1.6. INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS DE RESOLUCIÓN DE RECURSO INTERPUESTO FRENTE A ACTUACIÓN DE TRIBUNAL DE SELECCIÓN.**

Varias quejas exponen la disconformidad con la actuación de los diversos Tribunales constituidos para una misma especialidad de determinado procedimientos selectivos. La intervención del Justicia concluyó con las siguientes sugerencias dirigidas a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte:

**EXPEDIENTE DI-1087/2004-8**

**«I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En el escrito recibido con fecha 30 de julio de 2004, en relación con las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad de Formación y Orientación Laboral se expone lo siguiente:

*“La segunda prueba de las oposiciones consistía en la presentación de una programación didáctica y en la elaboración y exposición oral de una unidad didáctica. Los diferentes Tribunales de la especialidad (tres en total) han aplicado criterios contrapuestos en la valoración de la segunda parte de la prueba consistente en la “elaboración y exposición oral de una unidad didáctica”. Así mientras el Tribunal nº 1 ha aceptado la exposición del tema, el Tribunal nº 3 ha suspendido a los que optaban por esta fórmula pues entendía que lo que el BOA exigía era la exposición de la “programación” de la unidad didáctica.*

*En el caso de la compareciente, al conocer que el criterio del Tribunal nº 1 era el antes expuesto, entendió que esa era la forma adecuada de exponer la unidad didáctica dada la necesaria coordinación que se suponía que debían tener los Tribunales de la misma especialidad.*

*En este sentido, debe señalarse que en la base 5.3 de la convocatoria se exigía la constitución de Comisiones de Valoración por especialidad al objeto de, entre otras cosas, determinar los criterios de actuación de los tribunales y homogeneización de la misma.*

*Se ha presentado reclamación ante el Tribunal de la que se adjunta copia. Se entiende que el Tribunal debería reconsiderar su actuación y valorar la prueba de acuerdo con el criterio seguido por el Tribunal nº 1, cuyo Presidente lo era asimismo de la Comisión de Selección, por lo que debe considerarse prevalente.*

*En todo caso se quiere hacer constar la grave inseguridad jurídica que ha generado la actuación de los Tribunales en las pruebas de este año, ya que se sabe que en otras especialidades ha pasado lo mismo. Las consecuencias*

*son muy graves pues se proyectan sobre un derecho fundamental como es el de acceso a la función pública que se ve conculcado.”*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 17 de agosto de 2004 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.-** Con fecha 24 de agosto de 2004 tiene entrada en esta Institución copia del recurso de alzada interpuesto por la afectada y el día 16 de febrero de 2005 adjunta también al expediente copia de la resolución del mismo, copia que también nos es remitida por la Administración Educativa, con entrada en esta Institución el día 28 de abril de 2005, como respuesta a nuestra solicitud de información.

**CUARTO.-** A la vista de la resolución desestimatoria del recurso de alzada, dirigimos nuevo escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte a fin de que nos indicase si se unificaron los criterios de valoración de los distintos Tribunales que debían juzgar cada especialidad y nos remitiese las instrucciones que establecían los criterios para la especialidad Formación y Orientación Laboral. Asimismo solicitamos copia de las actas de los diferentes Tribunales que calificaron las pruebas selectivas de la citada especialidad.

**QUINTO.-** Ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, la solicitud de ampliación de información ha sido reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 3 de junio de 2005 el primero y la última vez el día 13 de julio de 2005. No obstante el tiempo transcurrido, en el día de hoy seguimos sin recibir respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja, relativa a la actuación en el procedimiento selectivo de los diferentes Tribunales de una misma especialidad, habida cuenta de que la Administración no ha facilitado la

información solicitada. No obstante, de la documentación adjunta al expediente se observa que la interesada presenta el recurso de alzada el día 16 de agosto de 2004, según consta en el Registro de entrada de la Diputación General de Aragón, y el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte resuelve, con fecha 25 de enero de 2005, el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo del tribunal calificador de la fase de oposición en los procedimientos selectivos de ingreso libre en la especialidad de Formación y Orientación Laboral, siendo notificada la resolución a la interesada con fecha de salida 2 de febrero de 2005.

Se advierte que la Administración Educativa incumple el plazo fijado en el artículo 115.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada será de tres meses. Se ha de tener en cuenta además que el artículo 47 de esa misma Ley dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Aun cuando el artículo 110.2 determina que transcurrido el plazo de tres meses sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso, 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. 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 "*, que evidentemente no ha sido el caso que nos ocupa al no haberse remitido en plazo la desestimación del recurso. El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado.

**Segunda.-** Los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. Ese mismo artículo 19, en el punto segundo, dispone 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". Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.*

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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**

En resguardo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sobre obligatoriedad de plazos y con objeto de evitar que el ciudadano se encuentre en situación de indefensión, que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que pueda dictar resolución de los recursos de alzada que cualquier ciudadano administrado presente dentro de los plazos legalmente establecidos.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En relación con el expediente de referencia se recibe comunicación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en la que se indica que se ha decidido aceptar la recomendación formulada.

### **EXPEDIENTE DI-383/2006-8**

Este expediente se abre a instancia de parte por la disconformidad con la no habilitación de una Maestra por la especialidad de lengua extranjera en el listado provisional de aspirantes a interinidades. Tras su tramitación, el Justicia dirigió con fecha 4 de septiembre de 2006 la siguiente sugerencia 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 D<sup>a</sup> X en los siguientes términos:

*“Que se presentó a las oposiciones del cuerpo de maestros, por la especialidad de idioma extranjero, inglés, convocadas mediante Orden de 1 de abril de 2005, del Departamento de Educación Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón (B.O.A de 5 de abril de 2005).*

*Que en virtud de la mencionada Orden aportó como méritos copias compulsadas de los siguientes documentos: Título universitario de Maestra - Especialidad Lengua extranjera- y certificado de notas.*

*Que con fecha 7 de junio de 2005 se publica listado provisional de baremación de los aspirantes, por especialidades, en el cual aparece correctamente en la especialidad FI (Idioma extranjero: Inglés) con una puntuación de 1,9500, estando la interesada conforme con la misma. El 21 de julio se publica el listado definitivo, estando de acuerdo, pues es fiel reflejo del provisional.*

*El 18 de agosto de 2005 se publica el listado provisional de aspirantes a interinidades, donde la aludida aparece con la puntuación arriba indicada, pero como NO HABILITADA por la especialidad FI (Idioma extranjero, Inglés). No estando de acuerdo con este extremo, interpone dentro del plazo establecido, escrito de alegaciones en el que solicita se revise la documentación aportada y por si acaso la vuelve a aportar, pidiendo se subsane el error y se ponga a la aludida en la lista con habilitación de FI.*

*El 1 de septiembre de 2005 se publica la relación definitiva y aparece sin subsanar el error, es decir, no han habilitado a la interesada por su especialidad, motivo por el cual no le queda otro remedio que interponer recurso de alzada, que presenta el 21 de septiembre.*

*A estas alturas la administración no se ha dignado contestarle, por lo que si quiere que subsanen el error cometido la afectada se ve obligada a iniciar un procedimiento contencioso administrativo, que en el mejor de los casos cuando acabe ya no le habrá servido de nada, puesto que tal y como*

*funcionan las listas de interinos para el cuerpo de maestros, todas las personas que tenía detrás por puntuación, al haber trabajado se pondrán por delante.*

*En estos momentos, si la administración no hubiese cometido este error, o al menos se hubiese molestado en atender la reclamación al listado provisional de 18 de agosto, o al recurso de alzada, la interesada ya estaría trabajando”.*

Ante esta situación, la afectada se siente indefensa y, al respecto, en el escrito de queja se afirma que *“las vías de reclamación contra la administración de nuestra comunidad autónoma son totalmente ineficaces”*. Asimismo, en el citado escrito se solicita que D<sup>a</sup> X pueda *“trabajar por la especialidad de inglés, que es lo que ha estudiado, y así lo aportó junto con su solicitud para presentarse a las oposiciones del cuerpo de maestros, y que gracias a que la puntuación que obtuvo en el primer ejercicio fue superior a un 4, en estos momentos, si no fuera por el error de la Administración, ya estaría trabajando”*.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 21 de marzo de 2006 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.-** Tras sucesivos requerimientos, de fecha 23 de marzo, 25 de abril y 13 de junio de 2006, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte remite un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el escrito de Queja DI-383/2006-8, planteada ante el Justicia de Aragón por D<sup>a</sup>. X, aspirante al ingreso en el Cuerpo de Maestros en el proceso selectivo convocado mediante Orden de 1 de abril de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón le comunico que con fecha de 8 de marzo de 2006 el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ha resuelto el recurso de alzada interpuesto por el interesado por el mismo asunto que el planteado en la Queja en los siguientes términos:*

*"El Decreto 55/2005, de 29 de marzo (B.O.A. de 1 de abril), del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, viene a establecer en el artículo 6 los requisitos para formar parte de las listas de espera indicando que <<para formar parte de las listas de espera a puestos de trabajo en régimen de interinidad será preciso reunir los requisitos establecidos en el presente*

*Decreto, en sus normas de desarrollo, así como los que señalen con carácter específico las convocatorias que se efectúen en su momento».*

*En el artículo 5 del Decreto 55/2005 indica los requisitos para el nombramiento en régimen de interinidad: <<Quienes aspiren al desempeño de puestos en régimen de interinidad deberán reunir los siguientes requisitos:*

*1- Cumplir las mismas condiciones generales y específicas de titulación que la normativa básica estatal exige a los funcionarios de carrera para ocupar el puesto de trabajo de que se trate o equivalente a efectos de docencia. Igualmente, deberán reunir las restantes condiciones generales que la legislación vigente exige a los funcionarios de carrera para ingresar en los Cuerpos y especialidades de la función pública docente.*

*2- Poseer la misma titulación que la normativa vigente exige para impartir la especialidad de que se trate o la declarada equivalente a efectos de docencia.*

*Estarán exentos del cumplimiento de este requisito quienes hubieran superado la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia en alguno de los procesos selectivos de acceso a los cuerpos y especialidades de la enseñanza pública no universitaria convocados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o por cualquier otra Administración Pública desde enero de 1999. También estarán exentos quienes hubieran ejercido en la Administración de esta Comunidad Autónoma o en cualquier otra Administración Pública como funcionario interino en la red de centros públicos de enseñanza no universitaria desde la fecha señalada, de forma efectiva y directa la docencia en dicha especialidad durante dos cursos escolares ininterrumpidos o veinticuatro meses alternos (...)*

*3- Formar parte de las listas de espera formadas con arreglo a lo dispuesto en la presente norma».*

*Mediante Orden de 1 de abril de 2005 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se convocó procedimiento selectivo de ingreso al Cuerpo de Maestros, en el que participó la recurrente, en la base 3.2 se indica <<Aspirantes a interinidad: Aquellos aspirantes que no formando parte de la lista de interinos, en el caso de no superar el concurso-oposición, deseen ser incluidos en las listas de aspirantes al desempeño de puestos de trabajo en régimen de interinidad, deberán indicarlo en el recuadro c) del número 24 de la instancia, así como la provincia de referencia, que puede ser cualquiera de las comprendidas en el ámbito de gestión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte> >.*

*Hay que indicar que la parte recurrente en su instancia se presenta a la especialidad de inglés del Cuerpo de Maestros, y en la parte Títulos Académicos oficiales indica <<Maestro-especialidad Lengua extranjera>>.*

*La recurrente alega que no tenía conocimiento de no haber sido habilitada en inglés, pero hay que indica que en la Resolución de 3 de junio de 2005 de la Dirección General de Gestión de personal por la que se elevan a definitivas las listas de aspirantes admitidos y excluidos al procedimiento selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros, en el apartado segundo establece: <<Anunciar la exposición de los listados provisionales conteniendo la valoración de méritos de los aspirantes admitidos a dichos procedimientos selectivos, así como los listados de nuevos aspirantes a integrarse en las listas de interinos, con indicación de la habilitación reconocida y su provincia de referencia, el mismo día de la publicación de la presente>>.*

*También se indica en la Resolución de 3 de junio de 2005, que conforme a lo previsto en la base 6.3 de la Orden de la convocatoria, << los interesados podrán efectuar por escrito, las alegaciones que estimen oportunas a la valoración de méritos asignada, ante el Servicio Provincial que corresponda, en el plazo de siete días naturales a partir del siguiente al de la exposición de los citados listados provisionales>>.*

*Dª X aparece en el listado provisional no habilitado en la lista de interinos.*

*No consta habilitado porque la recurrente en su solicitud únicamente aportó el Título de Maestro, en la especialidad de Lengua Extranjera, requisito necesario para poder participar en el concurso oposición para el Cuerpo de Maestros, y no lo indica en su solicitud, y tampoco aporta el Certificado Académico Oficial en el que conste la especialidad.*

*Una vez publicado el listado provisional el 9 de junio de 2005, la recurrente en el plazo establecido, no aporta alegaciones, ni documentación que acredite que tiene la titulación para interinidad de la especialidad de inglés.*

*Por último cabe señalar que una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido que las bases de la convocatoria de unas pruebas selectivas constituyen la ley por la que han de regirse las mismas, vinculan a los particulares en la misma medida que a la Administración y, en cuanto delimitan el marco donde se desenvuelve la competencia entre los interesados, han de ser observadas por igual por todos los concursantes, sin que puedan*

*otorgarse plazos o trámites distintos a algunos de ellos, lo que alteraría el régimen de competencia en igualdad.*

*A la vista de las anteriores consideraciones, el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, en cumplimiento de la normativa aplicable y en uso de las facultades que tiene atribuidas, RESUELVE DESESTIMAR el recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup>. X y en consecuencia, confirmar la Resolución de 1 de septiembre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal, por la que se hace pública la relación definitiva de integrantes de la lista 1 (bloques 31 y 32) Y bloque 2 (40, 41, 61 Y 62) que aspiran a ocupar puestos como interinos en el Cuerpo de Maestros".*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** En el escrito de queja se señala el día 21 de septiembre como fecha de interposición del recurso de alzada ante la Administración. En el momento de la presentación de la queja ante esta Institución, 9 de marzo de 2006, han transcurrido más de 5 meses sin que la ciudadana haya obtenido respuesta alguna. Si nos atenemos al informe remitido por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, *“con fecha 8 de marzo de 2006 el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón”* resuelve el mencionado el recurso de alzada.

En resguardo de lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano, la Administración Educativa tenía obligación de dictar y notificar la resolución del recurso de alzada en un plazo máximo de tres meses, por lo que se advierte un incumplimiento del plazo legalmente establecido. A este respecto, se ha de tener en cuenta que el artículo 47 de la precitada Ley dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Aun cuando de conformidad con el artículo 115.2 *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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.-** 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, suficientemente motivada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Según Sentencia del Tribunal Constitucional 232/92, de 14 de diciembre, “...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”.

Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente haciendo notar 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 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).

Estimamos que es preciso que la Administración dé respuesta dentro del plazo legalmente establecido para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada a fin de que no queden restringidas las posibilidades de defensa del ciudadano, respetando con ello su derecho a no sufrir indefensión. Además, 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

### **SUGERENCIA**

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios con objeto de poder cumplir con la obligación que sobre toda Administración pesa de resolver expresamente, en

materia propia de su ámbito competencial y dentro del plazo legalmente establecido, cualquier recurso interpuesto por un ciudadano.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Esta Institución está a la espera de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte comunique su postura con respecto a la sugerencia formulada.

### **18.3.2. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.**

#### **18.3.2.1. AUSENCIA DE RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y DEFICIENTE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS REGLADOS DE PROVISIÓN DE PUESTOS EN EL CUERPO DE BOMBEROS DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE TERUEL.**

En su momento se planteó queja ante el Justicia de Aragón en relación con expediente disciplinario incoado a un funcionario perteneciente al cuerpo de bomberos de la Diputación Provincial de Teruel.

Examinada la queja, se detectaron irregularidades en los mecanismos aplicados para la provisión de puestos de trabajo en la referida Administración, fundamentalmente derivados de la ausencia de una relación aprobada de puestos de trabajo. Así, se emitió la siguiente resolución:

#### **EXPEDIENTE DI-172/2005-4**

##### **«I.- ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 9 de febrero de 2005 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicha queja se hacía referencia a que con fecha 14 de septiembre de 2004 el Sindicato de Administración Pública de Teruel de la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de CC.OO. presentó una denuncia contra la actuación de un funcionario de la Diputación Provincial de Teruel.

Dicho escrito fue contestado por la Diputación Provincial mediante informe de fecha 21 de septiembre, considerando improcedente la instrucción de expediente disciplinario por la falta de concreción de la denuncia.

Ante la respuesta dada, con fecha 2 de noviembre de 2004 el Sindicato presentó nuevo escrito en el que, además de solicitar de nuevo la instrucción de un expediente disciplinario al referido funcionario, se aportaba diversa documentación en apoyo de la denuncia. Transcurridos tres meses, no se había recibido contestación de la Administración destinataria.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Diputación Provincial de Teruel con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

**Tercero.-** La Diputación Provincial de Teruel contestó a la petición de información remitiendo con fecha 23 de marzo de 2005 un escrito en el que exponía lo siguiente:

*“Con fecha 14 de septiembre de 2004 se presentó en el registro de entrada de esta Diputación Provincial un escrito del Secretario General del Sindicato Provincial de Administraciones Públicas de CC.OO de Teruel, mediante el que se denunciaba que un funcionario de esta institución había estado manteniendo de forma explícita y constante un veto a otro funcionario de la misma, que había perjudicado de forma notoria la promoción profesional de éste, solicitando que se procediese a la iniciación del correspondiente procedimiento por falta muy grave, según el artículo 6 b) del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, que es de aplicación al personal funcionario de la Diputación Provincial.*

*Que mediante escrito firmado por esta Presidencia con registro de salida de esta Diputación Provincial de 21 de septiembre de 2004- se contestó al de fecha 14 de septiembre de 2004, mencionado anteriormente, señalando que el escrito de denuncia precitado hacía una relación genérica y poco precisa del presunto veto mantenido de un funcionario respecto de otro funcionario, resultando improcedente la instrucción de expediente disciplinario al respecto,*

*toda vez que no se habían acreditado de manera clara y detallada en la mencionada denuncia hechos susceptibles de sanción disciplinaria.*

*Que con fecha 2 de noviembre de 2004 se presentó en el registro de entrada de esta Diputación Provincial un escrito del Secretario General del Sindicato Provincial de Administraciones Públicas de CC.OO en Teruel, mediante el que se solicitaba nuevamente la instrucción de un expediente disciplinario al mismo funcionario señalado en el escrito de 14 de septiembre de 2004, al tiempo que se aportaban seis documentos, como prueba de los argumentos dados en la denuncia reseñada.*

*Que la demora en la contestación del referido escrito de fecha 2 de noviembre de 2004 se debe a la necesidad de analizar con detalle los seis documentos aportados, aludidos anteriormente, y a la circunstancia de estar realizándose unas actuaciones dirigidas a determinar la procedencia o no de la incoación del expediente disciplinario solicitado, que están próximas a finalizar. Acto seguido se dará la pertinente contestación al citado escrito de 2 de noviembre de 2004.”*

**Cuarto.-** Con fecha 14 de abril de 2005 se remitió a la Diputación Provincial de Teruel solicitud de ampliación de la información enviada, haciendo llegar en su día copia de la resolución por la que se diese contestación al escrito presentado con fecha 2 de noviembre de 2004 por el Sindicato de Administración Pública de Teruel de la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de CC.OO.

**Quinto.-** El 23 de noviembre de 2005 la Diputación Provincial de Teruel remitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“Por escrito de fecha 14 de septiembre de 2004, presentado por el sindicato CC.OO de Teruel, se denunció ante esta Presidencia que el funcionario D. A., Jefe de Bomberos de esta Diputación Provincial, podría haber estado manteniendo de forma explícita y constante un veto al funcionario B., que habría perjudicado de forma notoria la promoción profesional de éste, solicitando se procediese a la iniciación del correspondiente procedimiento por falta muy grave contra el Sr. A.*

*Por escrito de esta Presidencia de fecha 17 de septiembre de 2004, se puso en conocimiento de ese sindicato la improcedencia de instruir expediente disciplinario a D. A., toda vez que no se habían acreditado de manera clara y*

*detallada en la mencionada denuncia- hechos susceptibles de sanción disciplinaria.*

*El Secretario General del Sindicato Provincial de Administraciones Públicas de CC.OO. en Teruel, mediante escrito de fecha 2 de noviembre de 2004, volvió de nuevo a solicitar a esta Presidencia que se procediera a la instrucción del correspondiente expediente disciplinario al funcionario de carrera D. A., por la presunta comisión de la falta muy grave, anteriormente descrita. En este escrito se manifestó que la falta disciplinaria presuntamente cometida por el Sr. A. era conocida por la propia Diputación Provincial y había sido acreditada de forma clara y fehaciente por el funcionario D. B. en numerosas ocasiones, mediante la presentación de diferente documentación que obra en poder de la Diputación Provincial de Teruel. Finalmente y como documentación anexa al escrito de referencia, se acompañó al mismo seis documentos probatorios a juicio del sindicato CC.OO.- de la falta disciplinaria presuntamente cometida por el Jefe de Bomberos en relación con el Sr. B.*

*Por escrito de esta Presidencia de fecha 27 de septiembre de 2005, se solicitó a D. A. informe sobre el contenido de los escritos de 14 de septiembre y 2 de noviembre de 2004 remitidos por el Secretario General del Sindicato de Administraciones de CC.OO. de Teruel y anteriormente referenciados.*

*Dicho lo anterior y emitido al efecto el correspondiente informe fechado el día 3 de noviembre de 2005- por el Jefe del Servicio de Extinción de incendios de esta Diputación Provincial D. A., cuya copia se adjunta al presente escrito; esta Presidencia, una vez examinado el reseñado informe y tras analizar los hechos denunciados y la documentación obrante sobre este particular, así como tras ser informada y asesorada debidamente al efecto, considera que no existe razón alguna que justifique la instrucción de expediente disciplinario al funcionario D. A..”*

Al respecto, se adjuntaba igualmente informe del Jefe del Servicio de Extinción de Incendios de la Diputación Provincial de Teruel en el que éste refería lo siguiente: “*ante la petición realizada por el Presidente de la Diputación Provincial de Teruel acerca del escrito de 2 de noviembre de 2004, remitido por el Secretario General de CC.OO. en Teruel, en el que se me acusa de haber perjudicado la promoción profesional del funcionario D. B, En primer lugar conviene dejar muy claro que según la legislación que rige para los funcionarios, la Promoción Interna consiste en el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otros del inmediato superior. Para ello es necesario poseer la titulación, haber prestado servicios al menos dos años en*

grupo de titulación inferior, reunir los requisitos exigidos y superar las pruebas que la corporación establezca.

Por otra parte, la provisión de los puestos de trabajo es por:

1. Libre Designación (no se ha dado nunca el caso en este Servicio).
2. Concurso (no se ha dado nunca el caso en este Servicio).

Igualmente se ha podido presentar mediante oposición libre o concurso oposición a convocatorias para plazas en otros Servicios como la plaza para Técnico de Protección Civil, u otras plazas en otras administraciones, puesto que en el Servicio jamás se ha puesto impedimento ni a él ni a nadie para concurrir a cualquier oposición, es más se le ha permitido que estudiase y preparase las pruebas tranquilamente en el Parque de Bomberos durante sus guardias.

Puedo afirmar categóricamente que desde el Servicio y por lo tanto, yo personalmente jamás le he puesto inconvenientes tanto para que pudiera prepararse los exámenes o pruebas, como para que pudiera concurrir a ellos.

En el escrito presentado, hace referencia a la plaza de Sargento de bomberos que fije cubierta de forma accidental y urgente por necesidades del Servicio por una persona que cumplía los requisitos (antigüedad, grupo inferior y titulación). Aclarar que este procedimiento NO es ninguna forma de promoción, además no se consolida ningún derecho, e incluso el salario que se percibe no es el integro de la plaza y el nombramiento es exclusivamente hasta que se convoque la plaza y se cubra definitivamente.

Presenta dos escritos fechados en el año 1997 en los que se observan graves contradicciones:

1. En primer lugar habla de una renuncia de la persona que ejercía accidentalmente el puesto de Sargento, renuncia que no se había producido.
2. En segundo lugar habla de un veto hacia él, totalmente falso, lo que estaba muy claro es que yo no iba a proponer a ninguna persona para un puesto que ya estaba cubierto accidentalmente, y que lo que procedía es que se convocan la plaza de nuevo al haberse quedado desierta tras la convocatoria.
3. En tercer lugar, en el primer escrito quiere imponer la idea de que se habla con todos los Cabos menos con él, mientras que en el segundo reconoce que se celebró una reunión "a la que no pudo asistir por motivos personales".
4. En cuarto lugar me acusa de no dar el curso reglamentario a una posible renuncia de la persona que ejercía de Sargento accidental, cuando él como

*todos sabe que esa sería una decisión personal de la persona implicada y que una vez tomada se debería de hacer por el cauce reglamentario que es por escrito, registrado en el Registro General de la Diputación y dirigido al Presidente de la misma.*

*5. En quinto lugar indica que debería de haberse tenido en cuenta la relación de opositores a la plaza de Sargento para cubrirla, a lo que hay que comentar que las bolsas de empleo las negocian entre los sindicatos y la Corporación, y que los criterios que siempre han tenido para poder formar parte de una bolsa es que los aspirantes hayan superado al menos un ejercicio de la oposición, mientras que el Sr. B. no supero ninguno.”*

**Sexto.-** Con fecha 24 de noviembre de 2005 se remitió escrito a la Diputación Provincial de Teruel por el que se solicitaba que ampliase la información remitida, indicando las características de la plaza de sargento de bomberos existente en el Servicio de Extinción de Incendios (grupo de titulación y demás requisitos exigidos para su cobertura, de acuerdo con la RPT de la Diputación Provincial de Teruel), así como si en la actualidad dicha plaza se encuentra desempeñada con carácter definitivo, provisional o accidental y, en tal caso, que perfil funcional tiene la persona que la desempeña, que procedimiento se siguió para la provisión del puesto y desde que fecha se encuentra en tal situación.

**Séptimo.-** El 2 de febrero de 2006 la Diputación Provincial de Teruel remite informe en el que señala lo que se indica a continuación:

*“1. °\_ Que la plaza de Sargento de Bomberos de esta Diputación Provincial se encuentra incluida en la plantilla de personal funcionario de esta Corporación, clasificándose la misma en la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales y Clase de Servicio de Extinción de Incendios. Dicha plaza -por la titulación exigida para su ingreso en la misma en la Administración Pública- se clasifica en el Grupo C, del artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Finalmente, se carece en la actualidad de una relación de puestos de trabajo de la Diputación Provincial de Teruel; si bien, la elaboración de dicho instrumento técnico se llevará a cabo próximamente, una vez se licite el correspondiente concurso.*

*2. °\_ Que en lo que se refiere al funcionario de carrera que desempeña actualmente el puesto de trabajo de Sargento de Bomberos, cabe señalar que, por Decreto de Presidencia Nº 135, de 3 de febrero de 2000, se resolvió que el Bombero-Conductor del Parque de Bomberos de Teruel D. C., desempeñara las funciones de Sargento accidental en el mencionado Parque, desde el día 7*

*de febrero de 2000 y mientras durase provisionalmente su función de Sargento accidental. Dicho puesto de trabajo lo viene desempeñando ininterrumpidamente el Sr. C. desde la precitada fecha hasta la actualidad. Por otra parte, en cuanto a la plaza en plantilla que ocupa dicho funcionario de carrera, la misma está clasificada en la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales y Clase de Servicio de Extinción de Incendios; si bien la plaza en plantilla de Bombero-Conductor -por la titulación exigida para su ingreso en la Administración Pública- se clasifica en el Grupo D, del artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.*

*Finalmente, es preciso mencionar que, ante la necesidad urgente e inaplazable de cubrir accidentalmente el puesto de trabajo de Sargento de Bomberos -toda vez que la renuncia del que lo venía desempeñando, se aceptó con efectos del día 6 de febrero de 2000- y ante la ausencia de una voluntad explícita por asumir dicho puesto -por parte de todos los empleados públicos del Servicio de Extinción de Incendios, salvo por dos de ellos- se procedió a designar accidentalmente como Sargento de Bomberos, al Bombero-Conductor D. C. Dicha designación se produjo en primer lugar, al ser éste uno de los dos funcionarios que mostró interés en dicho nombramiento; en segundo lugar, por considerarse una persona suficientemente capacitada; y, en tercer lugar, por tener el Sr. C la titulación exigida para el desempeño de dicho puesto de trabajo; requisito este último, que no se daba en el otro funcionario interesado en ocupar el puesto de Sargento de Bomberos.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La queja presentada ante esta Institución se refiere a la falta de contestación por la Administración en su momento a la presentación de un escrito por el que se solicitaba la incoación de un expediente disciplinario a un funcionario, al incurrir supuestamente en una conducta sancionable tipificada en el artículo 6 b) del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

El ciudadano denuncia el incumplimiento del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece que “*la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación*”.

Consta a esta institución que se ha emitido por parte de la Diputación Provincial de Teruel pronunciamiento expreso al respecto, puesto que, tal y como se ha apreciado a lo largo de la tramitación del expediente, el 15 de noviembre de 2005 el Presidente de la Diputación Provincial de Teruel emitió resolución por la que decidió no incoar procedimiento disciplinario al entender que no existe razón alguna que lo justifique.

Al respecto, y aunque el primer motivo de la queja parece satisfecho, cabe hacer algunas consideraciones de índole jurídica. El Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, antes citado, prevé que el procedimiento disciplinario *“se incoará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia”*. A su vez, el artículo 6 b) del mismo texto tipifica como infracción muy grave *“toda actuación que suponga discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*.

Los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad, procedentes del Derecho Penal y aplicables al procedimiento administrativo sancionador del que el procedimiento disciplinario es una manifestación- tal y como ha señalado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (así, en las sentencias del Tribunal Constitucional 42/1987, de 7 de abril, 3/1988, de 21 de enero, etc.) implican la necesidad de que la potestad disciplinaria haya sido expresamente atribuida a la Administración por una norma con rango de ley, que la conducta o comportamiento infractor de la legalidad y la determinación de la posible sanción haya sido enumerado y descrito por la Ley, y que exista culpabilidad en el comportamiento sancionable; esto es, que no cabe la imposición de sanción al supuesto infractor sin un elemento probatorio susceptible de destruir la presunción de inocencia consagrada en el artículo 24.2 de la Constitución Española.

En el supuesto que nos ocupa, el órgano competente, -a la vista de la denuncia formulada en su día, el informe emitido al respecto y la documentación obrante en su poder-, consideró que *“no existe razón alguna que justifique la instrucción de expediente disciplinario al funcionario Don A.”*; decisión no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad. El artículo 27 del Real Decreto 33/1986 indica, en referencia al acuerdo de iniciación del procedimiento disciplinario, que *“de iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma”*. Pese a que no haya referencia expresa al supuesto de que no se acuerde la iniciación del procedimiento, como es el caso que nos ocupa, en

aras a una mejor satisfacción del interés público, y en aplicación del artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es exigible una respuesta al solicitante, como se requería en el escrito inicial de queja; en la medida en que tal respuesta consta que se ha producido, entendemos que dicha pretensión ha quedado satisfecha.

**Segunda.-** Sin embargo, el análisis de los hechos puestos de manifiesto permite entrar en otras consideraciones acerca de la situación planteada.

En concreto, se aprecia que en la Diputación Provincial de Teruel, en el Servicio de Extinción de Incendios, existe una plaza de Sargento de Bomberos, perteneciente a la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales y Clase de Servicio de Extinción de Incendios, encuadrada en el Grupo C de titulación, que desde el 3 de febrero de 2000 venía siendo desempeñada por Don C., Bombero-conductor del Parque de Bomberos de Teruel, perteneciente a la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales y Clase de Servicio de Extinción de Incendios, dentro del Grupo D de titulación. Dicho funcionario está adscrito a la plaza de Sargento de Bomberos de forma "accidental".

Al respecto, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, y que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y 235 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, resulta de aplicación a las entidades locales que integran la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en su artículo 40.4 que "*los funcionarios sólo podrán desempeñar puestos de trabajo clasificados en los niveles del intervalo de su respectivo Cuerpo y Escala.*" A su vez, el artículo 37 de la misma norma prevé que "*los puestos de trabajo se clasifican en treinta niveles. El intervalo de niveles en que deben clasificarse los puestos será el mismo para todas las escalas de cada cuerpo, según el grupo al que pertenezcan.*" Finalmente, el artículo 17, en referencia a las relaciones de puesto de trabajo, señala que en las mismas figurarán todos los puestos permanentes de su organización, con expresión de su naturaleza funcional y, en este caso, su denominación, nivel o categoría y, entre otros aspectos, los requisitos exigidos para su desempeño.

En esta línea, el artículo 236 de la Ley de Administración Local de Aragón indica que "*las corporaciones locales formarán y aprobarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, de acuerdo con la*

*legislación básica de funcionarios de las administraciones públicas y de la legislación en función pública de la Comunidad Autónoma. En la misma deberán indicarse, en todo caso, la denominación, características esenciales de los puestos, retribuciones complementarias que le correspondan y requisitos exigidos para su ejercicio". Tal y como indica el escrito remitido por la Diputación de Teruel a esta Institución, en el momento actual se "carece de una relación de puestos de trabajo de la Diputación Provincial de Teruel, si bien, la elaboración de dicho instrumento técnico se llevará a cabo próximamente, una vez se licite el correspondiente concurso".*

**Tercera.-** Varias son las conclusiones que podemos extraer de lo expuesto. En primer lugar, es la relación de puestos de trabajo, que necesariamente debe aprobar la entidad local, el instrumento adecuado para hacer constar las características de los puestos, su nivel y requisitos para su desempeño y, por consiguiente, de donde se desprenderá la posibilidad de que los funcionarios, en función de sus características, su grado personal, el grupo de titulación al que pertenezcan, etc., tengan posibilidad de acceder a unas u otras plazas.

En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, la ausencia de relación de puestos de trabajo de la Excm. Diputación Provincial de Teruel impide clarificar la situación de los puestos descritos, lo que sería aconsejable para una mejor consecución de los derechos de movilidad y promoción profesional inherentes a la condición de los funcionarios de esa entidad. Así, encontramos en la plantilla de la Diputación una plaza, la de Sargento de Bomberos, que requiere para su desempeño haber ingresado en la Administración dentro del grupo C de titulación, pero que en la actualidad está siendo desempeñada por un funcionario incluido en el grupo D.

Tanto 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, como 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, regulan el procedimiento de concurso como sistema normal de provisión de puestos de trabajo (Art. 36 y 2 respectivamente). Las convocatorias de concursos deberán contener, entre otros aspectos, el nivel y descripción del puesto y los requisitos indispensables para su desempeño; requisitos que derivan de la relación de puestos de trabajo aprobada por la Administración en cuestión y de la configuración con que el susodicho puesto aparece en la misma. La aprobación

de la RPT permite la regular convocatoria de puestos para su provisión conforme a derecho.

Por otro lado, el Decreto 80/1997 regula otras formas de provisión de puestos de trabajo a las que podría haberse acudido para la cobertura provisional de la plaza de Sargento de Bomberos, hasta la regularización de la situación mediante la convocatoria del correspondiente concurso.

En concreto, el artículo 31 prevé la comisión de servicios para la cobertura de un puesto de trabajo en caso de urgente e inaplazable necesidad, debiendo acudir a un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo, lo que no parece ser el caso. Igualmente, el artículo 34 recoge la atribución temporal de funciones, prevista para casos excepcionales, y que implica la atribución a funcionarios del desempeño temporal de funciones especiales que no estén asignadas específicamente a los puestos incluidos en las RPT. Tampoco parece ser el mecanismo adecuado a la situación planteada.

Sin embargo, de la documentación aportada por esa Administración se desprende que el medio utilizado para la provisión temporal de la plaza de Sargento bombero ha sido la encomienda del desempeño de sus funciones de manera "accidental"; figura no prevista en el ordenamiento aplicable y que podría conducir a una mayor discrecionalidad de la Administración. En conclusión, sería recomendable que, previa la aprobación de la oportuna RPT, se procediese a la convocatoria de concurso para la cobertura de la plaza, o bien se designase para su desempeño en comisión de servicios, con las limitaciones temporales que ello implica, y de manera provisional, a un funcionario que reuniese los requisitos exigibles para el desempeño del puesto, particularmente en lo que se refiere a la pertenencia al Grupo de titulación adecuado. Es de presumir que siguiendo el procedimiento reglado descrito se evitarían suspicacias y controversias, se facilitarían el acceso a los puestos con pleno respeto a los principios de mérito y capacidad consagrados en el artículo 103 de la Constitución española y, en suma, se redundaría en la mejora del servicio público.

**Cuarta.-** Por último, hay que tener en cuenta tanto el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios; carrera definida en el artículo 36 de la Ley de ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón como *"el ascenso de grado personal dentro de cada cuerpo y en la promoción de un Cuerpo de un determinado Grupo a otro del Grupo inmediatamente superior"*, como el derecho a la movilidad interna, de conformidad con las condiciones

que se determinen en las relaciones de puestos de trabajo, garantizado en el artículo 19.

La situación anteriormente descrita podría vulnerar el derecho a la carrera administrativa y a la movilidad interna de los funcionarios pertenecientes a esa Diputación, en la medida en que, al no aprobar la pertinente RPT y no convocar los mecanismos reglados de promoción interna y de provisión de plazas, se obstaculiza el ejercicio por aquéllos de sus derechos legalmente reconocidos.

### **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 Teruel debe aprobar su relación de puestos de trabajo y llevar a cabo la provisión de éstos a través de los mecanismos previstos en la normativa aplicable, con el fin de garantizar a sus funcionarios el ejercicio de sus derechos a la movilidad y a la carrera administrativa.

En concreto, la Diputación Provincial de Teruel debe cubrir la plaza de Sargento bombero permitiendo el acceso a la misma de todos los funcionarios que reúnan los requisitos exigibles a través de los procedimientos reglados de provisión.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La sugerencia fue aceptada expresamente por la Administración mediante escrito de fecha 10 de marzo de 2006.

### **18.3.3. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.**

#### **18.3.3.1. VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA OCUPACIÓN EFECTIVA DE UN FUNCIONARIO.**

Mediante escrito de queja presentado a la Institución se puso de manifiesto la situación derivada de la vulneración del derecho a la ocupación efectiva de un funcionario del ayuntamiento de Zaragoza, como consecuencia de la deficiente organización del servicio en el que prestaba sus funciones, la ausencia de relación de puestos de trabajo aprobada y la inexistencia de un manual de funciones del puesto desempeñado.

Dado que se apreció que esa vulneración implicaba una lesión a sus derechos e intereses básicos como trabajador, se emitió una recomendación al ayuntamiento de Zaragoza del siguiente tenor literal:

#### **EXPEDIENTE DI-1551/2005-4**

##### **«I.- Antecedentes de Hecho**

**Primero.-** Con fecha 2 de diciembre de 2005 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 que afecta a Don A., funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza, adscrito a XXX.

Señala el escrito de queja que el Sr. A. dirigió, con fecha 20 de septiembre de 2005, un escrito al Concejal Delegado del Servicio XXX en el que formulaba diversas propuestas en relación con las actividades de divulgación de la protección civil. Dicho escrito fue cumplimentado por otro de fecha 27 de octubre de 2005 en el que exponía la existencia de instrucciones verbales dadas por el Jefe de Servicio a los Técnicos Superior y Medio respecto a las funciones hasta el momento ejercidas por el Señor A. que comportaban en la práctica un notable recorte de las mismas. Ante ello, y

pendiente de la aprobación final del manual de funciones de su puesto, se solicitaba de modo expreso que el Concejal Delegado o el Jefe de Servicio le señalaran por escrito las instrucciones que se tuvieran por conveniente respecto a las funciones que debe desempeñar dicho Técnico, Instrucciones que el Sr. A. acataría inmediatamente.

Dichos escritos no habían sido objeto de contestación.

Por otra parte, el Concejal Delegado de XXX había iniciado, por escrito de fecha 25 de febrero de 2005, la tramitación de un procedimiento destinado a trasladar a Don A. al Servicio de Licencias de Gerencia de Urbanismo, incorporando al puesto del Sr. A. a un Técnico Auxiliar del referido Servicio de Licencias. Se pretendía realizar este cambio mediante una “permuta”, si bien el Sr. A. nunca había manifestado ni solicitado tal permuta.

**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.-** El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la petición de información remitiendo con fechas 16 y 19 de enero de 2006 sendos informes emitidos por el Servicio de Personal y por el Servicio XXX.

**Cuarto.-** A la vista de la información facilitada, se remitió al Ayuntamiento de Zaragoza solicitud de ampliación de la misma, preguntando cuáles eran las funciones que se atribuían al funcionario Don A., si estaba prevista la elaboración de manual de funciones del puesto de trabajo que venía desempeñando y, en su caso, que contenido se preveía acordar al mismo; como se incardinaba su puestos de trabajo dentro del Servicio XXX, y de que medios materiales disponía para el eficaz desempeño de sus tareas.

Dicha solicitud de información fue reiterada con fecha 12 de septiembre de 2006.

**Quinto.-** El 18 de septiembre de 2006, el Ayuntamiento de Zaragoza envió, en contestación a nuestra petición de información, copia del informe del Servicio XXX, que había sido remitido previamente con fecha 19 de enero de 2006. Dicho informe señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“En relación con la petición de información solicitada, esta Jefatura, se permite hacer las siguientes consideraciones:*

1.- D. A. es funcionario de carrera, siendo su puesto de trabajo el de la Unidad..., según Acuerdo Plenario del 31 de enero de 1997. Se acompaña en el Anexo 1 de este informe, documento justificativo de tal situación de acuerdo con la documentación facilitada a este Servicio.

2.- Las labores que el Manual de Funciones de dicho puesto de trabajo establece, son "planificar, diseñar, desarrollar y evaluar los programas de difusión, sensibilización y educación", asignando a dicho puesto de trabajo otras labores de gestión y control.

3.- Consta en este Servicio un documento de 4 de diciembre de 2002, firmado por el Teniente de Alcalde del Área de Régimen Interior y Fomento en el que se pone de manifiesto que dicho funcionario desempeñará las funciones propias de su plaza en el Servicio XXX, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

Se advierte en esta consideración el error material que figura en el motivo de la queja del Justicia de Aragón, en el sentido que el Sr. A. no fue adscrito a ..., sino al Servicio XXX.

4.- Cabría interpretar que la distribución de efectivos que alude el artículo 59 del Real Decreto 364/1995, debería efectuarse entre aquellos funcionarios que no tuvieran un puesto de trabajo singularizado a otro puesto no singularizado, lo que en el caso que comentamos no se produce, dado que el Sr. A. está confirmado por Acuerdo Plenario en el puesto de trabajo de ... Que paralelamente, en el Servicio XXX no existe ningún puesto de trabajo especializado en Educación que pueda ser ocupado.

5.- Que no existen en el Servicio receptor, en este caso, el Servicio XXX necesidades de creación de un puesto de trabajo de UNIDAD DE EDUCACIÓN, por lo que se entiende, que carece de sentido tal redistribución.

La Jefatura del Servicio XXX, remitió con fecha 26 de septiembre de 2005 a la Dirección del Área de Servicios Públicos las necesidades de aumento de plantilla y creación de puestos de trabajo, considerando dichas peticiones prioritarias.

6.- Todas las anteriores consideraciones ya fueron puestas de manifiesto en escrito conjunto del Concejal Delegado del Servicio y de esta Jefatura con fecha 7 de septiembre de 2004, sin que hasta la fecha, quince meses más

tarde, el Órgano Municipal competente haya adoptado resolución alguna sobre el asunto planteado.

8.- Que consta en un informe del Servicio de Personal de fecha 17 de marzo de 2005, en el que se analizaba la situación laboral del Sr. A., textualmente en su punto quinto, lo siguiente:

*"5.- Como conclusión, señalar que el puesto de trabajo de D. A., es el de Jefe de la Unidad ... de la Agenda 21 Local, no teniendo ninguna justificación legal su "actual destino en el Servicio XXX." Por último indicar, que si tal como indica el Servicio de Personal no existe ninguna justificación legal para que el Sr. A. esté destinado en este Servicio, debe entenderse que dicho funcionario debe desempeñar las funciones propias de su puesto de trabajo, es decir las de Jefe de la Unidad ..., o cualesquiera otras que se pudieran proponer por parte de la Delegación de Personal, como por ejemplo la sugerida por el Concejal Delegado del Servicio XXX de fecha 25 de febrero de 2005."*

**Sexto.-** A la vista de la información facilitada, se remitió al Ayuntamiento de Zaragoza solicitud de ampliación de la misma, requiriendo que se indicase, dado que no se había dado respuesta a las cuestiones planteadas en la anterior solicitud de información, si el Servicio de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza tenía prevista la elaboración de un manual de funciones de los puestos de trabajo adscritos a ..., y, en tal caso, que contenido se preveía acordar al mismo.

**Séptimo.-** El 4 de octubre de 2006, el Ayuntamiento de Zaragoza envió, en contestación a nuestra petición de información, escrito del Servicio de Personal en el que señalaba lo que se cita a continuación:

*"Con independencia de lo que haya podido informar el Servicio XXX, este Servicio de Personal manifiesta que la creación del puesto de trabajo, su definición características y funciones, pueden estudiarse y se incardinan en el marco de la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo, de acuerdo con el presupuesto municipal aprobado y sobre la base del conjunto de las propuestas, debidamente justificadas remitidas al Área de Régimen Interior por las distintas Áreas municipales y según las prioridades por ellas establecidas. La aprobación de la Relación de Puestos de trabajo es competencia de la Junta de Gobierno Local.*

*En el presente ejercicio no se ha planteado ninguna modificación de la relación de puestos de trabajo respecto a la vigente, aprobada en sesión de la Junta de Gobierno Local de 17 de junio de 2005.*

*Por todo ello, es imposible para este Servicio informar ahora si en éste o en próximos ejercicios se procederá a aprobar por el órgano competente las acciones enumeradas en la solicitud de información, ni, en ese caso, qué contenido, definición o funciones pueden acordarse para el puesto de trabajo.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, incluye en su artículo 65, entre los derechos de los funcionarios, el de “desempeñar un trabajo adecuado a su aptitud profesional”. Ello conlleva, de un lado, el derecho al desempeño efectivo de un puesto de trabajo, y, de otro, la adecuación de tales funciones a su aptitud profesional.

En este derecho confluyen tanto el principio constitucional de promoción profesional, recogido en el artículo 35 de la Constitución Española, como el propio principio de eficacia de la Administración, consagrado en el artículo 103.

A la vez, es indudable que dicho derecho es reflejo del de ocupación efectiva y adecuada a la categoría profesional, que para los trabajadores reconocen los artículos 4.2.a) y 22 del Estatuto de los Trabajadores.

No se puede obviar que el derecho a la ocupación efectiva, al desempeño material de un puesto acorde con las aptitudes profesionales, forma parte intrínseca de las condiciones de trabajo que se entienden indispensables para garantizar un mínimo bienestar que asegure un nivel adecuado de salud del trabajador.

En este sentido, la propia Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, aplicable, tal y como indica su artículo 3, tanto al ámbito de las relaciones laborales como en el de las de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, refiere que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; lo que constituye un deber ineludible de protección de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio.

El derecho a la ocupación efectiva como parte integrante del conjunto de derechos del trabajador, que deben ser salvaguardados, ha sido definido jurisprudencialmente en repetidas ocasiones. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia 1560/2005, se refirió al derecho a la ocupación efectiva de personal laboral fijo al servicio de la Administración autonómica, indicando que *“la ocupación efectiva es un derecho vinculado íntimamente a la dignidad de la persona del trabajador, puesto que el trabajador no es una pieza insensible de la maquinaria productiva, sino una persona que se socializa también por su integración en el centro de trabajo, en el que aspira a la realización humana mediante el desarrollo de sus tareas, de manera que la privación infundada de tareas, aun cuando se mantenga el salario, frustra tal finalidad y produce en él un menoscabo de su dignidad personal y social. Por tanto, salvo en aquellos supuestos en los que la situación empresarial lo impida por razones económicas, técnicas, de fuerza mayor, etc., que no es el caso, la conducta de quien como empresario mantiene durante un determinado horario laboral en sus dependencias sin nada que hacer a una persona durante semanas o meses atenta contra su dignidad y obliga a reparar pecuniariamente el derecho mediante la indemnización de daños morales”*.

En esta línea, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia 556/2002, ha interpretado en término similares la vulneración del referido derecho a la ocupación efectiva, e incluso ha señalado, partiendo de lo que denomina una interpretación “polimorfista”, determinada por la variedad y heterogeneidad de los comportamientos vejatorios que se pueden dar en el ámbito laboral, que puede llegar a constituir una manifestación de una situación de acoso moral en el ámbito laboral.

Tal y como señala igualmente el Tribunal, el derecho a la integridad física del trabajador y la consideración debida a su dignidad imponen un conjunto de obligaciones al empresario, que, leídas a la luz de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, son de naturaleza esencialmente preventivas, y no meramente resarcitorias. Entiende el Tribunal que, una vez causado y publicitado el daño al trabajador, corresponde al empresario la obligación de reponer el estado de las cosas, acomodándolo a la legalidad; a su vez, señala que *“si el empresario desatiende su obligación de hacer, es decir de impedir la reproducción de estos episodios en su condición de garante del deber de seguridad, de la integridad física y de la dignidad del trabajador en el trabajo, responderá entonces de los daños causados”*. Señala expresamente la sentencia referida que en el marco señalado deben incluirse no sólo las relaciones contractuales laborales, sino también *“las relaciones estatutarias o funcionariales, todas ellas jerarquizadas”*.

En la misma línea, se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en Sentencia 124/2005, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia 606/2004, etc.

Fijados estos criterios, que entendemos básicos cara a afrontar la situación planteada ante esta Institución, debemos entrar a analizar las circunstancias que concurren en el caso de Don A.

**Segunda.-** Tal y como se desprende de la documentación incorporada al expediente tramitado por esta Institución, por resolución de 4 de diciembre de 2002, del Teniente de Alcalde de Régimen Interior y Fomento, se determinó que Don A, procedente del Servicio de YYY, pasaba a desempeñar las funciones propias de su plaza en el Servicio XXX, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del 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 de Estado.

Señala dicho artículo que *“los funcionarios que ocupen con carácter definitivo puestos no singularizados podrán ser adscritos, por necesidades del servicio, a otros de la misma naturaleza, nivel de complemento de destino y complemento específico, siempre que para la provisión de los referidos puestos esté previsto el mismo procedimiento y sin que ello suponga cambio de municipio”*.

**Tercera.-** Consta que con fecha 20 de septiembre de 2005 se remitió por Don A. escrito al Concejal Delegado del Servicio XXX en el que se comunicaba, entre otros aspectos, la ausencia de una estructura organizativa adecuada en la que se englobase el puesto que había pasado a desempeñar, lo que implicaba un menoscabo, llegando al extremo de la práctica paralización, de las funciones de divulgación y promoción de la autoprotección ciudadana encomendadas a Protección Civil por la normativa aplicable. Igualmente, se informaba de las iniciativas adoptadas por el Sr. A. para un eficaz desarrollo de las funciones de divulgación y promoción en materia de protección civil, iniciativas que no habían prosperado al no contar con la autorización del superior jerárquico. También se hacía referencia en el escrito a la carencia de medios para desempeñar las funciones de divulgación y promoción de la autoprotección ciudadana en Protección Civil.

En consonancia con lo expuesto, se solicitaba instrucciones acerca de las directrices a seguir para el desempeño de sus funciones, se pedía la autorización precisa para la adquisición de medios suficientes para el

desempeño de sus funciones, e incluso se incluía una propuesta concreta de modificación del organigrama del servicio XXX cara a facilitar el desarrollo de las tareas de divulgación y optimizar los recursos municipales.

Dicho escrito no obtuvo respuesta por parte de la Administración destinataria.

Con fecha 27 de octubre de 2005, el Sr. A. remitió nuevo escrito al Concejal Delegado del Servicio XXX en el que ponía de manifiesto un considerable recorte de las funciones que venía desempeñando en su puesto de trabajo y solicitaba la normalización de su situación mediante la creación de un puesto apropiado con su correspondiente manual de funciones, y solicitaba que se le indicasen por escrito las instrucciones a las que debía atenerse para el adecuado desempeño de su trabajo.

Dicho escrito tampoco obtuvo respuesta.

Con fecha 2 de octubre de 2006 el Sr. A., ante la falta de contestación a sus solicitudes, remitió escrito a la Teniente de Alcalde de Servicios Públicos, en el que manifestaba las circunstancias señaladas anteriormente. A día de hoy tampoco ha recibido respuesta.

De lo referido, se deduce claramente que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene conocimiento de la situación de Don A.; esto es, la ausencia de atribución de funciones a desempeñar en su puesto de trabajo, lo que podría implicar una vulneración de su derecho a la ocupación efectiva, con las consecuencias anteriormente expuestas.

**Cuarta.-** Respecto a lo señalado, procede entrar a analizar las medidas que el Ayuntamiento de Zaragoza ha adoptado para solventar la situación planteada por el funcionario a su servicio.

En respuesta a nuestra solicitud de información, tal y como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución, el Jefe de Servicio XXX elaboró informe en el que, entre otros aspectos, señalaba que el puesto de trabajo de Don A. estaba adscrito a la Unidad ...; que por resolución de 4 de diciembre de 2002, del Teniente de Alcalde del Área de Régimen Interior y Fomento se adscribió al Sr. A. al Servicio XXX, y no a Protección Civil Municipal; que en dicho servicio no existe ningún puesto de trabajo especializado en educación a ocupar por dicho funcionario, por lo que entiende que la redistribución carece de sentido; que, en su momento, planteó las

necesidades de aumento de plantilla y creación de puestos de trabajo, necesidades que no han sido atendidas por el órgano municipal competente; que, según informe del Servicio de Personal, el actual destino del Sr. A. no tiene "justificación legal"; por lo que, a su juicio, el Sr. A. debería desempeñar las funciones propias de su puesto, esto es, las de Jefe de Unidad de ...

Paradójicamente, consta que con fecha 25 de febrero de 2005 el Concejal Delegado de XXX remitió escrito al Área de Régimen Interior y Fomento en el que proponía la adscripción del Sr. A. al servicio de Licencias de Gerencia Municipal de Urbanismo (grupo C, nivel 21 y estrato 7), para desempeñar la plaza de Jefatura de Unidad Técnica del Servicio de Licencias de la Gerencia Municipal de Urbanismo. Considerando las funciones a desarrollar en dicha plaza, tal propuesta no parece guardar coherencia con lo manifestado por el Jefe de Servicio XXX en su informe; en cualquier caso, y tal y como señaló el Área de Régimen Interior y Fomento en informe de 17 de marzo de 2005, la posible atribución temporal de funciones a que parece referirse el Concejal Delegado de XXX, regulada en el artículo 34 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, requiere aceptación voluntaria por parte del funcionario afectado, aceptación que no se había requerido en el supuesto concreto, por lo que la propuesta no prosperó. Caso contrario, podríamos encontrarnos ante un caso de traslado forzoso encubierto.

Solicitada información al respecto al Servicio de Personal del Ayuntamiento, nos indicaron que la creación de puestos de trabajo se incardina en el marco de la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo, de acuerdo con el presupuesto municipal aprobado y sobre la base del conjunto de las propuestas, debidamente justificadas remitidas al Área de Régimen Interior por las distintas Áreas municipales. Tal y como señalaron, *"en el presente ejercicio no se ha planteado ninguna modificación de la relación de puestos de trabajo respecto a la vigente"*.

Así, se deduce que no se prevé por el Ayuntamiento la adopción de medidas cara a solventar la situación descrita a lo largo de esta resolución.

Carecemos de elementos de juicio necesarios para pronunciarnos de forma taxativa acerca de la posibilidad de que se esté produciendo una situación de acoso laboral al funcionario Don A., en los términos descritos en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía referida, pero sí que

podemos afirmar que de lo expuesto se deduce una supresión del contenido del puesto de trabajo del ciudadano. En definitiva, se está vulnerando su derecho a la ocupación efectiva.

Sin entrar en consideraciones de oportunidad sobre el modelo a adoptar para la gestión de los servicios, decisión que entra dentro del ámbito de la potestad autoorganizativa del Ayuntamiento de Zaragoza, resulta claro que el Sr. A. está adscrito a su actual plaza a través de un procedimiento reglado, tal y como se desprende de la resolución de 4 de diciembre de 2002, del Teniente de Alcalde del Área de Régimen Interior y Fomento. No parece aceptable que el Sr. A., funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza adscrito al Servicio XXX, sufra las consecuencias de un modelo organizativo insuficientemente definido. El Ayuntamiento de Zaragoza, en ejercicio de sus competencias de conformidad con lo previsto en el Título VIII de la Ley La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, debe adoptar las medidas para garantizar que no se vulnera el derecho a la ocupación efectiva del personal a su servicio.

**Quinta.-** Por otro lado, la situación descrita, cara a plantear soluciones, debe ser analizada en el contexto legal establecido para el servicio público afectado. La Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil de Aragón, establece en su artículo 49, entre las funciones a desempeñar por los municipios en materia de protección civil, la de “elaborar y ejecutar programas municipales de previsión y prevención, promoviendo a tal fin campañas de concienciación y sensibilización de la población, divulgando las medidas de autoprotección y realizando prácticas y simulacros de protección civil”.

Los principios de economía y eficacia, que conforme al artículo 4 de la Ley de Administración Local de Aragón deben regir la actuación de las administraciones públicas sobre el territorio, aconsejan la adopción de medidas para garantizar el óptimo aprovechamiento de los recursos a disposición de las entidades locales, en el supuesto que nos ocupa el Ayuntamiento de Zaragoza, cara a garantizar un mejor desarrollo del servicio público.

En este sentido, y vista la actual estructura del Servicio XXX, a resultas de la última modificación de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza aprobada en sesión de la Junta de Gobierno Local de 17 de junio de 2005, podría plantearse la oportunidad de proceder a la creación de un puesto de provisión para el desempeño de tareas de divulgación en materia de protección civil; puesto adscrito a funcionarios del grupo C que contase con su correspondiente manual de funciones. Con ello se

facilitaría el desempeño por parte del Sr. A., funcionario adscrito al Servicio XXX, de funciones acordes a su perfil, -atendiendo a una posible vulneración de su derecho a la ocupación efectiva-, y a la par se atendería a las necesidades de concienciación y divulgación en materia de protección civil, consignadas en la normativa aplicable.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe atender a la situación del funcionario A., acordando, mediante la oportuna modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y elaboración de Manual de Funciones, dotar de funciones reales al puesto que ocupa en el Servicio XXX.»

### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Recomendación está pendiente de contestación de la Administración destinataria.

### **18.3.3.2. TRASLADO DE UNA MAESTRA**

#### **EXPEDIENTE DI-1164/2006-8**

Estudiada la queja presentada por una maestra, el Justicia dirigió el día 20 de febrero de 2006 la siguiente sugerencia 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 D<sup>a</sup> X, maestra con destino definitivo en el CRA Y, exponiendo al respecto lo siguiente:

*“- Que ha padecido problemas de salud por las condiciones en que se encontraba la casa que el Ayuntamiento de Y había cedido para ser habitada por los maestros. Actualmente está de baja laboral por un “trastorno adaptativo con ánimo depresivo”.*

*- A lo largo del curso pasado fue objeto de acoso por parte, fundamentalmente, de su compañera de piso, maestra especialista de Educación Física, problema que fue puesto en conocimiento de la Directora-Jefe de Estudios y del Servicio de Inspección, sin que se adoptaran medidas al respecto.*

*- La actitud del Claustro de Profesores fue de total falta de apoyo y vacío, hasta el extremo de que no se atendían sus peticiones.*

*- Por ello, la afectada ha solicitado en varias ocasiones una Comisión de Servicios: La de carácter humanitario no se llegó a tramitar y las otras Comisiones solicitadas le han sido denegadas por falta de puntuación.*

*- En este curso, la han desplazado a 40 km. de distancia, lo que se entiende como represalia ya que ni el Director del Centro ni el Servicio de Inspección han explicado los motivos por los que es desplazada D<sup>a</sup> X siendo que hay otra persona en el CRA de la misma especialidad, Idioma extranjero, con menor antigüedad que la afectada. El presentador de la queja estima que el desplazado debería ser este profesor y no la aludida. Se supone que estas decisiones las adopta el Claustro, pero no existen actas que confirmen que así haya sucedido en este caso”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 22 de septiembre de 2005 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 Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos informa lo siguiente:

**“Primero.-** La maestra X, con NRP ..., tiene destino definitivo en el CRA de Y por la especialidad de inglés.

**Segundo.-** El primer contacto que la Inspección de Educación tuvo con esta profesora fue debido a sus bajas por enfermedad del primer trimestre del curso pasado. Este contacto fue vía teléfono para interesarnos por su salud, dado que había quejas de los padres por sus altas y bajas de corta duración. Se le aconsejó que se recuperase en condiciones antes de incorporarse. En ese momento nos comunicó que se había intoxicado con el humo de una chimenea en la vivienda de maestros que le había dejado ocupar el Ayuntamiento de Y (aunque ella entonces ejercía en la localidad de Z), que se había enfrentado con el Alcalde porque quería que se la reformara, y que tuvo que mediar la Directora del Centro. Esta Inspección le explicó que no tenía derecho a la casa-habitación, que éste era un derecho sólo de los antiguos maestros de Enseñanza Primaria, y que si la quería utilizar, y el Ayuntamiento se lo permitía, podría ella acometer alguna pequeña reforma, y que si no quería hacerlo, tendría que pensar en buscarse un piso en condiciones en alguna otra localidad de la zona (por ejemplo en Utrillas).

**Tercero.-** El segundo contacto con la profesora, este ya de carácter personal, lo tuvo esta Inspección el día 6 de junio en la localidad de Z, con motivo del seguimiento de un niño del que esta profesora era tutora. En ese momento, ella manifestó que tenía problemas con la compañera destinada en la otra unidad de la localidad y con el resto del profesorado, dijo que la compañera le empujaba, que creía que había mandado a alguien para que le hiciera un desperfecto en el coche, que le tenían manía los compañeros ... Se le dijo que, lógicamente, había que contrastar su versión con la del Equipo Directivo, pero que no obstante, cuando se incorporara en septiembre podríamos tener una reunión para tratar de encauzar estos problemas.

**Cuarto.-** La semana siguiente, el día 13 de junio, aprovechando que había que abordar la situación de cambio en la Dirección del CRA (por traslado de la Directora), la Inspección se reunió con la Directora cesante y con el Secretario (que es el actual Director). Se abordó el tema de esta profesora y los dos cargos directivos de ese momento confirmaron que esta maestra ... se llevaba mal con prácticamente todo el profesorado y sobre todo con la compañera de A y que esto había trascendido ya a los padres. Se quedó en abordar el tema en los primeros días del actual curso si la profesora continuaba en el centro ya que sabíamos que había pedido alguna Comisión de Servicio.

**Quinto.-** La segunda unidad de A se redefinió para el curso 2005-06 por Infantil porque entraban 4 alumnos nuevos en 3 años, que hacían un total de 8 de infantil de 14 previstos en la localidad (aunque actualmente, debido a nuevas incorporaciones, son 9 de Infantil de 17 que hay en total). La maestra se presentó el día 1 de septiembre en el centro y el Equipo Directivo le asignó la tutoría de la unidad de B que quedaba vacante por la especialidad de Inglés (la

plaza es la que ocupaba la anterior Directora). La localidad de B dista 10 km de Z (localidad de su anterior destino). Es importante hacer constar que en el CRA de Y hay este curso dos puestos de trabajo ordinarios de Inglés. Uno está ubicado en Y y otro en B. El de Y fue adjudicado a otro profesor definitivo de la especialidad, que ya lo ocupó el curso pasado, y que aunque tiene destino definitivo en el CRA en la misma fecha que la reclamante (01-09-04) y es de la misma oposición que la reclamante, tiene mejor calificación en la oposición (4,5177 frente a 4,44873 de la reclamante) y por tanto mejor número de orden (506 frente a 508 de la reclamante). Por lo tanto, según estos datos, recabados de la Unidad de Personal del Servicio Provincial, el puesto de trabajo de Inglés de Y, atendiendo a lo establecido en el apartado 86 de las Instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y los de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, corresponde al profesor que se le ha adjudicado y no a la reclamante.

**Sexto.-** El día 2 de septiembre la profesora no se presentó en el Centro debido a una baja por enfermedad. El día 5 llamó el Director del Centro para comunicarlo a la Inspección y dijo que la profesora se había llevado las llaves del armario donde guardaban elementos informáticos sin los cuales el centro no podía recibir ni establecer comunicaciones con el exterior y que le había dicho la profesora que no tenía intención de devolverlas hasta que se incorporara de nuevo.

**Séptimo.-** El día 6 la Inspección localizó a la profesora en su teléfono particular. Estaba muy nerviosa, lloraba, decía sentirse acosada en la zona y en el trabajo, lo último era que se le había asignado la plaza de B, culpaba a todo el mundo de lo que le pasaba, decía que nadie hacía nada para remediarlo, se reafirmaba en que no devolvería las llaves del armario hasta que no se reincorporara porque decía que le quitaban sus cosas,...No atendía a razones. Al final se consiguió tranquilizarla algo. Se le indicó que el día siguiente, después de la visita médica que tenía prevista en Zaragoza, llamara a la Inspección para saber si la baja se prolongaba y teníamos que cubrirla para el día 12 fecha en la que se iniciaban las clases, que viniera a traer las llaves del armario o las mandara con alguna agencia, y que cuando se incorporase tendríamos una reunión con el Equipo Directivo para abordar su situación.

**Octavo.-** El día 7 llamó la profesora y dijo que le habían prolongado la baja y que el día 8 por la tarde la llevaría su hermana a A para entregar las llaves a una madre de Z. Se le indicó que cubriríamos su baja y que quedase con el Director para que fuera él o la Secretaria del centro a recoger las llaves. Así se hizo y la llave fue recogida finalmente por la Dirección.

**Noveno.-** *Posteriormente, tenemos la información de que la maestra se dirigió a CCOO en Zaragoza para comentar su situación, sin estar afiliada, y que este Sindicato, a través de uno de sus representantes en Teruel, recabó información verbal sobre el caso, vía telefónica, de esta Inspección. También conocemos que la maestra solicitó entrevista con la Sra. Consejera y que por ello, la Dirección General de Personal, con fecha 15-09-05, solicitó informe a la Inspección en relación con el caso, informe que fue remitido con fecha 16-09-05. También cabe señalar que el Inspector Médico de este Servicio Provincial y el Inspector del Centro han mantenido conversaciones con la maestra y/o con su madre para interesarse por la situación de la baja y para clarificar y mediar en la situación creada”.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** 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, que rige para el personal docente en lo no previsto en las normas específicas que les resulten de aplicación, contempla la posibilidad de que puestos de trabajo vacantes sean cubiertos, en comisión de servicios de carácter voluntario, con un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño.

En el presente supuesto, tanto el escrito de queja como el informe que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte ponen de manifiesto una situación conflictiva que está conduciendo a que, por problemas de salud, la Profesora afectada no pueda cumplir con sus obligaciones laborales bien porque se le han de realizar pruebas diagnósticas o bien por encontrarse de baja por enfermedad. Es evidente que ello repercute en el normal desarrollo de la actividad docente.

Consciente de su estado, según expone el escrito de queja, la Maestra ha solicitado en varias ocasiones una Comisión de Servicios que le han sido denegadas por falta de puntuación.

**Segunda.-** El Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los Cuerpos Docentes, en su Disposición Adicional Primera determina que las Administraciones Educativas adscriban, de forma temporal, en comisión de servicios, a tareas propias de su Cuerpo en plazas distintas del destino que se ocupa, a aquellos funcionarios afectados por una notoria merma de facultades físicas, psíquicas o sensoriales, siempre que tal

disminución de sus capacidades no sea susceptible de la declaración de incapacidad permanente.

Con objeto de dar una respuesta adecuada a estas situaciones personales que pueden afectar a funcionarios públicos docentes, el Decreto 20/2000, de 18 de enero, del Gobierno de Aragón, regula el procedimiento para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios en el ámbito funcional docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón. Al amparo de lo dispuesto en este Decreto, la Maestra a que alude esta queja solicitó, con fecha 28 de agosto de 2005, *“una comisión humanitaria en Zaragoza capital debido al frágil estado anímico y psíquico que padece desde principios del curso (2004-2005)”*.

De conformidad con lo expuesto en el escrito de queja esta solicitud no se llegó a tramitar. A este respecto, hemos de hacer notar que la normativa de aplicación establece un plazo para la presentación de solicitudes que finaliza en el mes de abril de cada ejercicio. No obstante, la norma dispone que *“con carácter excepcional, el órgano competente para instruir el procedimiento, podrá admitir a trámite aquellas solicitudes que, habiéndose presentado de forma extemporánea, se motiven en hechos producidos con anterioridad o posterioridad la plazo de presentación establecido”*.

**Tercera.-** Esta Institución tiene conocimiento de que la implicada participa, desde la provincia de Teruel, en el concurso de traslados del Cuerpo de Maestros convocado por Resolución de 14 de octubre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal. A nuestro juicio, en tanto no obtenga otra plaza en éste o sucesivos concursos que se convoquen, aun teniendo en cuenta que el procedimiento reglado para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios no debe considerarse en modo alguno como una forma extraordinaria de concurso de traslados, dadas las circunstancias que concurren en el presente supuesto, consideramos que sería aconsejable el cambio de Centro de la Maestra afectada a algún otro Colegio Rural Agrupado o Colegio Público de nuestra Comunidad Autónoma, ya que con ello se atajarían los problemas de relación con sus actuales compañeros y podría desempeñar su labor docente con normalidad.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 conceder a la Maestra aludida en esta queja una comisión de servicios en algún otro Centro educativo de nuestra Comunidad Autónoma.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA indica que *“En el concurso de traslados para la provisión de puestos de trabajo en el Cuerpo de Maestros, vacantes en centros públicos del ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón, convocado por Resolución de 14 de octubre de 2005, de la Dirección General de Gestión de Personal, a la interesada le ha sido adjudicado provisionalmente destino en el Colegio Rural Agrupado “La Huecha” de Magallón (Zaragoza)”*. Aunque esta adjudicación no tiene un carácter definitivo, afirma la Consejera que atendiendo a la puntuación obtenida y a los demás destinos solicitados en el concurso, puede afirmarse que la aludida va a obtener plaza en propiedad en otro centro docente distinto a aquel al que actualmente figura adscrita.

### 18.3.4. RETRIBUCIONES.

#### 18.3.4.1. RETRIBUCIONES A FUNCIONARIOS NO ACORDES CON EL PUESTO DE TRABAJO DESEMPEÑADO. RECOMENDACIONES A LA ADMINISTRACIÓN PARA QUE NORMALICE LA SITUACIÓN DENUNCIADA.

En dos ocasiones se ha pronunciado el Justicia de Aragón en relación con la atribución a funcionarios del ayuntamiento de zaragoza de retribuciones inferiores a las correspondientes al puesto de trabajo desempeñado.

En concreto, las resoluciones emitidas al respecto son las siguientes:

**EXPEDIENTE DI-1529/2005-4**

**«I.- Antecedentes de Hecho**

**Primero.-** Con fecha 29 de noviembre de 2005 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 D<sup>a</sup> A, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza, que desempeña desde el día 26 de octubre de 2004 funciones de Jefe de Negociado. Con fecha 5 de noviembre de 2004 la Concejala Delegada de Acción Social y Cooperación al Desarrollo, el Director del Área de Educación y Acción Social y los Jefes de Servicio de Servicios Sociales Comunitarios y Servicios Sociales Especializados dirigieron un escrito al Servicio de Personal del Ayuntamiento solicitando el abono en favor de la Sra. A de las diferencias salariales por el desempeño del referido puesto de trabajo desde la fecha en que las asumió.

Ante la falta de abono de estas diferencias salariales, la Sra. A presentó con fecha 1 de febrero de 2005 un escrito en el que solicitaba el pago de estas cantidades y alegaba la existencia de un precedente favorable en el Servicio.

Con fecha 27 de septiembre de 2005 el Jefe de Servicio de Servicios Sociales Comunitarios cursó un nuevo escrito al Servicio de Personal reiterando la petición de que se abonen a la Sra. A las diferencias salariales por el desempeño de las funciones de Jefatura de Negociado, que en la actualidad sigue desempeñando.

**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.-** El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la petición de información remitiendo con fecha 2 de marzo de 2006 un escrito en el que exponía lo siguiente:

*“Mediante escrito de 5 de noviembre de 2004, la Jefe de Servicios Sociales Especializados y el de Servicios Sociales Comunitarios formularon propuesta, (con la conformidad de la Dirección de Área de Educación y Acción*

*Social y de la Concejala Delegada de Acción Social y Cooperación al Desarrollo) de abono de diferencias salariales a Doña A, Técnico Auxiliar Sociocultural, por el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo de Negociado, a quien encomendaron las mismas desde el 26 de octubre de 2004.*

*El Decreto 80/97, del Gobierno de Aragón, que aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de la Comunidad Autónoma, establece en su artículo 2.3 que "temporalmente los puestos de trabajo vacantes podrán ser cubiertos mediante comisión de servicios y adscripción provisional en los supuestos y plazos previstos en este Reglamento".*

*Sin embargo, no pudo ser aprobado el nombramiento en comisión de servicios de D<sup>a</sup> A dado que el citado puesto de trabajo no se encuentra vacante, sino ocupado de forma definitiva por otra funcionaria, si bien ésta en situación de liberada sindical.*

*En cuanto a la solicitud de abono de las diferencias salariales por el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo, este Servicio debe informar que se están realizando los estudios y análisis necesarios para dar una solución global a todas las peticiones análogas presentadas."*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El escrito de queja presentado ante esta Institución se refiere a la situación de una funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza que viene desempeñando, en virtud de una encomienda expresa de sus órganos superiores, las funciones de un puesto de trabajo diferente y de superior nivel al que ocupa, y que no percibe las diferencias salariales correspondientes.

Alega al respecto el Ayuntamiento de Zaragoza que el puesto de trabajo cuyas funciones viene desempeñando no se encuentra vacante, sino ocupado de forma definitiva por otra funcionaria que está en situación de "liberada sindical". Por ello, no cabe la adscripción a dicho puesto de Doña A en comisión de servicios, por lo que no se le pueden abonar las diferencias salariales demandadas.

**Segunda.-** A juicio de esta Institución, es un hecho probado que a Doña A se le han encomendado las funciones propias de la Jefatura de Negociado, funciones que realiza desde el 26 de octubre de 2004. Así se desprende del

escrito de 5 de noviembre de 2004, firmado por los Jefes de Servicio de Servicios Sociales Especializados y de Servicios Sociales Comunitarios, por el Director de Área de Educación y Acción Social y por la propia Concejala Delegada de Acción Social y Cooperación al Desarrollo; así como del escrito de 26 de septiembre de 2005 del Jefe de Servicio de Servicios Sociales Comunitarios por el que se reitera la petición de que *“a la mayor brevedad posible se haga efectivo el reconocimiento por parte de Personal”*.

A partir de este dato, se plantean dos cuestiones. En primer lugar, el escrito remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza indica que no cabe aprobar el nombramiento en comisión de servicios de Doña A, dado que el puesto de trabajo no está vacante, sino que está ocupado de forma definitiva por otra funcionaria, si bien en situación de liberada sindical.

Debemos partir de que el artículo 31 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, regula la comisión de servicios indicando que *“cuando un puesto de trabajo quede vacante podrá ser cubierto, en caso de urgente e inaplazable necesidad, en comisión de servicios de carácter voluntario”*. En el supuesto que nos ocupa el puesto no ha quedado propiamente vacante, en la medida en que, al haberse producido la dispensa sindical, técnicamente el titular del puesto, pese a haber sido “liberado”, sigue percibiendo sus retribuciones con cargo a la dotación presupuestaria de dicho puesto.

En este sentido, el propio Tribunal Constitucional, en Sentencia 265/2000, de 13 de noviembre, se ha referido a la condición de liberado sindical indicando que quien la ostenta está eximido de la asistencia al puesto de trabajo, sin posibilidad de sustitución por otra persona; pero, a la vez, ha matizado que pese a que dicha plaza no puede ser ocupada, cabe acudir a otras vías para alcanzar la eficacia en el cumplimiento de los cometidos atribuidos a ese concreto puesto, como puede ser *“mediante la atribución temporal de funciones a otro funcionario o mediante la adscripción de otro puesto de trabajo a la Unidad de Recaudación Ejecutiva”*. Dicha consideración parte de la confrontación del reconocimiento por la Constitución del derecho a la libertad sindical como un derecho fundamental en su artículo 28, y del establecimiento en el artículo 103 del principio de eficacia de la Administración, que impone la necesidad de arbitrar medidas que permitan compatibilizar ambos aspectos, aun a costa de “sacrificar”, dicho sea con los debidos matices, la libertad sindical del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Así, y en segundo lugar, aun aceptando la tesis del Ayuntamiento de Zaragoza, -cuando defiende que no procede la comisión de servicios-, el hecho de que la plaza de Jefe de Negociado esté ocupado por una persona en situación de dispensa sindical no supone ni que las funciones propias de esa plaza no puedan ser desarrolladas, ni que caso de que otro funcionario las esté desempeñando, como es el caso de Doña A, no exista ningún mecanismo que permita una retribución proporcionada al aumento de tareas que tal situación implica.

Siguiendo la línea indicada por el Tribunal Constitucional, si es menester que dicha funcionaria desempeñe tales tareas se debe acudir a la fórmula que permita su adecuada retribución, sea a través de una atribución temporal de funciones, sea vía otro mecanismo legal que entienda el Ayuntamiento más apropiado. No obstante, si existe algún impedimento presupuestario para retribuir adecuadamente a la ciudadana en cuestión, no cabe que se le impongan unas tareas que exceden las correspondientes a la plaza que ocupa.

En este sentido se pronunció recientemente el Justicia de Aragón cuando, en su Dictamen 1012/2005, y en referencia a una situación similar, señaló que *“no parece posible entender que haya una comisión de servicios en sentido estricto, ya que la titular del puesto sigue percibiendo sus retribuciones con cargo al mismo. Sin embargo, si la Sra. B. ha desempeñado de hecho las funciones por orden de sus superiores, debería ser compensada de modo adecuado. En cierta medida estaríamos ante otra atribución temporal de funciones si bien no acordada de modo formal sino implícito.”*

Igualmente es necesario referirse 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 "*

**Tercera.-** Así, es claro que la situación planteada se desprende del medio empleado para la atribución de funciones al ciudadano afectado por la queja interpuesta. Es claro que si se procediese a atribuir a Doña A el desempeño de las funciones propias del puesto de Jefe de Negociado Administrativo de Servicios Sociales Especializados a través de alguno de los mecanismos reglados previstos 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, no se plantearían los problemas de índole presupuestaria que impiden la retribución a la funcionaria acorde a las tareas desempeñadas. El Tribunal Constitucional parece indicar posibles soluciones (atribución temporal de funciones, creación y dotación de una nueva plaza que puede ser encomendada en comisión de servicios, etc.) a la disyuntiva planteada.

A mayor abundamiento, consta que otros funcionarios en similar situación perciben una retribución proporcionada a las funciones realizadas, lo que implica un agravio comparativo que redundaría en la situación lesiva para los derechos de Doña A. No cabe amparar las desigualdades descritas en las diferencias de la situación administrativa de las plazas cuyas funciones se realizan de forma efectiva; el sistema retributivo de los funcionarios pretende la compensación justa de los servicios prestados mediante una retribución justa, acorde al trabajo y dignidad. Es obvio que con ello nos referimos al trabajo materialmente realizado, independientemente del modo de cobertura, puesto que, de otra forma, se produce un perjuicio evidente para el funcionario así como un enriquecimiento injusto de la Administración.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

1. El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas para la normalización de la situación administrativa de Doña A, de manera

que le sean atribuidas las funciones propias del puesto de trabajo de Jefe de Negociado a través de alguna de las fórmulas regladas.

2. El Ayuntamiento de Zaragoza debe compensar económicamente a Doña A la realización efectiva de las funciones de Jefe de Negociado desde el día 26 de octubre de 2004 hasta su regularización definitiva.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La recomendación fue archivada al no obtener respuesta del Ayuntamiento tras varios recordatorios.

#### **EXPEDIENTE DI-1528/2005-4**

##### **«I.- Antecedentes de Hecho**

**Primero.-** Con fecha 29 de noviembre de 2005 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 D<sup>a</sup> A, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza, que desempeña desde el día 7 de marzo de 2005 funciones de Jefe de Unidad, dentro del Servicio de Juventud, a petición del propio Servicio. Con fecha 14 de marzo de 2005 la Teniente de Alcalde de Juventud y Deportes, el Director del Área de Educación, Acción Social y Juventud y el Jefe de Servicio de Juventud dirigieron un escrito al Servicio de Personal del Ayuntamiento solicitando el abono en favor de la Sra. A de las diferencias salariales por el desempeño del referido puesto de trabajo desde la fecha en que las asumió.

A su vez, la referida funcionaria remitió el 12 de julio de 2005 instancia al Señor Alcalde del Ayuntamiento de Zaragoza por la que solicitaba el abono de dichas diferencias salariales, sin que a fecha de hoy haya obtenido contestación ni se haya procedido al pago de lo solicitado.

**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.-** El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la petición de información remitiendo con fecha 2 de febrero de 2006 un escrito en el que exponía lo siguiente:

*“Mediante escrito de 8 de marzo de 2005, el Servicio de Juventud formuló propuesta de abono de diferencias salariales para tres funcionarias del Servicio a las que había encomendado el desempeño de determinados puestos singularizados vacantes, cumpliendo todas ellas los requisitos esenciales para el desarrollo de las funciones encomendadas a los mismos.*

*Las funcionarias citadas y los puestos cuyas funciones les fueron encomendadas por el Servicio de Juventud son las siguientes:*

- *Doña B, Técnico Medio Sociocultural, para el desarrollo de las funciones del puesto de Unidad Técnica.*
- *Doña A, Técnico Medio Sociocultural, para el desarrollo de las funciones del puesto de Unidad Técnica.*
- *Doña C, Técnico Auxiliar Sociocultural, para el desarrollo de las funciones del puesto de Unidad.*

*Los puestos de Unidad Técnica de Voluntariado y el de Unidad de Archivo y Comunicaciones se encontraban vacantes en ese momento; no así la Unidad Técnica de Casas de Juventud que, entonces y ahora, se encuentra ocupado en virtud de concurso de méritos por Don D, si bien este funcionario es liberado sindical desde septiembre de 2000.*

*A la vista de la propuesta del Servicio de Juventud, el Servicio de Personal, en aplicación de los artículos 2.3 y 31 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, que aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de la Comunidad Autónoma, elevó propuesta de nombramiento en comisión de servicios en los respectivos puestos a Doña B y Doña C, propuesta que fue aprobada por el Teniente de Alcalde delegado de Régimen Interior y Fomento por Decreto de 1 de abril de 2005.*

*Sin embargo, no se aprobó el nombramiento de Doña A por no ser posible su adscripción al puesto de Unidad Técnica, dada su ocupación con carácter definitivo por otro funcionario.*

*En cuanto a la solicitud de abono de las diferencias salariales por el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo, este Servicio debe informar que se están realizando los estudios y análisis necesarios para dar una solución global a todas las peticiones análogas presentadas.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El escrito de queja presentado ante esta Institución se refiere a la situación de una funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza que viene desempeñando, en virtud de una encomienda expresa de sus órganos superiores, las funciones de un puesto de trabajo diferente y de superior nivel al que ocupa, y que no percibe las diferencias salariales correspondientes.

Alega al respecto el Ayuntamiento de Zaragoza que el puesto de trabajo cuyas funciones viene desempeñando no se encuentra vacante, sino ocupado de forma definitiva por otro funcionario que está en situación de “liberada sindical”. Por ello, no cabe la adscripción a dicho puesto de Doña A en comisión de servicios, por lo que no se le pueden abonar las diferencias salariales demandadas.

**Segunda.-** A juicio de esta Institución, es un hecho probado que a Doña A se le han encomendado las funciones propias de la Jefatura de la Unidad Técnica, funciones que realiza desde el 7 de marzo de 2005. Así se desprende del escrito de 8 de marzo de 2005, firmado por el Jefe de Servicio de Juventud, por el Director de Área de Educación, Acción Social y Juventud y por la propia Teniente de Alcalde de Juventud y Deportes.

A partir de este dato, se plantean dos cuestiones. En primer lugar, el escrito remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza indica que no cabe aprobar el nombramiento en comisión de servicios de Doña A, dado que el puesto de trabajo no está vacante, sino que está ocupado de forma definitiva por otro funcionario, Don D, si bien en situación de liberado sindical.

Debemos partir de que el artículo 31 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, regula la comisión de servicios indicando que *“cuando un puesto de trabajo quede vacante podrá ser cubierto, en caso de urgente e inaplazable necesidad, en comisión de servicios de carácter voluntario”*. En el supuesto que nos ocupa el puesto no ha quedado propiamente vacante, en la medida en que, al haberse producido la dispensa sindical, técnicamente el titular del puesto, pese a haber sido “liberado”, sigue percibiendo sus retribuciones con cargo a la dotación presupuestaria de dicho puesto.

En este sentido, el propio Tribunal Constitucional, en Sentencia 265/2000, de 13 de noviembre, se ha referido a la condición de liberado sindical indicando que quien la ostenta está eximido de la asistencia al puesto de trabajo, sin posibilidad de sustitución por otra persona; pero, a la vez, ha matizado que pese a que dicha plaza no puede ser ocupada, cabe acudir a otras vías para alcanzar la eficacia en el cumplimiento de los cometidos atribuidos a ese concreto puesto, como puede ser *“mediante la atribución temporal de funciones a otro funcionario o mediante la adscripción de otro puesto de trabajo a la Unidad de Recaudación Ejecutiva”*. Dicha consideración parte de la confrontación del reconocimiento por la Constitución del derecho a la libertad sindical como un derecho fundamental en su artículo 28, y del establecimiento en el artículo 103 del principio de eficacia de la Administración, que impone la necesidad de arbitrar medidas que permitan compatibilizar ambos aspectos, aun a costa de “sacrificar”, dicho sea con los debidos matices, la libertad sindical del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Así, y en segundo lugar, aun aceptando la tesis del Ayuntamiento de Zaragoza, -cuando defiende que no procede la comisión de servicios-, el hecho de que la plaza de Jefe de la Unidad Técnica esté ocupado por una persona en situación de dispensa sindical no supone ni que las funciones propias de esa plaza no puedan ser desarrolladas, ni que caso de que otro funcionario las esté desempeñando, como es el caso de Doña A, no exista ningún mecanismo que permita una retribución proporcionada al aumento de tareas que tal situación implica.

Siguiendo la línea indicada por el Tribunal Constitucional, si es menester que dicha funcionaria desempeñe tales tareas se debe acudir a la fórmula que permita su adecuada retribución, sea a través de una atribución temporal de funciones, sea vía otro mecanismo legal que entienda el Ayuntamiento más apropiado. No obstante, si existe algún impedimento presupuestario para retribuir adecuadamente a la ciudadana en cuestión, no cabe que se le impongan unas tareas que exceden las correspondientes a la plaza que ocupa.

En este sentido se pronunció recientemente el Justicia de Aragón cuando, en su Dictamen 1012/2005, y en referencia a una situación similar, señaló que *“no parece posible entender que haya una comisión de servicios en sentido estricto, ya que la titular del puesto sigue percibiendo sus retribuciones con cargo al mismo. Sin embargo, si la Sra. A. ha desempeñado de hecho las funciones por orden de sus superiores, debería ser compensada de modo adecuado. En cierta medida estaríamos ante otra atribución temporal de funciones si bien no acordada de modo formal sino implícito.”* La misma interpretación se defendió en el Dictamen 1529/2005.

Igualmente es necesario referirse 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 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 “*

**Tercera.-** Así, es claro que la situación planteada se desprende de una incorrecta atribución de funciones al ciudadano afectado por la queja interpuesta. Es claro que si se procediese a atribuir a Doña A el desempeño de las funciones propias del puesto de Jefe de Unidad Técnica a través de alguno de los mecanismos reglados previstos 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, no replantearían los problemas de índole presupuestaria que impiden la retribución a la funcionaria acorde a las tareas desempeñadas. El Tribunal Constitucional parece indicar posibles soluciones (atribución temporal de funciones, creación y dotación de una nueva plaza que puede ser encomendada en comisión de servicios, etc.) a la disyuntiva planteada.

A mayor abundamiento, del escrito remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza se desprende que existen otros funcionarios en el mismo Servicio y en la misma situación, desde el punto de vista del afectado, que han accedido, vía en este caso comisión de servicios, a una retribución acorde a las funciones desempeñadas, lo que implica tanto un agravio comparativo para Doña A, como un enriquecimiento injusto de la Administración, que está recibiendo la prestación de un servicio de un nivel profesional superior al coste que le supone. No cabe amparar las desigualdades descritas en las diferencias de la situación administrativa de las plazas cuyas funciones se realizan de forma efectiva. Máxime cuando, como hemos indicado, cabe acudir a otros mecanismos reglados para la atribución de las funciones y el funcionamiento eficaz de la Administración. El modelo retributivo establecido para los funcionarios en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, así como en la Ley 30/1984, por la que se aprueban Medidas para la Reforma de la Función Pública, persigue primordialmente la compensación justa de los servicios efectivamente prestados mediante una retribución acorde al trabajo y dignidad. Es obvio que con ello nos referimos al trabajo materialmente realizado, independientemente del modo de cobertura, puesto que, de otra forma, se produce un perjuicio evidente para el funcionario.

**Cuarta.-** Por último, consta a esta Institución, según la información facilitada, que el Ayuntamiento de Zaragoza no ha dado respuesta a la solicitud presentada por Doña A mediante instancia formal presentada el 12 de julio de 2005. Al respecto, el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para notificar dicha resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento; y no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de ley diga lo contrario. Si dichas normas no fijan ningún plazo, éste será de tres meses. Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1 del artículo 89 de la citada Ley, *“decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*. En ningún caso, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

A su vez, el artículo 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica que *“todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo.”*

En esta línea, el Tribunal Supremo se ha manifestado en reiterada jurisprudencia, defendiendo la obligación de los órganos administrativos, sin excepción alguna, de dictar resolución expresa aceptando o rechazando las peticiones formuladas por los administrados (Sentencia de 8 de febrero de 2006; Sentencia 2005/1994, de 8 de noviembre de 2005; Sentencia 2005/7359, de 21 de octubre de 2005; etc.).

Es clara, por consiguiente, la obligación del Ayuntamiento de Zaragoza de resolver de forma expresa y notificar dentro de plazo a la interesada lo acordado en relación con la solicitud presentada en su día por ésta.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **SUGERENCIA**

1. El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas para la normalización de la situación administrativa de Doña A, de manera que le sean atribuidas las funciones propias del puesto de trabajo de Jefe de Unidad Técnica a través de alguna de las fórmulas regladas.
2. El Ayuntamiento de Zaragoza debe compensar económicamente a Doña A la realización efectiva de las funciones de Jefe de Unidad Técnica desde el día 7 de marzo de 2005 hasta su regularización definitiva.
3. El Ayuntamiento debe resolver de forma expresa y notificar en plazo a la interesada las decisiones adoptadas respecto a su solicitud.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La recomendación fue archivada al no obtener respuesta del Ayuntamiento tras varios recordatorios.

**18.3.4.2. DENEGACIÓN DE SOLICITUD DE AYUDA AL ESTUDIO DE HIJOS DE PERSONAL ESTATUTARIO CON CARGO AL FONDO DE ACCIÓN SOCIAL.**

Planteada queja ante el Justicia por la denegación de una ayuda para estudio de hijos con cargo al Fondo de Acción Social, y una vez comprobado que la denegación se basaba en una Resolución del Servicio Aragonés de Salud que convocaba dichas ayudas y que entendimos que se desviaba de los términos en que las mismas habían sido pactada en Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad, ratificado por el Gobierno de Aragón el 6 de julio de 2004, se emitió la siguiente sugerencia:

**EXPEDIENTE DI-93/2006-4**

**«I.- Antecedentes de Hecho**

**Primero.-** Con fecha 19 de enero de 2006 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de A, personal estatutario de la Comunidad Autónoma de Aragón, quien presentó solicitud de ayuda de estudios para hijos y huérfanos del personal estatuario del Servicio Aragonés de Salud, al amparo de lo dispuesto en la Resolución de 18 de abril de 2005, del Servicio Aragonés de Salud, por la que se efectúa convocatoria publica de ayudas de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para hijos y huérfanos de dicho personal, relativas al curso académico 2004/2005. En concreto, la solicitud se presentó para atender a los gastos de los estudios realizados por su hijo B y los estudios realizados por su hija C.

Por Resolución de 7 de junio de 2005 del Gerente del Sector de Zaragoza II, P.D. del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, se procedió a denegar su solicitud de ayuda de estudios para su hija C sobre la base de que *“el art. 4.5 apartado b) de la Resolución de 18-04-05 (BOA 27-04-05) establece que a cada solicitante como máximo podrá concedérsele el numero de ayudas de estudio que resulte de dividir por dos el total de hijos computables. Al tener 2 hijos computables y haber solicitado ayuda por los dos hijos, solamente procede la concesión de una ayuda”*.

Al respecto, la queja presentada ante esta institución indicaba, literalmente, lo siguiente:

*“La Ley 55/2003 del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su Disposición Transitoria sexta numero 1 letra d) vino a derogar todo el sistema de acción social del personal estatutario.*

*Para salvar dicho vacío, la Orden de 12 de julio de 2004 del Departamento de Salud y Consumo , por la que se publica el Acuerdo de 6 de julio de 2004, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga aprobación expresa y formal, ratificándolo del Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de Acción Social para el personal estatutario del Servicio Aragonés, vino a prorrogar el sistema de acción social existente, con importantes novedades, y así en su exposición de motivos establece que:*

*“Dicha normativa viene a prorrogar el sistema de acción social para el personal estatutario, aproximando la configuración y cuantía de las ayudas a las existentes para el resto de empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

*Respecto a la ayuda de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para hijos y huérfanos de dicho personal, no viene a establecer restricción en cuanto al número de ayudas de estudios por hijo a solicitar por cada trabajador.*

*Dicho Acuerdo fue tomado en la Mesa Sectorial de Sanidad, entre los representantes de los trabajadores y la administración.*

*Con posterioridad la Resolución de 18 de abril de 2005, del Servicio Aragonés de Salud, por la que se efectúa convocatoria publica de ayudas de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para hijos y*

*huérfanos de dicho personal, relativas al curso académico 2004/2005, es la que introduce este art. 4.5 apartado b) donde cada solicitante como máximo podrá concedérsele el número de ayudas de estudio que resulte de dividir por dos el total de hijos computables.*

*Tal precepto resulta discriminatorio, pues no se establece disposición semejante para el resto de los empleados de la Diputación General de Aragón, ni siquiera para el personal funcionario sanitario que presta sus servicios para el Servicio Aragonés de Salud. El Decreto 223/1999 de 4 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el sistema de prestaciones de Acción Social a favor de los empleados de la Diputación General de Aragón, solamente establece limitación en cuanto al número de ayudas por cada hijo, pero no en cuanto al número de hijos.*

*De la misma manera el Decreto 10/2002 de enero, del Gobierno de Aragón por el que se regula el sistema de prestaciones de Acción Social a favor del personal docente no universitario de la Diputación General de Aragón, establece limitación en cuanto al número de ayudas por cada hijo, pero no en cuanto al número de hijos.*

*Ninguna de las dos normativas anteriores viene a establecer cláusula restrictiva en cuanto a la existencia de dos o más hijos, concediéndose una sola ayuda por cada uno de los hijos del trabajador, independientemente del número de estos.*

*De esta manera el espíritu de las dos anteriores normativas es el “apoyo a la escolarización y estudios del personal que presta sus servicios para la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”, apoyo a la escolarización que no se lleva a cabo para los hijos del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud Dicho precepto supone un trato discriminatorio proscrito por nuestro texto constitucional en su Art. 14 y apoyado por reiterada jurisprudencia del alto tribunal.*

*De este modo tan solo el personal que presta servicios para la Diputación General de Aragón, bajo la formula jurídica de personal estatutario sufre la referida discriminación, mientras que si los servicios se prestan bajo la formula jurídica de personal funcionario o laboral (aun cuando preste sus servicios en el mismo centro firmante) tendrá derecho a tantas ayudas por estudios como hijos tenga.”*

**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.-** El Departamento de Salud y Consumo respondió a la solicitud mediante escrito en el que, literalmente, señalaba lo siguiente:

*“Mediante Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 15 de septiembre de 2005 se resolvió la reclamación previa formulada por A por la que se le deniega la ayuda por estudios a favor de hijos y huérfanos de Personal estatutario solicitada con fecha de 6 de junio de 2005.*

*En dicha Resolución se indica que conforme a la Base 4.5 b) de la Resolución de 18 de abril de 2005, del Servicio Aragonés de Salud, por la que se efectúa convocatoria pública de ayudas de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para los hijos y huérfanos de dicho personal relativas al curso académico 2004/2005 a cada solicitante como máximo podrá concedérsele el número de ayudas de estudio que resulte de dividir por dos el total de los beneficiarios o hijos computables debiendo estimarse como ayuda completa la fracción decimal si la hubiere y entendiéndose que el solicitante, en su caso, opta por la ayuda o ayudas de mayor cuantía, salvo manifestación expresa en contrario. A estos efectos se considerará como hijos computable todas las personas que reúnan los requisitos y condiciones fijados en el apartado 4.1”.*

*De todo lo anterior se desprende que la interesada sólo puede solicitar ayuda por uno de sus hijos, al tener ésta dos hijos y haber solicitado ayuda por los dos, solamente procede la concesión de una única ayuda, por lo cual, se considera que la Resolución de 15 de septiembre de 2005 de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se desestima la reclamación previa interpuesta se ajusta a derecho.*

*Dado que la reclamante ha utilizado ya la vía más oportuna para ejercitar su acción, esto es, la interposición de la correspondiente reclamación previa, cuya resolución deja abierta, a su vez, la vía judicial a través de la interposición de la correspondiente demanda, entendemos que procede lo dispuesto en el arto15.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.”*

## II.- Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Para analizar la queja planteada ante esta Institución, debemos partir del análisis de la normativa aplicable en el momento del hecho causante de la solicitud de ayuda con cargo al fondo de acción social por parte de A.

Tal y como se indica tanto en el escrito de queja como en la respuesta aportada por la Administración, por Resolución de 18 de abril de 2005, del Servicio Aragonés de Salud, se efectuó la convocatoria pública de ayudas de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para los hijos y huérfanos de dicho personal relativas al curso académico 2004/2005.

Señala el apartado b) de la Base 4.4 de la Resolución, aplicable a las solicitudes de ayudas de estudio para hijos y huérfanos de personal estatutario, que *“a cada solicitante como máximo podrá concedérsele el número de ayudas de estudio que resulte de dividir por dos el total de beneficiarios o hijos computables, debiendo estimarse como ayuda completa la fracción decimal, si la hubiere y entendiéndose que el solicitante, en su caso, opta por la ayuda o ayudas de mayor cuantía, salvo manifestación expresa en contrario. A estos efectos se consideran como hijos a computables todas las personas que reúnan los requisitos o condiciones fijados en el apartado 4.1”*

Sobre la base de dicha previsión, por resolución de 7 de junio de 2005 de la Gerencia de Sector Zaragoza II se denegó a A la concesión de la ayuda de estudios para su hija C.

**Segunda.-** Tal y como indica la Resolución de 18 de abril de 2005 referida, la misma se fundamenta en el Acuerdo de de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de Acción Social para el personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en el año 2004.

Dicho Acuerdo, ratificado el 6 de julio de 2004 por el Gobierno de Aragón, regula las ayudas de Estudio para hijos y huérfanos del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en su Capítulo II.

Un primer dato a resaltar es que en el Acuerdo no se prevé, en ningún momento, la limitación incluida en la Resolución por la que se convocan las ayudas en su base 4.4, que establece un máximo de ayudas a cada solicitante resultante de dividir por dos el número máximo de beneficiarios o hijos computables. De hecho, el propio Acuerdo indica que persigue como objeto prorrogar el sistema de Acción Social para el personal estatutario del Servicio

Aragonés de Salud, extendiendo determinadas ayudas el citado personal incluido el facultativo... y aproximando la configuración y cuantía de las ayudas a las existentes para el resto de empleados públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. En concreto, en el momento de adoptarse el acuerdo el régimen de ayudas vigente para funcionarios y personal laboral de la Comunidad Autónoma era el contenido en el Decreto 223/1999, modificado por Decretos 212/2000 y 333/2002; régimen que no incluía, para las ayudas de estudio para hijos y huérfanos de empleados, el límite establecido en la Resolución de 18 de abril de 2005 a la hora de cuantificar las ayudas de estudio para hijos y huérfanos del personal estatutario. Tampoco el actual Decreto 148/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, que regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los empleados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, derogando al Decreto 223/1999, incluye dicha restricción.

**Tercera.-** La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario, regula en el artículo 80 los pactos y acuerdos que podrán concertar los representantes de la Administración o servicio de salud y los representantes de organizaciones sindicales y que se dirigirán a negociar, entre otras materias, los planes de acción social.

Sobre la base de esta habilitación legal, se procedió a la firma del Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de acción social para el personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en el año 2004. Pese a que, tal y como ha indicado reiteradamente la jurisprudencia (vic. Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de febrero de 1992, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha 486/2004, etc.), en interpretación de la “negociación” por parte de representantes sindicales de las condiciones del personal funcionario, los derechos reconocidos por la ley a los funcionarios no son “mínimos mejorables”, rechazando con ello la adaptación de criterios en tal sentido aplicables a los trabajadores sometidos a la normativa laboral, ello no obsta para que, legalmente, se habilite a representantes de la administración y sindicatos a negociar las ayudas de acción social del personal estatutario. Con ello, debemos interpretar que a lo que debemos remitirnos a la hora de determinar las condiciones en que dicho personal accede a las ayudas de acción social es a lo efectivamente negociado. Sin embargo, en el supuesto planteado ante esta Institución se aprecia que, por Resolución de la Administración, se procede a alterar los términos en que se regula la ayuda de acción social en el pacto alcanzado, introduciendo restricciones a dicha asistencia que éste no prevé.

**Cuarta.-** Debemos reconocer igualmente que en la Resolución de 24 de mayo de 2006, del Servicio Aragonés de Salud, por la que se efectúa la convocatoria pública de ayudas de estudio para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para los hijos y huérfanos de dicho personal relativas al curso académico 2005/2006, no se incluye en el apartado 4, en el que se regulan las ayudas de estudio para hijos y huérfanos del personal estatutario, la limitación de la resolución del año anterior indicada anteriormente. Únicamente se señala que sólo se podrá solicitar una ayuda por hijo, aunque se acredite la matriculación en más de un curso o en otros estudios diferentes; previsión acorde a los términos literales del pacto alcanzado en su momento entre la Administración y los sindicatos.

De igual manera, el Acuerdo de 18 de julio de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga aprobación expresa y formal, ratificándolo, al pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad por el que se aprueba el Plan de Acción Social para el Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud omite la restricción controvertida.

Así, es de prever que la situación denunciada por el ciudadano que planteó la queja no habrá de repetirse en el futuro.

**Quinta.-** En cualquier caso, la limitación marcada por la resolución de 18 de abril de 2005 del Servicio Aragonés de Salud de convocatoria de las ayudas implica un agravio comparativo con respecto al régimen de ayudas de acción social del personal no estatutario al servicio de la Diputación General de Aragón; y supone una restricción vía administrativa de los derechos reconocidos al personal estatutario a través del acuerdo negociado en su momento, acuerdo que, como hemos señalado, se encuentra legitimado por la ley.

Es por ello que debemos reconocer la existencia de una irregularidad administrativa que da la razón al ciudadano que en su momento se dirigió al Justicia 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 Servicio Aragonés de Salud debe convocar las ayudas de acción social del personal estatutario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de conformidad con los términos en que estas ayudas aparecen negociadas en el acuerdo alcanzado entre la administración y los representantes sindicales.

A tiene derecho a percibir para el curso académico 2004/2005 ayuda de estudios para sus dos hijos, tal y como reconoce el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de Acción Social para el personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud en el año 2004.»

### RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La Administración resolvió no aceptar la sugerencia emitida, mediante escrito en el que indicaba lo siguiente:

*«Mediante Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 15 de septiembre de 2005 se resolvió la reclamación previa formulada por D<sup>a</sup> X por la que se le deniega la ayuda por estudios a favor de hijos y huérfanos de personal estatutario solicitada con fecha de 6 de junio de 2005.*

*En dicha Resolución se indica que conforme a la Base 4.5 b) de la Resolución de 18 de abril de 2005, del Servicio Aragonés de Salud, por la que se efectúa convocatoria pública de ayudas de estudios para el personal estatutario de Centros Sanitarios y para los hijos y huérfanos de dicho personal relativas al curso académico 2004/2005, a cada solicitante como máximo podrá concedérsele el número de ayudas de Estudio que resulte de dividir por dos el total de los beneficiarios o hijos computables, debiendo estimarse como ayuda completa la fracción decimal, si la hubiere y entendiéndose que el solicitante, en su caso, opta por la ayuda o ayudas de mayor cuantía, salvo manifestación expresa en contrario. A estos efectos se considerará como hijos computables todas las personas que reúnan los requisitos y condiciones fijados en el apartado 4.1".*

*De todo lo anterior se desprende que la interesada sólo puede solicitar ayuda por uno de sus hijos, al tener ésta dos hijos y haber solicitado ayuda por los dos, solamente procede la concesión de una única ayuda, por lo cual, se considera que la Resolución de 15 de septiembre de 2005 de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se desestima la reclamación previa interpuesta se ajusta a derecho.*

*Dado que la reclamante ha utilizado ya la vía más oportuna para ejercitar su acción, esto es, la interposición de la correspondiente reclamación previa, cuya resolución deja abierta, a su vez, la vía judicial a través de la interposición de la correspondiente demanda, entendemos que procede lo dispuesto en el artº15.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.»*

### **18.3.5. OTRAS CUESTIONES.**

#### **18.3.5.1. NECESIDAD DE ADECUAR LAS FUNCIONES REALIZADAS POR FUNCIONARIOS PERTENECIENTES A LA ESCALA AUXILIAR A LAS CIRCUNSTANCIAS PSICOFÍSICAS QUE EN SU DÍA MOTIVARON EL INGRESO EN TAL ESCALA.**

Se planteó una queja referente a la situación de una funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza que, habiendo ingresado en su momento en la Escala Auxiliar por la existencia de una serie de circunstancias psicofísicas que disminuían su capacidad, en la actualidad se encontraba desempeñando las mismas funciones que otros funcionarios que no reunían esas circunstancias, por lo que no veían alterada su capacidad, pero que percibían un complemento de destino correspondiente a un nivel superior, al que no podía acceder la interesada al pertenecer a la escala auxiliar.

Solicitada información al respecto al Ayuntamiento de Zaragoza, se apreció que, si bien era cierto que la funcionaria afectada no podía acceder al nivel superior al pertenecer a la escala auxiliar, conforme a la normativa aplicable, tenía derecho por lo mismo a que su puesto de trabajo se adecuase a sus especiales características, por lo que se emitió la siguiente resolución:

**EXPEDIENTE DI-1265/2005-4**

**«I.- Antecedentes de Hecho.**

**Primero.-** Con fecha 5 de octubre de 2005 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 D<sup>a</sup> A, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza, que el 5 de diciembre de 2003 presentó ante el Consistorio escrito en el que señalaba que pese a desempeñar un puesto de trabajo en el Servicio de ... en Escala Auxiliar (procediendo del servicio de prevención y salud en el puesto de ayudante camillero (nivel E 14) a extinguir) y realizar los mismos turnos y el mismo servicio que los puestos que ostentan la categoría de oficial y que están equiparados al nivel E 15, percibe las retribuciones correspondientes al nivel E-14, por lo que solicitaba que se equiparase su sueldo al de sus compañeros.

El 3 de diciembre de 2004 presentó nuevo escrito ante el Ayuntamiento en el, ante la falta de contestación del Ayuntamiento, reiteraba su solicitud.

El Ayuntamiento de Zaragoza no respondió a ninguno de los escritos presentados.

**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.-** El Ayuntamiento de Zaragoza contestó a la petición de información remitiendo con fecha 16 de diciembre de 2005 un escrito en el que exponía lo siguiente:

*"Dña. A, ocupa plaza de Ayudante Camillero (a extinguir). Si bien, mediante Resolución de Alcaldía de 31 de mayo de 2002 y con efectos de 1 de junio de 2002, paso a formar parte de la escala auxiliar.*

*De acuerdo con el Reglamento de la Escala Auxiliar para el Personal Municipal del Ayuntamiento de Zaragoza, aprobado por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de septiembre de 1999, esta escala esta constituida*

*por todos aquellos empleados municipales (excluidos el personal de la Policía Local y del Cuerpo de Bomberos) que se encuentran en situación de Servicio activo y desempeñan en propiedad plazas clasificadas en la escala de Administración especial de los grupos D y E, así como personal subalterno y maestros de oficios que tengan disminuida la capacidad psicofísica necesaria para el desempeño habitual de su puesto de trabajo.*

*Tiene por objeto garantizar la adecuación de las actividades psicofísicas de los empleados municipales con las funciones atribuidas al puesto de trabajo hasta la edad de los 65 años. Los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por el personal de la escala auxiliar se fijan anualmente en la plantilla municipal.*

*Según señala el artículo 10 del Reglamento de la Escala Auxiliar “Los empleados que pasen a la escala auxiliar percibirán las retribuciones que tenían asignadas en concepto de retribuciones básicas, complemento de destino, complemento específico y complemento del puesto de trabajo en el momento de acceder a la escala auxiliar”.*

*Dña. A en el momento de pasar a la escala auxiliar ocupaba plaza de Ayudante Camillero (a extinguir) clasificada en el Grupo E. Por promoción tenía reconocido el nivel 14 y prestaba sus Servicios en el Servicio de ... Al pasar a la escala auxiliar se le adscribe al Servicio de ... Tal como establece el artículo 10 del Reglamento de la Escala Auxiliar, se le asignan las retribuciones correspondientes al puesto de trabajo que desempeñaba en el momento de pasar a la escala auxiliar.*

*Doña A en su solicitud reclama diferencias salariales por desempeñar igual funciones que sus compañeros del Servicio, que prestan Servicios con la categoría de Operario, los cuales tiene reconocida la retribución correspondiente al Grupo E, nivel 15, estrato 3802.*

*Sin embargo tal como señala el artículo 10 de Reglamento de la Escala Auxiliar, doña A, debe de percibir las retribuciones correspondientes al puesto de trabajo que desempeñaba en el momento de acceder a la escala auxiliar, Grupo E nivel 14.*

*Por otra parte hay que tener en cuenta, que el personal municipal que desempeña puestos de trabajo de Oficial Polivalente de Centros Culturales (D-15-3), del Servicio de Distritos, realizan turnos y festivos. En compensación a estos turnos de trabajo perciben una retribución denominada “retribución final”*

que incluye los pluses de turnicidad y festividad. Retribución que también esta percibiendo doña A.

*A juicio de este Servicio de Personal, Doña JA, percibe las retribuciones de forma correcta, ya que la diferencia salarial correspondiente al nivel 15 que esta solicitando, no le corresponde, puesto que de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de la Escala Auxiliar, debe de percibir las retribuciones del puesto de trabajo que desempeñaba en el momento de acceder a esta escala. Así si percibía la retribución correspondiente al nivel 14, es esta la retribución que debe de seguir percibiendo, puesto que es el nivel que tiene consolidado.”*

## II.- Consideraciones jurídicas

**Primera.-** Señala el escrito de queja presentado ante esta Institución que con fechas 5 de diciembre de 2003 y 3 de diciembre de 2004 se presentaron sendos escritos ante el Ayuntamiento de Zaragoza por los que se solicitaba el reconocimiento del derecho a la percepción de un salario propio de un puesto de nivel E 15, al entender la solicitante que estaba realizando funciones idénticas que las realizadas por otros operarios adscritos a su servicio que tienen reconocida la categoría de oficiales y que perciben la retribución propia del nivel referido.

Según la información facilitada al Justicia, el Ayuntamiento no ha respondido ninguno de los escritos presentados.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para notificar dicha resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento; y no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de ley diga lo contrario. Si dichas normas no fijan ningún plazo, éste será de tres meses.

Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1 del artículo 89 de la citada Ley, *“decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*. En ningún caso, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de

derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

A su vez, el artículo 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica que *“todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo.”*

En esta línea, el Tribunal Supremo se ha manifestado en reiterada jurisprudencia, defendiendo la obligación de los órganos administrativos, sin excepción alguna, de dictar resolución expresa aceptando o rechazando las peticiones formuladas por los administrados (Sentencia de 8 de febrero de 2006; Sentencia 2005/1994, de 8 de noviembre de 2005; Sentencia 2005/7359, de 21 de octubre de 2005; etc.).

Es clara, por consiguiente, la obligación del Ayuntamiento de Zaragoza de resolver de forma expresa y notificar a la interesada la solicitud presentada en su día por ésta.

**Segunda.**- Por otro lado, según testimonio facilitado a esta Institución, Doña A está realizando en su puesto de trabajo en este momento las mismas funciones que el resto de operarios. De hecho, y también según la información que nos ha sido proporcionada, durante cierto tiempo ha venido realizando su función sola, al estar su compañera de baja sin que se haya designado una sustituta, con la carga adicional de trabajo que ello implica.

El reglamento de Escala Auxiliar para el Personal Municipal es claro al regular las retribuciones a percibir por los funcionarios que pasan a integrar tal escala. Tal y como ha señalado el Ayuntamiento en el informe remitido, conforme al artículo 10 de dicho Reglamento *“los empleados que pasen a escala auxiliar percibirán las retribuciones que tenían asignadas en concepto de retribuciones básicas, complemento de destino/plus de convenio y complemento específico y complemento específico/complemento del puesto de trabajo en el momento de acceder a la escala auxiliar.”*

Entendemos que el hecho de que en el momento de ingresar en la escala auxiliar el empleado perciba las retribuciones que tenía asignadas, no significa necesariamente que dichas retribuciones queden congeladas, y que

permanezcan inalterables independientemente de la tarea desempeñada por el funcionario. El modelo retributivo establecido para la función pública pretende la compensación justa de los servicios prestados mediante una retribución justa, acorde al trabajo y dignidad.

No obstante, en el supuesto planteado se produce una disyuntiva. Por un lado, la escala auxiliar se estableció por Reglamento aprobado el 29 de septiembre de 1999 con el objeto de *“garantizar la adecuación de las actividades psicofísicas de los empleados municipales con las funciones atribuidas al puesto de trabajo hasta la edad de los 65 años (improrrogable)”*.

Con tal objeto, se permite ingresar en dicha escala a los empleados municipales que se encuentren en situación de servicio activo y desempeñen en propiedad plazas en la escala de Administración Especial de los grupos D y E, así como personal subalterno y maestro de oficios que tengan disminuida la capacidad psicofísica necesaria para el desempeño habitual de su puesto de trabajo.

Doña A provenía de la escala de Ayudante Camillero, perteneciente al Grupo E, si bien por Resolución de Alcaldía de 31 de mayo de 2002, y con efecto de 1 de junio del mismo año, pasó a formar parte de la escala auxiliar. Si el objeto de tal movimiento es garantizar la adecuación de las actividades psicofísicas del empleado municipal con las funciones atribuidas al puesto de trabajo, es evidente que deberá velarse porque en el desempeño de su tarea habitual no se impongan a Doña A tareas que impidan hacer efectiva esa adecuación a sus características. Si no, el pase a la escala auxiliar carece de fundamento.

Paralelamente, y como hemos indicado, el modelo retributivo establecido por la normativa aplicable pretende la compensación justa y digna de las funciones desempeñadas. Es evidente que si Doña A viene desempeñando funciones idénticas a las acometidas por el resto de empleados en su centro de trabajo, tiene derecho a percibir la misma retribución; caso contrario se produciría un agravio comparativo difícilmente justificable.

Así, ante la disyuntiva planteada queda una vía de solución a nuestro parecer: o bien las tareas desempeñadas por la interesada son incompatibles con las circunstancias físicas y psíquicas que motivaron su ingreso en la escala auxiliar, con lo que deberán adoptarse las medidas para adaptar sus tareas a su condición, o bien si se entiende que el trabajo desempeñado es adecuado a sus circunstancias, deberán adecuarse sus retribuciones al puesto, con el fin

de evitar el agravio referido. A la vista del Reglamento de Escala Auxiliar para el personal Municipal, parece más razonable que se vele por la estricta adecuación de la actividad psicofísica de Doña A con las funciones atribuidas al puesto de trabajo, dando así pleno cumplimiento al objetivo con el que se creó en su momento la escala auxiliar.

**Tercera.**- Cuestión diferente es la de la compensación por los turnos de trabajo y festivos realizados que viene percibiendo el personal municipal a través de la denominada "retribución final". Sin entrar a cuestionar el carácter de tal retribución, y su adecuación al modelo retributivo de los funcionarios establecido en la Ley de Funcionarios del Estado de 1964 y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, lo que no viene al caso, si se estima que la realización de dichas funciones es adecuada a las circunstancias de Doña A, se entiende que procede su retribución justa.

### **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. El Ayuntamiento de Zaragoza debe dar respuesta mediante resolución expresa a la solicitud presentada en su día por Doña A.
2. El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas para la adaptación del puesto de trabajo de Doña A a las características psicofísicas que motivaron en su día el ingreso en la Escala Auxiliar.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Recomendación fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento de Zaragoza.

**18.3.5.2. DEBER DE DOTAR AL SERVICIO DE CUIDADOS INTENSIVOS DEL HOSPITAL CLÍNICO UNIVERSITARIO LOZANO BLESA DE ZARAGOZA DE MEDIOS PERSONALES SUFICIENTES PARA GARANTIZAR LA ATENCIÓN CONTINUADA DE LOS PACIENTES CON RESPETO A LOS DERECHOS DE LOS FACULTATIVOS.**

Planteada queja al Justicia acerca de los medios personales existentes en el servicio de cuidados intensivos del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa de Zaragoza, y una vez constatado el notable incremento del número de guardias producido y la ausencia de una regulación específica al respecto, se formuló la siguiente sugerencia al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón:

**EXPEDIENTE DI-195/2005-4**

**«I.- Antecedentes de hecho**

**Primero.-** Con fecha 11 de febrero de 2005 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 que las limitaciones existentes actualmente en la plantilla del Servicio de UCI del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa de Zaragoza han motivado un incremento del número de guardias por facultativo que supera el máximo permitido por la normativa aplicable, de acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal de Estrasburgo conforme a la cual la jornada máxima exigible es de 48 horas semanales computando la media de seis meses.

El escrito de queja presentado exponía que la sobrecarga de guardias afecta de modo evidente a la calidad asistencial en un servicio singularmente sensible.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Sanidad y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

**Tercero.-** El 9 de agosto de 2005 se recibió contestación de la Consejera de Salud y Consumo a la solicitud de información en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“En el Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza, al igual que en el Hospital Universitario “Miguel Servet” de Zaragoza, y concretamente en la Unidad de Cuidados Intensivos, se observa un preocupante fenómeno que tiene su origen en la edad media de las plantillas de facultativos, cuyos componentes, en su mayor parte, se han acogido a la posibilidad de quedar exentos de la realización de guardias médicas una vez cumplida la edad de 55 años, prevista en el Pacto de 23 de julio de 1997.*

*Como consecuencia de ello, la necesidad de mantener el número de guardias que se vienen realizando en las Unidades de Medicina Intensiva ha obligado a la incorporación de facultativos bajo la modalidad de nombramiento eventual para la prestación de servicios de atención continuada, vulgarmente conocidos como “contratos de guardias”. Las circunstancias del mercado laboral en lo que respecta a esta especialidad, en relación con la precariedad que representa este tipo de vinculación, ha llevado a que en la actualidad existan serias dificultades para encontrar candidatos a tales nombramientos y, en consecuencia, para cubrir todos los turnos de guardia establecidos.*

*Ante dicha situación, se llegó a la conclusión de que la solución al problema pasaba por mejorar sustancialmente la oferta que se pueda realizar a los posibles candidatos que se hallen disponibles en el mercado laboral. De otro modo, podía incluso ocurrir que el problema todavía se agravase más, si los actualmente nombrados para la realización de guardias reciben propuestas laborales atractivas de otros servicios de salud.*

*Dicha oferta no podía consistir en incrementar el número de puestos de trabajo “de staff” es decir, mediante el mero aumento de efectivos en régimen de prestación de servicios convencional, ya sea previa creación de plazas, ya mediante nombramientos eventuales por encima de plantilla, puesto que ello supondría aumentar innecesariamente el número de puestos en jornada de mañana, amén de representar un elevadísimo coste económico y de que no existen en el mercado suficientes especialistas disponibles. La inconveniencia de esta solución queda patente con el siguiente ejemplo: para cubrir con personal del staff los tres puestos de guardia diarios en la UCI del Hospital Clínico, actualmente los 7 facultativos de staff que realizan guardias cubren uno de los tres puestos, sería necesario contratar a 12 facultativos, que, además,*

*realizarían su actividad ordinaria en horario de mañana, a pesar de que en dicho horario no existe necesidad de incrementar el número de efectivos. Por otro lado, además del coste de dicha contratación, que ascendería aproximadamente a la cantidad de 600.000 euros, existe el problema de la imposibilidad material de incorporar a 12 nuevos especialistas.*

*Por todo ello, la Mesa Sectorial de Sanidad, a propuesta del Servicio Aragonés de Salud, aprobó recientemente unas concretas medidas tendentes a paliar el problema planteado, que hacían posible la modificación de la organización del trabajo en las Unidades de Cuidados Intensivos, de forma que un determinado número de facultativos pasara a realizar turnos de trabajo de tarde y noche, superando la situación actual basada en la combinación de turnos fijos de mañana y guardias médicas. Algunos problemas puntuales en aplicación práctica de tales medidas (por ejemplo, la falta de un facultativo para completar los cinco necesarios para cubrir los turnos, que se subsanará próximamente, al estar muy cercana la finalización de la formación M.I.R. de una nueva promoción), han impedido su implantación, si bien se halla previsto llevarla a cabo de forma inminente.”*

**Cuarto.-** El 2 de septiembre de 2005 se remitió nuevo escrito al Departamento de Salud y Consumo por el que se solicitaba ampliación de la información demandada en su día, indicándose cuantas guardias por mes se han hecho en el año 2005 por los 7 facultativos de staff que realizan guardias en la UCI del Hospital Clínico Universitario Lorenzo Blesa de Zaragoza.

Igualmente, se solicitaba que se facilitase información concreta sobre la implantación efectiva de las medidas aprobadas para solucionar el problema existente en la UCI de dicho hospital.

**Quinto.-** La Consejera de Salud Y Consumo contestó a la solicitud de información indicando que, respecto a las guardias realizadas desde diciembre de 2004 por los médicos de la UCI del Hospital Lozano Blesa, son las que se relacionan en un cuadro que se adjunta, y que, respecto a las medidas implantadas de forma efectiva para solucionar el problema existente, desde el 1 de julio de 2005, se expidieron una serie de nombramientos eventuales de facultativos.

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El análisis de la cuestión planteada en el escrito de queja debe partir del de las disposiciones aplicables al respecto. En primer lugar, hay que

referirse necesariamente a la Directiva 93/104/CE, del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. Esta norma establece disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo, con reglas relativas a los períodos mínimos de descanso diario y semanal, vacaciones anuales, pausas en el trabajo, duración máxima del trabajo semanal, trabajo nocturno, trabajo por turnos y ritmo de trabajo.

En concreto, y en lo que nos atañe, el artículo 6 regula la duración máxima del tiempo de trabajo semanal, previendo que *“la duración media del trabajo no exceda de cuarenta y ocho horas, incluidas las horas extraordinarias, por cada período de siete días”*. A su vez, el artículo 3 impone a los Estados miembros la obligación de adoptar *“las medidas necesarias para que todos los trabajadores disfruten de un período mínimo de descanso de once horas consecutivas en el curso de cada período de veinticuatro horas”*.

Posteriormente, el artículo 17 permite establecer excepciones a las obligaciones consignadas en los siguientes términos:

*“Mediante procedimientos legales, reglamentarios o administrativos o mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales y siempre que se concedan períodos equivalentes de descanso compensatorio a los trabajadores de que se trate, o siempre que, en casos excepcionales en que por razones objetivas no sea posible la concesión de tales períodos equivalentes de descanso compensatorio, se conceda una protección equivalente a los trabajadores de que se trate, podrán establecerse excepciones:*

2.1. A lo dispuesto en los artículos 3, 4, 5, 8 y 16:...

c) *Para las actividades caracterizadas por la necesidad de garantizar la continuidad del servicio o de la producción, y en particular cuando se trate de: i) servicios relativos a la recepción, tratamiento y/o asistencia médica prestados por hospitales o centros similares, instituciones residenciales y prisiones...”*

**Segunda.-** El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en Sentencia de 3 de octubre de 2000 (Asunto SIMAP) interpretó los artículos referidos señalando lo siguiente:

a) Aun a falta de medidas expresas de adaptación a lo dispuesto en la Directiva 93/104, si el Derecho nacional aplicable a una actividad determinada cumple

los requisitos mencionados en el artículo 17 de ésta, dicho Derecho es conforme a la Directiva y nada impide que los órganos jurisdiccionales nacionales lo apliquen. El órgano jurisdiccional nacional puede, a falta de medidas expresas de adaptación a lo dispuesto en la Directiva 93/104, aplicar su Derecho interno en la medida en que, habida cuenta de las características de la actividad de los médicos de Equipos de Atención Primaria, éste cumple los requisitos establecidos en el artículo 17 de la citada Directiva.

b) El tiempo dedicado a atención continuada prestado por los médicos de Equipos de Atención Primaria en régimen de presencia física en el centro sanitario debe considerarse tiempo de trabajo en su totalidad y, en su caso, horas extraordinarias en el sentido de la Directiva 93/104.

c) El trabajo realizado por los médicos de Equipos de Atención Primaria durante el tiempo dedicado a atención continuada constituye un trabajo por turnos y dichos médicos son trabajadores por turnos en el sentido del artículo 2, puntos 5 y 6, de la Directiva 93/104.

**Tercera.-** En la misma línea, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, regula en su artículo 48 la jornada complementaria, estableciendo que *“la duración máxima conjunta de los tiempos de trabajo correspondientes a la jornada complementaria y a la jornada ordinaria será de 48 horas semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo semestral, salvo que mediante acuerdo, pacto o convenio colectivo se establezca otro cómputo”*.

El artículo 49 regula el régimen de jornada especial como una excepción al límite referido anteriormente, si bien tal cláusula debe interpretarse, según su tenor literal, como un supuesto recurrible *“siempre que existan razones organizativas o asistenciales que así lo justifiquen, previa oferta expresa del centro sanitario... cuando el personal manifieste, por escrito, individualizada y libremente, su consentimiento en ello”*

**Cuarta.-** La primera consecuencia lógica que podemos extraer de lo señalado es que el establecimiento de excepciones al mínimo periodo de descanso de once horas consecutivas en el curso de cada período de veinticuatro horas debe venir establecido mediante un procedimiento legal, reglamentario o administrativo o mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales.

Igualmente, debe respetarse el límite a la duración media de trabajo de cuarenta y ocho horas, incluidas las horas extraordinarias, por cada período de siete días, establecido en la Directiva. Y parece lógico que para respetar esos límites, en un ámbito en el que es preciso garantizar la atención continuada, - como es el de la atención sanitaria-, se impone una ordenación mínima, conforme al procedimiento legalmente previsto.

**Quinta.-** En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón no parece que se haya hecho así. No consta la existencia de disposición legal o reglamentaria, ni de pacto o acuerdo entre la Administración y los Sindicatos en el que se establezca una mínima regulación del servicio de guardia o atención continuada del personal facultativo sanitario.

Tal y como indicó el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en Sentencia de 15 de mayo de 2001, *“bien es verdad que esa regla puede excepcionarse por los Estados Miembros de la Unión Europea en determinados supuestos y con arreglo a determinadas condiciones, pero no se ha hecho así en el caso del colectivo afectado por este litigio... respecto al cual no hay norma legal o reglamentaria, como tampoco convenio colectivo o acuerdo entre los interlocutores sociales que lo excluyan de esa regla general, tendiendo efecto el citado mandato, de conformidad con lo resuelto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea...”*

Conforme a la información facilitada por el Departamento de Salud y Consumo, durante los meses de 2005 se aprecia que la mayoría del personal facultativo de la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza ha realizado 5 ó más guardias mensuales, lo que parece dar la razón al ciudadano que presentó la queja, cuando se refería a un incremento del número de guardias que supera el máximo permitido por la normativa aplicable.

**Sexta.-** Pese a que los esfuerzos realizados por el Departamento de Salud y Consumo para superar la situación descrita en los términos indicados en su informe son valorables, debemos incidir en la necesidad de respetar la norma, como única vía para salvaguardar los derechos e intereses de los ciudadanos.

Para ello, una primera medida, ya indicada, es acordar una limitación de los servicios de atención continuada. A título comparativo, así se ha hecho en otras Comunidades Autónomas. Así, la Consejería de Sanidad Valenciana, a resultas de una recomendación del Síndico de Agravios, aprobó la Orden de 21 de enero de 1999, por la que se regula el régimen de prestación de las guardias

médicas en el servicio de atención especializada y de los descansos del personal que las realiza, cuyo artículo 3 limita las guardias de presencia física a tres mensuales.

En la misma línea, el Decreto 231/2000, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, dispone en su artículo 66 que *“el número máximo de guardias mensuales que con carácter general realice un facultativo será de tres, con las excepciones derivadas de las necesarias adaptaciones, adecuaciones y oportuna racionalización de los efectivos que componen cada una de las Unidades y de la demanda asistencial de las mismas”*.

Finalmente, por Acuerdo entre el Servicio Andaluz de Salud y los Sindicatos se establecieron una serie de medidas a aplicar para el personal sanitario durante el período 2006-2009 que redundan en la línea expuesta.

**Séptima.-** Por último, debe señalarse que la ordenación de las guardias o la atención continuada en el sentido expuesto debe acompañarse de medidas tendentes a la dotación de personal suficiente, de forma que el servicio de prestación sanitaria no se vea afectado. Así, y aunque deban valorarse positivamente las medidas adoptadas por el Departamento de Salud y Consumo (mejora de la oferta a los posibles candidatos disponibles en el mercado laboral, reordenación de los turnos de trabajo, incorporación de facultativos, etc.) deben arbitrarse mecanismos que permitan la adecuada cobertura de los servicios de atención continuada.

### 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. El Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón debe ordenar las guardias en las Unidades de Cuidados Intensivos de sus centros con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de ordenación del tiempo de trabajo.
2. El Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón debe dotar de medios personales suficientes a la Unidad de

Cuidados Intensivos del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa” de Zaragoza para garantizar una atención continuada suficiente respetuosa con los derechos de los facultativos en materia de ordenación de su tiempo de trabajo.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La sugerencia fue archivada al no obtener respuesta de la Administración tras varios recordatorios.

**18.3.5.3. DEBER DE RESOLVER LOS RECURSOS DE ALZADA EN PLAZO EN RELACIÓN CON SOLICITUD DE REDUCCIÓN DE JORNADA LECTIVA DE DOCENCIA DIRECTA.**

**EXPEDIENTE DI-396/2006-8**

El estudio de la situación planteada en este expediente y el análisis de la documentación aportada nos ha permitido detectar que un recurso de alzada interpuesto por la afectada no se resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, motivo por el que, con fecha 18 de octubre de 2006, el Justicia formula la recomendación que se reproduce seguidamente 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 D<sup>a</sup> X, maestra, propietaria con destino definitivo en el Instituto A, en Zaragoza, y por lo que respecta al Recurso de Alzada que tiene presentado ante la Administración educativa en Zaragoza, el escrito de queja expone lo siguiente:

*“- 30 de junio de 2005: la interesada presenta fuera de plazo en el Servicio Provincial de Educación la documentación pertinente para solicitar REDUCCIÓN DE JORNADA LECTIVA DE DOCENCIA DIRECTA SIN REDUCCIÓN DE HABERES (instancia, anexo1, Proyecto alternativo de trabajo, diligencia del Director del Instituto comunicando la aprobación del*

*proyecto por el claustro y fotocopias de bajas por enfermedad ... La baja por enfermedad había sido la causa de la presentación fuera de plazo.*

*- Meses de julio y agosto: la interesada intenta informarse respecto a quién tiene qué dirigirse para tratar de explicar y justificar más ampliamente las causas que habían motivado el que realizara la solicitud fuera de plazo puesto que había circunstancias personales y familiares de carácter grave que no había podido explicitar en la solicitud. Tras varios intentos infructuosos realizados tanto en la Dirección General de personal docente como en el Servicio Provincial de Educación, departamento de personal docente, le informan que debe esperar a que salga la resolución definitiva de la convocatoria en cuestión ya que piensan que sería posible que ya se hubiera estimado positivamente la solicitud y por lo tanto no sería necesario realizar gestión alguna.*

*- 5 de septiembre: la interesada conoce la resolución definitiva que se publica con fecha 31 de agosto. Le han denegado la solicitud y le informan de que tiene derecho a realizar un Recurso de Alzada.*

*- 12 de septiembre: la interesada pide ser recibida por alguien competente en el servicio de Inspección médica docente. Le atiende muy amablemente una doctora, cuyo nombre no recuerda, quizás porque estaba muy afectada emocionalmente por las graves circunstancias personales de las que le informaba (y tampoco tuvo la previsión de anotar su nombre). La doctora comprendió y valoró las causas que habían motivado el que presentara la solicitud fuera de plazo y le indicó que haría todo lo posible por ayudarle aunque también le advertía que el tema no era de su competencia y que su criterio no era decisivo para la resolución del Recurso, no obstante leyó el Recurso de Alzada que la interesada llevaba preparado y le aconsejó que lo presentara tal como estaba.*

*- 20 de septiembre: se presentó el Recurso de Alzada en el Servicio Provincial de Educación.*

*- Mediados de octubre: la interesada recabó información sobre la situación del Recurso en el Servicio Provincial de Educación. Le remiten al departamento jurídico de la Consejería de Educación con quienes se pone en contacto telefónico; le exigen ir personalmente a las oficinas. Le atiende el señor B y, tras pedirle que se identificara, le comunica y enseña un informe firmado por el Director Provincial del Servicio Provincial de Educación en el que se desestima el Recurso porque la solicitud inicial se realizó fuera de plazo; no hay ninguna valoración ni argumentación sobre las alegaciones y considerandos que se presentaron en el Recurso. Ante la insistencia de la interesada en manifestar*

que no comprendía el tratamiento dado al Recurso porque la desestimación del mismo no contemplaba ninguna de las alegaciones expuestas en él sino que se limitaba a citar que la solicitud se había presentado fuera de plazo, el señor B recabó la presencia del Jefe de Departamento, señor C, quien decidió ponerse en contacto con el Servicio Provincial de Educación para solicitar más amplia información. Al día siguiente se pusieron en contacto telefónico con la interesada para comunicarle que el Informe desfavorable había sido elaborado por la inspección educativa y que desde inspección médica y desde personal se habían manifestado, oralmente, favorables a estimar el recurso. Así mismo, se le comunica que este informe desfavorable es decisivo para ellos y que, por lo tanto, cuando respondan (tienen un plazo de tres meses desde la presentación del recurso) lo harán denegando el Recurso.

- 7 de noviembre: la interesada solicita a la Secretaria del Director Provincial de Educación, cita para hablar personalmente con él. Le indican que debe hacer la solicitud por escrito y envía un fax con esa misma fecha.

- 14 de noviembre, 10 h. 30': al no haber recibido notificación alguna, la interesada vuelve a ponerse en contacto telefónico con la Secretaria del Director Provincial quien le remite a los servicios jurídicos alegando que desde ese Servicio Provincial ya se han realizado todas las acciones pertinentes y no tienen nada más que decirle; también se le comunica que los informes emitidos desde el Servicio Provincial de Educación no son concluyentes y que en el servicio jurídico hacen una nueva valoración del Recurso; esta información, evidentemente es contradictoria con la que la interesada había recibido de esos servicios, por lo que se pone inmediatamente en contacto telefónico con ellos. El señor B está de vacaciones y le atiende una señorita que, al recibir toda la información al respecto, confirma la información dada por el señor Domingo negando la dada por la Secretaria del señor Director Provincial de Educación; no obstante, considera necesario informar del tema a su jefe y anuncia que llamará posteriormente a la interesada. Hecho que todavía no ha sucedido”.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 23 de marzo de 2006 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.-** El informe recibido en respuesta a nuestro requerimiento es del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente de queja **DI-396/2006-8**, presentado en nombre y representación de D<sup>a</sup> X, funcionaria del Cuerpo de Maestros, le comunico que con fecha de 5 de abril de 2006 el Viceconsejero de Educación,

Cultura y Deporte, ha resuelto el recurso de alzada interpuesto por el interesado por el mismo asunto que el planteado en la expresada Queja en los siguientes términos:

*"Por Resolución de 10 de junio de 2005, del Director del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza se establece el procedimiento de solicitud de reducción de jornada lectiva de docencia directa sin reducción de haberes para personal docente no universitario en el curso 2005-2006 con destino en los centros públicos en la provincia de Zaragoza.*

*En la base cuarta de la Resolución de 10 de junio de 2005 se indica que: "la solicitud se presentará en el Registro de entrada de este Servicio Provincial, en el plazo de diez días naturales a partir del día 13 de junio de 2005".*

*Por tanto, el último día de presentación es el 23 de junio de 2005, y la recurrente presenta la solicitud el día 29 de junio de 2005, fuera del plazo establecido en la Resolución que establece el procedimiento de solicitud de reducción de jornada lectiva, y por tanto la Resolución de 31 de agosto de 2005 le excluye por presentar la solicitud fuera de plazo.*

*Hay que indicar que de conformidad con la base tercera de la Resolución de 10 de junio de 2005, a la solicitud de reducción de jornada se acompañará el plan de actividades del profesor. Dicho plan deberá contar con el visto bueno de la Comisión de Coordinación Pedagógica y del director del centro, quien a su vez aprobará la propuesta que el solicitante haga para realizar el seguimiento y el control de los resultados de las actividades propuestas. Si el plan de actividades fuera de un ámbito superior al de la actuación del propio centro deberá contar con el visto bueno de la Inspección de Educación.*

*Por tanto, para conceder la reducción de jornada, además de la solicitud, hay que cumplir una serie de requisitos y actuaciones de otros órganos, y de conformidad con la convocatoria el 30 de junio se publica la resolución provisional, y en el período del 23 de junio al 30 de junio se tienen que valorar las actividades propuestas, y por tanto las solicitudes que se presentan fuera de plazo no se valoran.*

*A la vista de las anteriores consideraciones, el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, en cumplimiento de la normativa aplicable y en uso de las facultades que tiene atribuidas, RESUELVE DESESTIMAR el recurso de alzada interpuesto por D<sup>a</sup> X y, en consecuencia, confirmar la Resolución del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y*

*Deporte de Zaragoza de fecha 31 de agosto de 2005, por la que se excluye su solicitud por fuera de plazo".*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** La Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, es clara en cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano. Por una parte, la citada Ley determina que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada "será de tres meses". Por otra, el artículo 47 dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

En el presente supuesto, entre la documentación adjunta al expediente de queja, consta el texto íntegro de la resolución del recurso de alzada interpuesto, cuyo primer párrafo es del siguiente tenor literal:

*"Este Departamento ha visto el expediente del recurso de alzada que tuvo entrada con el número 305.657 en el Registro del Gobierno de Aragón, en el Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 20-9-2005, interpuesto por D<sup>a</sup> X, con D.N.I. n<sup>o</sup> ... y domicilio a efectos de notificaciones en Zaragoza, ...."*

Se observa que la fecha de interposición del recurso, tal como también pone de manifiesto el escrito de queja, es el día 20 de septiembre de 2005. Sin embargo, la resolución del mismo lleva sello del Gobierno de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, salida n<sup>o</sup> 81236, de fecha 26 de abril de 2006. Teniendo en cuenta la obligación de cumplir los plazos legalmente establecidos que el artículo 47 de la Ley 30/92 impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para resolver, detectamos una actuación irregular de la Administración Educativa ya que se dicta la resolución transcurridos más de 7 meses desde la interposición del recurso, con lo que se incumple ampliamente el plazo de 3 meses para resolver que la Ley 30/92 determina. Además, la resolución del recurso de alzada 4 meses después del plazo legalmente establecido, contrasta con el fondo de la cuestión planteada en esta queja, la desestimación por extemporánea de la solicitud de reducción de jornada cursada seis días después de finalizar el plazo de presentación de las solicitudes.

Aun cuando el artículo 115.2 de la Ley 30/92, en relación con el plazo de tres meses para resolver un recurso de alzada, dispone que *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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. 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 ”*, que evidentemente no ha sido el caso al no haberse remitido en plazo la desestimación. A mayor abundamiento, la fecha en la que se resuelve el recurso de alzada, ya próximo a finalizar el curso escolar, hace inoperante cualquier recurso ulterior puesto que la solicitud cursada hacía referencia a una reducción de jornada para el curso 2005/2006, reducción que no podría ser aplicada con carácter retroactivo.

**Segunda.-** Se reproduce a continuación el apartado Tercero de los antecedentes de hecho de la resolución del Viceconsejero de Educación Cultura y Deporte:

**“TERCERO.-** Se alega por la parte recurrente: *“Que el primer día que se incorporó al trabajo, conoció la convocatoria y presentó su solicitud.*

*Que en esta concesión no hay perjuicios para terceras personas al ser este derecho personal e intransferible.*

*Que el equipo directivo y el Claustro del Instituto han dado su aprobación y visto bueno al proyecto de trabajo presentado por la profesora e, implícitamente y como consecuencia, a la reducción de horario que solicita.*

*Que el equipo directivo tenía información de los deseos e intenciones de la profesora de acogerse a este derecho de reducción de horario lectivo en razón de su edad, desde el primer momento en que se conoció la noticia a través de los medios de comunicación.*

*Solicita: Tenga a bien valorar las circunstancias expuestas y se le conceda la reducción de las horas lectivas que corresponden en razón de su edad”.*

Omite la Resolución y, por consiguiente, no da respuesta a las dos primeras alegaciones que constan en el recurso de alzada interpuesto, copia del cual obra en poder de esta Institución, que se transcriben seguidamente:

*“Que ha sido el primer año que se ha podido solicitar este beneficio, por lo que no había antecedentes al respecto.*

*Que hay una importante y objetiva razón que justifica el que la profesora presentara su solicitud fuera de plazo, ya que estuvo en baja por enfermedad, con problemas personales y familiares graves y especialmente dolorosos y tristes, que no quedan reflejados en el parte de baja pero de los que la profesora ha informado oralmente en Inspección médica y de los que se pueden recabar datos, si lo estiman necesario, tanto en la Policía local de barrio ( ... ) como en el Hospital Clínico de Zaragoza; que esta situación sucedió durante todo el tiempo de la convocatoria en cuestión así como en los días previos y posteriores a la misma”.*

El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de hecho y de derecho que los justifiquen, que preceptivamente se han de obtener de los órganos competentes para emitirlos, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. Esta Institución considera preciso motivar la desestimación de todas las alegaciones presentadas, que además debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Por lo que respecta a las causas alegadas por la afectada para cursar la solicitud fuera de plazo, la Ley 30/92 en su artículo 49.1 determina que la Administración podrá conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de los plazos establecidos si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero, condiciones ambas que se dan en el supuesto que nos ocupa. Mas el artículo 49.3 de la Ley de constante referencia puntualiza que *“tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido”*, por lo que nada puede hacer la Administración en el momento en el que recibe la solicitud ya finalizado el plazo de presentación de solicitudes.

No obstante, si nos atenemos a lo alegado en el recurso de alzada, en el sentido de que *“el equipo directivo tenía información de los deseos e intenciones de la profesora de acogerse a este derecho de reducción de horario lectivo en razón de su edad”*, el problema suscitado se podría haber evitado mediante una simple notificación de la Dirección del Centro a la profesora de baja, comunicándole el plazo establecido para la presentación de solicitudes de reducción de jornada, diez días naturales a partir del 13 de junio de 2005.

**Tercera.-** Entre la documentación obrante en este expediente de queja, consta el *“Proyecto para desarrollar en las horas de reducción de*

*jornada de docencia directa grupos por razón de edad*", firmado por la profesora interesada y fechado el día 29 de junio de 2006, enfocado "a la consecución de objetivos en torno a la Biblioteca Escolar". A dicho plan de actividades, se acompaña un escrito del Director del IES, de fecha 30 de junio de 2006, del siguiente tenor literal:

**"DILIGENCIA**

*Para hacer constar que en el Claustro celebrado en el Instituto el treinta de junio de dos mil cinco, se ha aprobado el Plan de Biblioteca Escolar presentado por D<sup>a</sup> X para la reducción de la jornada docente por razón de edad*".

Si bien el plan de actividades, cuyo ámbito de actuación en este caso es el propio Centro, debe contar con el visto bueno de la Comisión de Coordinación Pedagógica y del director del Centro, en el supuesto de que no se adjuntaran ambos documentos al presentado por la profesora, esta deficiencia podría ser subsanada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71.1 de la Ley 30/92, requiriendo a la interesada para que en un plazo de diez días acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su pretensión.

**III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios con objeto de dictar, dentro de los plazos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resolución expresa en relación con los recursos que cualquier ciudadano presente.

2.- Que en la resolución de los recursos, su Departamento tome en consideración todas las alegaciones presentadas por el ciudadano, haciendo mención expresa de las mismas en la resolución y motivando la postura de la Administración respecto de dichas alegaciones.»

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En el momento de redactar este Informe aún no se ha recibido respuesta alguna a la recomendación formulada.

**18.3.5.4. DEBER DE FACILITAR INFORMACIÓN A CIUDADANO EN RELACIÓN CON DATOS SOBRE SU SITUACIÓN PROFESIONAL OBRANTES EN PODER DE LA ADMINISTRACIÓN.**

**EXPEDIENTE DI-1198/2005-8**

Este expediente versa sobre acceso a la información en un determinado procedimiento por parte del ciudadano afectado, y tras su instrucción, el Justicia formuló la siguiente recomendación dirigida, con fecha 7 de marzo de 2006, 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 al escrito del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 13 de julio de 2005 y Registro de Salida nº 75718, recibido por D. X, funcionario del Cuerpo de Maestros, con destino en el CPEA "Y", por el que se le informa de la decisión del Servicio Provincial de no acceder al reconocimiento de la situación de itinerancia en que se ha desarrollado su vida laboral durante los dos últimos cursos, tal como el interesado había solicitado en escrito de 8 de junio de 2005.

El presentador de la queja alega que los motivos de la negativa han dejado de ser el criterio provincial para suplantarse por una versión no verificada de la Resolución de 2 de julio de 2004, que además se pretende retroactiva. A diferencia de anteriores comunicados que no admitían revisión, éste era recurrible en Alzada ante el Viceconsejero del Departamento; tal como se hizo con fecha de entrada en el Registro de la D.G.A 17 de agosto de 2005. Afirma el reclamante que el comunicado, al igual que los anteriores, mantiene la nota común de estar basado en informes técnicos que no se han puesto de manifiesto.

Por ello, ante el riesgo de afrontar un proceso dilatado desde la indefensión que supone no tener conocimiento de la información en poder de la Administración, acogiéndose al ejercicio del derecho a recibir notificación y obtener copia de las decisiones que afectan al interesado y, en general, a recibir un trato conforme a la legislación vigente, se solicita la intervención de esta Institución.

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 3 de octubre de 2005 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.-** Ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, la solicitud de información ha sido reiterada en dos ocasiones mediante recordatorio formal de fecha 18 de noviembre de 2005 el primero y la última vez el día 5 de enero de 2006. No obstante el tiempo transcurrido, en el día de hoy seguimos sin recibir respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón.

**CUARTO.-** Con fecha 10 de febrero de 2006 tiene entrada en esta Institución un nuevo escrito del presentador de la queja que, en relación con la situación del Sr. X, pone de manifiesto lo siguiente:

*“... el RECURSO DE ALZADA, que figura en la documentación remitida, lleva fecha de Entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón del día 17 de agosto de 2005, y todavía no ha tenido respuesta.*

*En la inminencia de que a las causas de desestimación vistas se añada la del silencio administrativo; ... esta dilación no es neutral para su presunto derecho sino que, por sí misma, resulta lesiva.*

*Lesiva porque aun sin poder conocer el expediente, la vida laboral continúa su curso:*

*Los desplazamientos se han reducido a su mínima expresión pero no se han podido eliminar por completo; tras modificar sustancialmente la organización de la Escuela, quedan todavía DOS (2) días semanales en que, dentro de las horas de servicio y por motivos del mismo, se produce el tránsito entre la sede, lugar de destino, y la subsede. Este desplazamiento no ha recibido todavía la preceptiva aprobación, por lo que desconoce en esta fecha si dispone de cobertura legal para el supuesto de producirse algún percance.*

*En igual sentido, la incorporación de datos fiscales que desde el negociado correspondiente se comunica a la Hacienda Pública no considera la existencia del informe de la sección de Gestión Económica en el que se certifica la falta de cobro de los desplazamientos. Resulta complejo plantear algún trámite ante la Agencia Tributaria sin poder aportar documentación acreditativa alguna. Por otra parte, con el actual ejercicio fiscal 2.006, que viene a sumarse a los anteriores 2.003, 2.004 y 2.005; se aproxima el plazo de prescripción fijado en el art. 66 de la Ley General Tributaria para solicitar y obtener la devolución de ingresos indebidos.*

*Con todo, la existencia de informes administrativos opacos a quien acredita legítimo interés, incluso con el auxilio del Justicia de Aragón, resulta especialmente inquietante por el riesgo de hechos similares puedan repetirse en un futuro más o menos próximo”.*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja, relativa al abono de itinerancias, por carecer de suficientes elementos de juicio. No obstante pasamos a examinar algunos aspectos referidos a la actuación de la Administración Educativa en el procedimiento.

Entre la documentación aportada junto al escrito de queja consta una notificación del Director del Servicio Provincial de Huesca, de fecha de salida 25 de enero de 2005, cuyo contenido se reproduce a continuación:

*“En relación al escrito remitido por Vd. (NRE 1012 de 5 de enero de 2005) en el que solicita compensación anual por itinerancias aduciendo que durante el curso 2002/03 se remitió por parte del centro el “resumen anual” de las mismas, con un cómputo total de 4.825 Kms realizados por Vd, le comunico que, revisada la solicitud por la Inspectora Coordinadora del acuerdo de itinerancias con el inspector de referencia del centro y el Asesor de Adultos de la UPE, se constata en la documentación oficial, que no se realizaron itinerancias para impartir docencia por el profesor reclamante, por lo que se desestima la petición.*

*Lo que comunico a Vd. para su conocimiento y efectos”.*

Posteriormente, en escrito que dirige al Director del Servicio Provincial de Huesca, el interesado aclara que en su solicitud “se deslizó un error mecanográfico” y que no correspondía al curso 2002-03 sino al curso 2003-04.

Como respuesta a esta petición, el interesado recibe otra notificación del Director del Servicio Provincial, de fecha de salida 29 de abril de 2005, del siguiente tenor literal:

*“En relación a la solicitud remitida por Vd. de compensación anual por itinerancias en el curso 2003/04, le comunico que, revisada la solicitud por la Inspectora coordinadora del acuerdo de itinerancias con el inspector de referencia del centro y solicitados sendos informes al asesor de Adultos de la U.P.E. y a la Sección de Gestión Económica, este Servicio Provincial resuelve desestimar dicha petición, dado que el criterio provincial para la determinación de itinerancias para cada profesor/a, en los centros de adultos, es el cómputo de Kilómetros considerando la localidad de referencia aquella en la que se realice el mayor número de horas lectivas. La Sección de Gestión Económica confirma que por razón de itinerancias Vd. ni declaró ni percibió Kilometraje por concepto de itinerancia para impartir docencia durante el curso 2003/04”.*

Se advierte que ambas notificaciones adolecen del preceptivo ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada. A este respecto, recordemos 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.

Esta Institución sostiene que la notificación tiene como finalidad poner en conocimiento del interesado el contenido del acto, así como los medios de defensa de que dispone frente al mismo, y así lo ha venido manifestando reiteradamente, insistiendo en la necesidad de que los ciudadanos sean debidamente informados de las decisiones que les afectan. La falta de información sobre los recursos administrativos y jurisdiccionales al alcance del ciudadano puede ser motivo de que éste, por desconocimiento, no llegue a interponerlos privándole con ello de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses.

**Segunda.-** Con fecha 13 de julio de 2005, el Director del Servicio Provincial da respuesta a un escrito del reclamante de fecha 8 de junio de 2005 resolviendo no acceder a lo solicitado en el mismo. En este caso, se ofrece al ciudadano la posibilidad de presentar un recurso de alzada ante el Viceconsejero del Departamento en el plazo de un mes. En consonancia con ello, el interesado interpone el recurso de alzada con fecha de entrada 17 de agosto de 2005. Pese al tiempo transcurrido, si nos atenemos a lo manifestado por el presentador de la queja en su última comunicación, el interesado no ha

recibido respuesta alguna por parte de la Administración al recurso presentado en tiempo y forma.

En cuanto a la obligación de dar respuesta dentro del plazo fijado a cualquier recurso interpuesto por un ciudadano, la Ley 30/1992 establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada *“será de tres meses”*. Aun cuando de conformidad con el artículo 115.2 *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, 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.

Debemos recordar que, en virtud de la mencionada Ley, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Además, puesto que se trata de un recurso administrativo, tal 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”*.

*Es preciso hacer notar 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 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).*

Por otra parte, 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, suficientemente fundada en los oportunos informes basados en razones de

hecho y de derecho que los justifiquen, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado y garantizará la seguridad jurídica del afectado.

**Tercera.-** Afirma el presentador de la queja en su escrito de 10 de febrero de 2006 que el interesado no puede conocer el expediente y alude a *“la existencia de informes administrativos opacos a quien acredita legítimo interés”*.

La pretensión de acceso al expediente administrativo debe enmarcarse en el derecho de todos los ciudadanos al acceso a los archivos y registros administrativos reconocido en el art. 105 b) de la Constitución, al que se refiere el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre en relación con el artículo 31. El artículo 35.a) de la Ley 30/1992 permite a los ciudadanos conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. La condición de interesado en el expediente administrativo viene reconocida en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992 a aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución que se dicte.

En este supuesto, el profesor aludido en esta queja tiene un interés propio, directo y legítimo en conocer el contenido del procedimiento administrativo para obtener la información previa al ejercicio de los recursos que puede utilizar frente a la resolución que pueda dictarse y, por consiguiente, deberá tener acceso a todos los datos obrantes en el expediente administrativo en el que tiene la condición de interesado.

**Cuarta.-** Los artículos 2.3 y 16 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, facultan al Justicia para dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. Ese mismo artículo 19, en el punto segundo, dispone 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”*. Estas obligaciones de auxilio han sido refrendadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 142/1988, de 12 de julio.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 Resolución:

**1.-** Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que facilite al profesor aludido en esta queja el acceso al expediente administrativo en el que tiene la condición de interesado.

**2.-** Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que adopte las medidas oportunas a fin de dictar resolución expresa y notificarla al interesado.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte informa sobre la resolución del recurso de alzada, siguiendo por tanto la recomendación de esta Institución de dictar resolución expresa y notificarla al interesado, evitando con ello la situación de indefensión que motivó la presentación de esta queja.

#### **18.3.5.5. SUGERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN PARA QUE ACUERDE UNA MINORACIÓN DE HORAS DE DOCENCIA DIRECTA CON ALUMNOS POR RAZONES DE EDAD.**

Planteada al Justicia de Aragón por un ciudadano la posibilidad de solicitar a la Administración que acuerde una disminución de horas de dedicación directa a la docencia por razones de edad, y solicitada información al respecto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, se emitió la siguiente sugerencia:

#### **EXPEDIENTE DI-934/2005-8**

##### **«I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvieron entrada en esta Institución quejas, que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado, exponiendo lo siguiente:

“1º, Que en la Orden de 9 de Junio de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, se regula la minoración de las horas de dedicación a la docencia directa con alumnos, del personal docente no universitario de los centros docentes de titularidad pública, por razón de edad;

2º, que en la Resolución de 10 de junio de 2005, del Director del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de cada provincia aragonesa se establece el procedimiento de solicitud de reducción de jornada lectiva de docencia directa sin disminución de haberes para personal docente no universitario en el curso 2005-2006 con destino en los centros públicos de la provincia correspondiente;

3º, que el contenido de las mencionadas disposiciones normativas recoge el Acuerdo alcanzado en la Mesa Sectorial de Educación de 12 de mayo de 2005 sobre condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2005-2006;

4º, que en la base 2ª de la citada Resolución, entre otros requisitos de participación, se establece que los solicitantes deben “cumplir con anterioridad al 31 de agosto de 2005 la edad de 58 o 59 años”, por lo que no se contempla que los profesores de 60 ó más años de edad puedan acogerse a tal medida

5º, que el límite de la edad para el disfrute de la reducción de jornada que se fija en la mencionada Resolución se ha hecho coincidir, según manifestaciones de responsables políticos y sindicales, con la edad mínima necesaria (60 años) para poderse acoger a la jubilación anticipada establecida por la LOGSE, estableciéndose con ello una suerte de continuidad (teórica, pero no necesariamente real) entre la reducción parcial de jornada y la reducción total de la misma inherente a la jubilación;

6º, que ambas posibilidades (reducción de jornada y jubilación anticipada) tienen carácter voluntario para el funcionario y son independientes;

7º, que, en cualquier ámbito, cuando se adoptan medidas relacionadas con la mejora de determinadas prestaciones por razón de edad (exenciones fiscales, descuentos en transportes públicos, eventos deportivos, culturales, etc.), la entidad promotora fija la edad inicial de aplicación de la medida pero no se determina límite temporal;

8º, que lo dispuesto en la norma referida contraviene el procedimiento general indicado en el apartado anterior, restringiéndolo a un tramo intermedio de la vida laboral oficial del funcionario, lo que supone una clara discriminación, hecho que pudiera desembocar en la absurda situación de que el funcionario que se acoja a lo dispuesto en la citada Resolución, si cumplidos los 60 años no opta por la jubilación anticipada (para lo cual existen variadas razones personales, todas válidas y respetables) será “castigado” por la Administración devolviéndolo al horario completo sin reducción;

9º, que, consideran totalmente injusto el trato que reciben los funcionarios mayores de 60 años al aplicar lo dispuesto en las disposiciones legales arriba indicadas”.

**SEGUNDO.-** Una vez examinados los escritos de queja, con fecha 10 de agosto de 2005, acordé admitirlos a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte .

**TERCERO.-** Se reproduce a continuación el informe que, en respuesta a nuestro requerimiento, nos remite la Consejera de Educación Cultura y Deporte:

*“El artículo 62. 1 b) de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, determina que “las Administraciones educativas, de acuerdo con su programación general de la enseñanza, favorecerán en todos los niveles educativos la reducción de jornada lectiva de aquellos profesores mayores de 55 años que lo soliciten, con la correspondiente disminución proporcional de las retribuciones.*

*Podrán, asimismo, favorecer la sustitución parcial de la jornada lectiva por actividades de otra naturaleza sin reducción de sus retribuciones “.*

*En el marco definido por 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, y el Acuerdo Administración-Sindicatos, de 25 de febrero de 1999, de articulación de la negociación colectiva de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se ha concluido recientemente, en el seno de la Mesa Sectorial de Educación, el Acuerdo de 12 de mayo de 2005, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón para el período 2005-2008. El apartado IV de dicho Acuerdo, bajo el epígrafe “Tiempo de trabajo “, aborda la regulación de la reducción de jornada para mayores de 55 años, recogiendo una demanda sindical ya presente en el ámbito de la negociación colectiva de la Comunidad Autónoma de Aragón con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 10/2002.*

*Tal y como señala el texto del Acuerdo, esta medida se pone en marcha “considerando el valor de la experiencia docente y la importancia que puede tener la aportación de los funcionarios adscritos a la enseñanza no universitaria en la función que directamente y principalmente configura su prestación de servicio, la docencia directa, y también en la mejora y perfeccionamiento de la calidad de dicha prestación, y atendiendo de modo especial a las necesidades o iniciativas de los diversos centros docentes “.*

*Conviene reparar en que la medida que se pretende implantar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón es la que aparece enunciada en segundo término en el artículo 62.1 b) de la Ley Orgánica 10/2002, es decir, no tanto una reducción de jornada, que en principio conlleva la reducción proporcional de haberes, sino más bien una sustitución parcial de las actividades a desarrollar dentro de dicha jornada por personal docente experto y experimentado. En consecuencia, el fin*

*perseguido es reconocer el valor positivo que para el sistema educativo puede tener la aportación de profesores cuya experiencia docente les permite colaborar en actividades que trascienden su función habitual de docencia directa a grupos de alumnos.*

*Por otra parte, la jubilación anticipada prevista en la Disposición Transitoria Novena de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, reviste una finalidad totalmente distinta. En efecto, del tenor de dicha disposición puede inferirse fácilmente que la jubilación voluntaria incentivada tiene como fin inmediato la paulatina renovación de las plantillas de modo simultáneo a la progresiva implantación del nuevo sistema educativo.*

*Durante el proceso negociador de la reducción de jornada para mayores de 55 años, ninguna de las partes implicadas se planteó la interferencia de tal medida con el ámbito propio de la jubilación anticipada incentivada prevista por la Ley Orgánica 1/1990. Entendiendo que una y otra medida respondían a finalidades diversas, la negociación de la reducción de jornada siguió su propio curso, de forma que el límite superior para la aplicación de esta medida vino dado precisamente por el límite inferior para la aplicación de la jubilación voluntaria anticipada. De otro modo, es decir, si entendiéramos que la finalidad de ambas medidas coincide total o parcialmente, hubiera bastado para satisfacerla con adelantar la edad de acceso a la jubilación voluntaria anticipada, supuesto en el que la reducción de jornada perdería su sentido.*

*Desde una perspectiva más amplia, la jubilación voluntaria anticipada constituye una conquista social cuya pervivencia sigue siendo objeto de reivindicación por parte de las organizaciones sindicales. No en vano, la Disposición Transitoria Segunda del proyecto de Ley Orgánica de Educación prevé la prolongación de esta medida hasta el 4 de octubre de 2010. Por todo ello, la medida de reducción de jornada lectiva para mayores de 55 años tiene como límite de edad los 60 años, con la expresa intención de las partes negociadoras de que no resulte desincentivadora en relación con la jubilación voluntaria anticipada, que tiene la doble condición de beneficio para los docentes y para el buen funcionamiento del sistema educativo”.*

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** Esta Institución comparte plenamente el criterio que sostiene la Administración Educativa en su informe en el sentido de que ambas medidas, la jubilación anticipada y la minoración de horas de docencia directa con alumnos, responden a finalidades diversas. Si el fin perseguido con la sustitución parcial de actividades a desarrollar por personal docente experimentado “es reconocer el valor positivo que para el sistema educativo puede tener la aportación de profesores cuya experiencia docente les permite colaborar en actividades que trascienden su función habitual de docencia directa a grupos de alumnos”, en nuestra opinión, cuanto mayor sea la experiencia del profesorado, mejor se alcanzará ese objetivo y por ello, no

debería excluirse a los profesores mayores de 60 años que se encuentren en activo.

En otras Comunidades del Estado se han adoptado medidas de este tipo e incluso, en alguna de ellas, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación a que alude la Consejera en su informe. Así, en Navarra, el Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, por el que se regula la jornada y horario del profesorado de los Centros docentes públicos que imparten enseñanzas no universitarias establece que *“el profesorado mayor de 58 años que tenga jornada completa podrá acogerse de forma voluntaria a una reducción de su horario lectivo de cinco horas semanales, sin que ello suponga reducción en el horario semanal de permanencia en el Centro”*.

Posteriormente, la Orden Foral 279/2001, de 13 de julio, y el Decreto Foral 229/2002, de 4 de noviembre, matizan que *“el profesorado mayor de 58 años que viniera disfrutando de una reducción del horario lectivo por motivos de edad, dejará de disfrutarla una vez cumplidos los 65 años, en caso de que solicite la permanencia en servicio activo, salvo que no tenga el periodo de carencia necesario para percibir el 100% de la pensión de jubilación”*. Asimismo, para el profesorado de Educación Infantil mayor de 55 años contemplan la posibilidad de acogerse a una reducción en su horario lectivo de dos horas semanales.

En Andalucía, por Acuerdo de fecha 3 de octubre de 2002 entre la Consejería de Educación y Ciencia y las organizaciones sindicales ANPE-A, CC.OO., CSI-CSIF, FETE-UGT y USTEA, para la mejora de las condiciones laborales y profesionales del profesorado de la enseñanza pública no universitaria, se establece una reducción de la jornada semanal de docencia directa con el alumnado de dos horas, sin disminución de las remuneraciones, aplicable al profesorado de más de 55 años. Como consecuencia de ello, el horario no lectivo del profesorado correspondiente se incrementa en dos horas. En esta Comunidad, esta reducción es acumulable a otras que pueda tener el profesorado como consecuencia del desempeño de la función directiva, funciones de coordinación didáctica, itinerancia, coordinación del plan de apertura de centros, etc.

En Castilla-La Mancha, la medida tiene su origen en el Plan de Mejora de la Educación Secundaria Obligatoria publicado por Orden de 26 de junio de 2002, de la Consejería de Educación y Cultura. Si nos atenemos a las *“medidas de atención al profesorado de mayor edad”*, el punto 38 de la citada Orden de 26 de junio de 2002 establece lo siguiente:

*“El profesorado de edades comprendidas entre cincuenta y seis a cincuenta y nueve años de edad, ambos incluidos, cumplidos antes del 1 de septiembre, dispondrán de una reducción en su horario lectivo de hasta tres periodos, siempre que lo soliciten los interesados y lo permita la disponibilidad horaria del centro. En ese tiempo, el equipo directivo adscribirá a este profesorado a tareas que redunden en la mejora del servicio educativo del centro, tales como: gestión de biblioteca, responsable del programa de gratuidad de libros de texto, seguimiento de*

*incidencias del transporte escolar y colaboraciones con las AMPAS, entre otras”.*

En su día, la aplicación de esta medida en Castilla-La Mancha, que también impone un límite superior de edad para su aplicación, fue objeto de queja ante la Defensora del Pueblo de la citada Comunidad, quien recomendó a la Consejería de Educación y Cultura *“Que, por parte de esa Administración, se amplíe la posibilidad de disfrutar del derecho a reducción del horario lectivo a quienes desde los 60 a los 65 años continúen en activo como profesores.”*

Otras Comunidades han adoptado otro tipo de medidas en consideración a la edad, precisamente para el profesorado mayor de 60 años. De hecho, en Cataluña, la reducción voluntaria de dedicación complementaria del profesorado en los centros ordinarios se aplica a partir de los 60 años en virtud de lo dispuesto en el punto 2.1 de la Resolución del Departamento de Enseñanza 1194/2002, de 7 de mayo, que determina lo siguiente:

*“El personal funcionario docente no universitario de 60 ó más años y con más de treinta años de servicio en cualquier nivel educativo de la enseñanza pública no universitaria puede solicitar la reducción de hasta tres horas semanales, en su horario complementario, sin pérdida de retribuciones”.*

**Segunda.-** Argumenta la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe que esta medida, consistente en una minoración de horas de docencia directa con alumnos, aplicada al profesorado mayor de 60 años podría resultar *“desincentivadora en relación con la jubilación voluntaria anticipada”*. A este respecto, debemos tener en cuenta la cuantía de la minoración establecida en la Orden de 9 de junio de 2005 así como que no se trata de una reducción horaria, sino del desempeño en el Centro de otras actividades pues, de conformidad con el punto 4 del Anexo de la mencionada Orden, las horas deducidas seguirán siendo de permanencia obligada en el Centro.

La minoración de horas de docencia directa y los incentivos a la jubilación anticipada son medidas que responden a fines y ámbitos de actuación distintos, tal como también refleja la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe. En consecuencia, en nuestra opinión, resulta contradictorio vincular ambas actuaciones en el sentido de suprimir una medida en el momento en que el profesorado pueda acogerse a la otra.

Asimismo, puede darse la circunstancia de que profesores entre 60 y 65 años que se incorporaron tardíamente a la docencia, acogiéndose a la jubilación anticipada vean notoriamente mermadas sus retribuciones. En este sentido, la normativa de Comunidades que han consolidado la aplicación de la minoración de horas de docencia hacen la oportuna previsión al respecto. Así, la Comunidad Foral de Navarra posibilita que el profesorado mayor de 60 años *“que no tenga el periodo de carencia necesario para percibir el 100% de la pensión de jubilación”* se beneficie de la minoración de horas en la misma

medida que quienes se encuentran en el tramo de edad al que le resulta de aplicación esa minoración.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo 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 su Departamento, en las condiciones que estime oportunas, estudie la conveniencia de ampliar la reducción de jornada lectiva de docencia directa en razón de la edad al profesorado mayor de 60 años.»

#### **RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

La sugerencia no fue aceptada por la Administración.

## 19. DERECHOS

### 19.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	53	47	n/a	n/a	100
Expedientes archivados	37	42	n/a	n/a	79
Expedientes en trámite	16	5	n/a	n/a	21

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	10	12
ACEPTADAS	2	5
RECHAZADAS	1	5
SIN RESPUESTA	2	2
PENDIENTES RESPUESTA	5	0

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
1250/06-3	Testigo de Jehová a la que se le deniega una operación de tiroides en el Hospital Clínico de Zaragoza al manifestar su deseo de no ser sometida a una transfusión sanguínea.	A información con gestiones. Se facilita la información.
1799/06-3	Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto (IU) denuncia la falta de respuesta a la formulación de una pregunta al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales sobre la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN.	A información con gestiones. Se facilita la información.
1320/2005	Incumplimiento de convocatoria de sesiones plenarias periódicas	Sugerencia
919/2006	Petición de información al Ayuntamiento	Sugerencia
1608/2006	Incumplimiento de convocatoria de Plenos municipales	Sugerencia
1578/2006	Plenos convocados sin cumplir el plazo legal	Sugerencia
334/2006	Incumplimiento de los plazos de celebración de plenos municipales	Sugerencia
308/2006	Exhumación de fosa común	Sugerencia
856-05	Inactividad mpal ante ocupación de camino público	Archivo por Sugerencia no contestada
285-06	El Concejo Abierto de Trasmoz no celebra asambleas	Recordatorio del deber legal de colaborar
380/2005	Petición de información y documentación a Ayuntamiento	Sugerencia

## 19.2. Planteamiento general

Con el fin de mejorar la estructura del Informe Anual y facilitar la búsqueda de expedientes y de información a los interesados en consultarlo se ha introducido este año el nuevo epígrafe “derechos”, en el que 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, responsabilidad patrimonial, desatención a reclamaciones que no correspondan a otro epígrafe del Informe, etc. Con anterioridad este tipo de quejas se incluían en el epígrafe “varios”, que este año ha quedado como un apéndice residual para comprender expedientes que no hallan cabida en ningún otro apartado.

Se hace a continuación una breve reseña de los mismos.

La inactividad del Ayuntamiento de Herrera de los Navarros ante la ocupación de un camino público y la desatención a las reclamaciones del ciudadano y a los posteriores requerimientos del Justicia dio lugar a un expediente en el que, a la vista de la documentación aportada por el ciudadano, se analizaron tanto estos defectos formales como el problema de fondo de la ocupación del camino; el expediente concluyó con sendas Sugerencias para que se inicie el deslinde y recuperación del camino público, dando cumplimiento a acuerdos anteriores y a la obligación de defender los bienes municipales, y para que se revise la licencia de vallado que afecta a dicho camino. Tampoco en esta última fase se obtuvo respuesta del Ayuntamiento, lo que se hace constar en el presente Informe a los efectos previstos en la Ley 4/1985.

La falta de celebración de sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales ha dado lugar a un buen número de expedientes por quejas vecinales. Se recuerda en estos casos 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.

Debemos destacar asimismo el expediente que sobre la desestimación de una solicitud de exhumación de una fosa común de la posguerra civil española fue presentada ante el Ayuntamiento de Monroyo, y tramitado el expediente por esta Institución se formuló Sugerencia llegando a la conclusión de que el Ayuntamiento debía iniciar un expediente para determinar el lugar de la fosa común, en aplicación del Convenio de Ginebra.

Otro expediente se tramita en virtud de una queja de una ciudadana testigo de Jehová a la que se le denegaba la realización de una operación de tiroides en el Hospital Clínico de Zaragoza al manifestar su deseo de no ser sometida a una transfusión sanguínea. Se le facilitó información en los términos que constan en la relación de expedientes más significativos que se incluye a continuación.

Otra de los expedientes tramitados, incluidos en este epígrafe, hace referencia a la falta de respuesta a la pregunta formulada desde el Grupo Parlamentario Mixto (Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón) al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón relativa a la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN. Recabada la oportuna información se remitió carta a la parte interesada haciendo referencia a la doctrina constitucional sobre el derecho a la información y a la participación política, advirtiendo que en este caso era la Administración Central del Estado –y no la autonómica- la que ostentaba la competencia en materia de Defensa, existiendo, por tanto, la

posibilidad de dirigirse a la misma para plantear la cuestión objeto de estudio. Asimismo, desde el Justicia se informó a los interesados sobre diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional -Auto 426/1990 (Sala Segunda) de 10 de diciembre de 1990, Sentencia 220/1991 (Sala Segunda) de 25 de noviembre- en los que se afirma que existen ciertas actuaciones de órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo que, por encarnar el núcleo de las relaciones entre órganos de naturaleza política no cabe entender que sean susceptibles de control jurisdiccional: su control ha de ser, por el contrario, de carácter político. En la relación de expedientes que se incluye a continuación se reproducen íntegramente las cartas remitidas.

### **19.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **19.3.1. TESTIGO DE JEHOVÁ A LA QUE SE LE DENIEGA UNA OPERACIÓN DE TIROIDES EN EL HOSPITAL CLÍNICO DE ZARAGOZA AL MANIFESTAR SU DESEO DE NO SER SOMETIDA A UNA TRANSFUSIÓN SANGUÍNEA. EXPEDIENTE 1250/06-3**

Admitida a trámite la queja presentada, se solicitó la información oportuna a la Consejería de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón y, recibida que fue la respuesta, se facilitó la información a la ciudadana por medio de la siguiente comunicación:

*«Estimada señora:*

*En su día presentó Ud. escrito ante esta Institución al que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.*

*En el mismo me solicita información sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:*

*Como Ud. sabe, el artículo 16 de la Constitución Española reconoce la libertad religiosa, tanto de los individuos como de las comunidades, sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley. En términos similares se pronuncian el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Ley Orgánica de Libertad Religiosa que admiten, entre otras limitaciones de dicho derecho, la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública.*

*El Tribunal Constitucional sostiene que la libertad de conciencia y de religión no se garantiza de forma absoluta e incondicionada, y, en caso de*

conflicto o colisión, pueden estar limitadas por otros derechos constitucionalmente protegidos, especialmente cuando los que resulten afectados sean los derechos de otras personas. El conflicto entre la objeción de conciencia y determinados tratamientos médicos y, en concreto, las transfusiones de sangre, adquiere especial relevancia cuando entran en colisión las convicciones religiosas con el derecho a la vida. Así, el adulto capaz puede enfrentar su objeción de conciencia al tratamiento médico debiéndose respetar su decisión, salvo que con ello ponga en peligro derechos o intereses ajenos, lesione la salud pública u otros bienes que exigen especial protección.

*En definitiva, la libertad religiosa garantizada en el texto constitucional, obviamente ampara la decisión de aquella persona beneficiaria de la Seguridad Social que no acepte el tratamiento médico indicado por sus servicios, cuya imposición frente a la voluntad del usuario, indudablemente supondría una vulneración de tal derecho.*

*No obstante lo anterior, y según recoge la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencias de la Sala de lo Social de 22 de noviembre de 1990 de 14 de abril de 1993, de 3 de mayo de 1994, el derecho a la libertad religiosa consagrado en el artículo 16 de la Constitución "...no puede derivar la consecuencia de que la Sanidad Pública esté obligada a prestar la concreta asistencia reclamada por el usuario en los términos que un singular precepto de determinada confesión impone, pues ello implicaría, de un lado la imposición de criterios facultativos distintos a los mantenidos por los responsables médicos del caso que podrían afectar a las reglas deontológicas en función de la fiabilidad de prácticas profesionales distintas y, de otra, a la adquisición, montaje y aplicación de medios técnicos no exigidos por el alcance de su cobertura normal".*

*Añade esta doctrina jurisprudencial que el afiliado de la Seguridad Social puede negarse al tratamiento prescrito por los facultativos de los centros de la Sanidad Pública, mediante la petición de alta voluntaria o traslado de su historial a otros centros médicos, mas ésta no está obligada a prestar sino el tratamiento concreto que sus responsables médicos prescriban, no aquél que la confesión del usuario impone a este último. Además, según las Sentencias invocadas, la Administración Pública no tiene la obligación de abonar los gastos que pudieran ocasionarse por la utilización de servicios distintos de aquellos que correspondieren al beneficiario, salvo aquellos supuestos excepcionales que han de ser debidamente justificados por el interesado, como los de urgencia vital o denegación injustificada de tratamiento por parte de la Administración, entendiéndose que el dato de que el beneficiario no acepte el tratamiento prescrito por el servicio médico en razón a determinados preceptos que su confesión le impone no puede ser considerado como caso excepcional, determinante del reintegro de gastos médicos.*

*En el caso que nos ocupa, el principal objeto de la queja era la supuesta denegación de una operación de tiroides en el Hospital Clínico Universitario de Zaragoza "por ser testigo de Jehová y manifestar mi deseo de*

*que no me tratasen con sangre (que, según los médicos no hace falta para esta operación)”, según se contiene en el tenor literal de la queja.*

*Recibido que ha sido el informe emitido por la Consejera de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, en el mismo se manifiesta que el Servicio de Cirugía del Hospital Clínico de Zaragoza, conocedor de su padecimiento y de su negativa a recibir transfusiones de sangre en el caso de tener que ser intervenida quirúrgicamente, ha decidido que, impuestas esas condiciones y por los riesgos que conlleva la negativa a recibir transfusiones de sangre en una intervención quirúrgica (no excluye la necesidad, en caso de urgencia de la transfusión sanguínea en este tipo de operaciones), no puede responsabilizarse de la paciente, al no poder garantizar, con estas circunstancias, el buen fin de la intervención quirúrgica.*

*Así mismo se informa por la Consejera de Salud, que, en respuesta a su petición, en fecha 29 de septiembre de 2006 se remitió la documentación médica relativa a las pruebas que le habían practicado hasta el momento al Servicio de Admisión del Hospital de Valdecilla, centro hospitalario dependiente, de otra parte, de la Sanidad Pública de la Comunidad Autónoma de Cantabria.*

*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.»*

**19.3.2. PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO MIXTO (IU) DENUNCIA LA FALTA DE RESPUESTA A LA FORMULACIÓN DE UNA PREGUNTA AL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES SOBRE LA CANDIDATURA DE ZARAGOZA COMO BASE OPERATIVA DEL FUTURO SISTEMA DE VIGILANCIA DE LA OTAN. EXPEDIENTE 1799/06-3**

Admitida a trámite la queja presentada, se solicitó la información oportuna al Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón por medio de la siguiente comunicación:

*«Ha tenido entrada en esta Institución escrito que ha quedado registrado con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.*

*En el referido escrito se hace alusión a lo siguiente:*

*“1.- Desde el Grupo Parlamentario Mixto (Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón) formulamos al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón una pregunta para respuesta escrita publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 241*

(05/07/2006) "relativa a la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN".

2.- El texto de la citada pregunta, calificada con el nº 1577/06 era el siguiente:

"A la Mesa de las Cortes de Aragón:

El Portavoz de la Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida de Aragón (Grupo Parlamentario Mixto), de acuerdo con lo establecido en el artículo 196 del Reglamento de las Cortes de Aragón, formula al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, para su respuesta escrita, la siguiente Pregunta relativa a la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN.

PREGUNTA:

¿Cuál ha sido el grado de implicación del Gobierno de Aragón en la decisión del Gobierno Central de presentar la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN?

¿Ha sido informado y/o consultado el Gobierno de Aragón por el Gobierno Central sobre este particular?

¿Cuál es la posición del Gobierno de Aragón en relación con este asunto?"

3.- El artículo 196.1 del Reglamento de las Cortes de Aragón establece que "las preguntas formuladas para su respuesta escrita deberán ser respondidas dentro de los quince días siguientes a su publicación, pudiendo prorrogarse este plazo por Acuerdo de la mesa, a solicitud motivada de la Diputación General, hasta un máximo de ocho días más".

4.- Julio y Agosto son considerados, a efectos del cómputo del tiempo, inhábiles, por lo que los quince días previstos reglamentariamente concluyeron a mediados del mes de septiembre, dado que el plazo no fue prorrogado tal como establece el citado artículo 196.1.

5.- Con fecha 26 de octubre de 2006, desde el Grupo Parlamentario Mixto (Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón) formulamos la siguiente queja ante la Mesa de las Cortes de Aragón:

"A la Mesa de las Cortes de Aragón:

Adolfo Barrena Salces, Portavoz de la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (Grupo Parlamentario Mixto), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 del Reglamento de las Cortes de Aragón,

EXPONE:

Que, con fecha 5 de julio de 2006 se publicó en el B.O.C.A. nº 241 la pregunta para respuesta escrita formulada por este Grupo Parlamentario con nº 1577/06 relativa a la candidatura de Zaragoza como base operativa del futuro sistema de vigilancia de la OTAN, y que a fecha de hoy no ha sido respondida todavía, por lo que

SOLICITA:

Se traslade la presente queja al Consejero correspondiente a fin de que se dé respuesta en el menor plazo de tiempo posible a la pregunta referida".

6.- Con fecha 5 de diciembre de 2006 fue registrada en las Cortes de Aragón, con nº 11073, la entrada de un escrito firmado por el Vicepresidente

del Gobierno y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales que, literalmente, decía:

*“El Tema a que se refiere la pregunta 1577/06 formulada por el Diputado de la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón, Sr. Barrena Salces, ha sido objeto asimismo de la proposición no de Ley 123/06, sobre la candidatura de Zaragoza como Zona de Vigilancia de la OTAN.*

*Dicha proposición no de Ley se debatió en sesión del Pleno de las Cortes celebrada los días 19 y 20 de octubre de 2006, en la que se manifestó la posición del Gobierno de Aragón sobre el Tema.*

*Zaragoza, a 29 de noviembre de 2006*

*Fdo. José Ángel Biel Rivera”.*

*7.- Desde nuestro Grupo Parlamentario hemos revisado el Reglamento de las Cortes de Aragón y no hemos encontrado ninguna referencia al caso de cuando se formule pregunta alguna al Gobierno de Aragón, y el asunto por el que se le pregunte sea tratado en alguna otra iniciativa el Gobierno exprese su opinión sobre el asunto en cuestión, se consideraría que el Gobierno ya habría manifestado opinión, por lo que no se vería en la obligación de responder a la pregunta formulada.*

*8.- Es por ello que desde la Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida de Aragón (Grupo Parlamentario Mixto) trasladamos la Queja al Justicia de Aragón, tal y como establece el artículo 12.5 del Reglamento de las Cortes de Aragón, al objeto de que, con su mediación, el Gobierno de Aragón responda reglamentariamente a la pregunta 1577/06 formulada por nuestro Grupo Parlamentario”.*

Estudiado el contenido del escrito de queja presentado ante esta Institución, merecen exponerse las siguientes reflexiones, acogiendo la doctrina que el Tribunal Constitucional ha venido manteniendo en diferentes resoluciones, en relación con el derecho a la participación política en el sistema democrático consagrado en el artículo 1 de la Constitución, en relación con el artículo 23 del mismo texto legal, cuyo contenido literal establece:

*“1.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes 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”.*

*Partiendo del presupuesto de legalidad consagrado en los preceptos constitucionales invocados, resulta procedente exponer los siguientes razonamientos:*

*1º.- La primera de las consideraciones descansa en la afirmación de que los derechos fundamentales garantizados en los dos apartados del artículo 23 de la Constitución engloban el derecho a la participación política y son la forma esencial del ejercicio de la soberanía por el conjunto de los ciudadanos, pudiendo decirse que los representantes políticos de los ciudadanos son quienes, de forma primordial, dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos. Es por ello que la garantía que se contempla en el invocado precepto alcanza al desempeño de las funciones que le son inherentes a un representante político que ejerce un cargo público en los términos que las leyes*

establecen, debiendo respetarse la igualdad de todos los representantes políticos en su ejercicio y debiendo evitar la perturbación de dicho ejercicio con obstáculos que pudieran colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros.

Así, en Sentencias, entre otras, 161/1988, 181/1989, 36/1990, 95/1994, 240/1997, 38/1999 y 107/2001, el Tribunal Constitucional ha sostenido que “la privación o perturbación al representante político de la práctica de su cargo no solo menoscaba su derecho de acceso, sino, simultáneamente el de participación en los asuntos públicos de los ciudadanos, que resultaría huero si no se respetase el primero”. Y es en la última de las Sentencias mencionadas en la que añade: “Es a la Ley y, en determinadas materias, a los Reglamentos parlamentarios, a los que compete fijar y ordenar esos derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones públicas, los cuales, una vez creados, quedan integrados en el status propio de cada cargo con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del artículo 23.2 de la Constitución, defender ante los órganos judiciales,- y en último extremo ante este Tribunal-, el llamado “ius in officium” que consideren legítimamente constreñido o ignorado por los actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren los titulares del cargo”.

En la misma Sentencia se afirma que la formulación de preguntas de control al Gobierno “forma parte del llamado “ius in officium” de todo parlamentario, “ius in officium” que no es sino el conjunto de derechos y deberes que el ordenamiento jurídico atribuye al representante político parlamentario.

2º.- Ahondando en la doctrina jurisprudencial que el Tribunal Constitucional ha ido perfilando en relación al derecho a la participación política, merece introducirse un segundo razonamiento, que se fundamenta en la consideración de que no cualquier acto de los órganos parlamentarios que pudieran infringir el “ius in officium” resulta lesivo del derecho fundamental, pues, en decir de las Sentencias citadas: “solo poseen relevancia constitucional a estos efectos los derechos o facultades atribuidos al representante (político) que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el artículo 23 de la Constitución si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adopten decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes”.

3.- Como se reconoce en las Sentencias 118/1999 y 107/2001 del Tribunal Constitucional, la facultad de formular preguntas al Gobierno, corresponde a los Diputados y dicha facultad, de acuerdo con la doctrina ya expuesta, pertenece al núcleo de su función representativa parlamentaria, ya que la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Gobierno y el desempeño de los derechos y facultades que le acompañan, constituyen una manifestación constitucionalmente relevante del “ius in officium” del representante parlamentario.

No obstante lo anterior y debiendo tenerse en cuenta la doctrina constitucional sobre el derecho a la información y a la participación política, su

*ejercicio por los Diputados en sede parlamentaria y su control jurisdiccional, no pueden obviarse los pronunciamientos del Tribunal Constitucional vertidos en el Auto 426/1990 (Sala Segunda) de 10 de diciembre de 1990 y en la Sentencia 220/1991 (Sala Segunda) de 25 de noviembre de especial relevancia en relación con la cuestión que se plantea.*

*Así, en la primera de las resoluciones mencionadas, (concretamente en su Fundamento Jurídico Tercero), y en relación al control jurisdiccional de la actuación administrativa,- susceptible de revisión jurisdiccional ante los Tribunales Ordinarios y de petición de amparo ante el Tribunal Constitucional-, se afirma: “Existen, sin embargo, ciertas actuaciones de órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo que, por encarnar el núcleo de las relaciones entre órganos de naturaleza política no cabe entender que sean susceptibles de dicho control jurisdiccional: su control ha de ser, por el contrario, de carácter político. Tal cabe decir de una respuesta a una pregunta parlamentaria o a una petición de información.” Más adelante, en el mismo Fundamento Jurídico Tercero se añade: “Por ello, la denegación o incompleta satisfacción de una pregunta o petición de información formuladas por parlamentarios no supone, por sí misma, la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo garantizado por el artículo 23 de la Constitución, puesto que el cauce de control de tal actuación gubernamental es el de la acción política de dichos parlamentarios. Lo contrario sería suplantar dicha acción política por la de este Tribunal, con un manifiesto exceso en el ejercicio de su función y de sus competencias”.*

*Se concluye en el citado Auto 426/1990 sosteniendo: “Ello no excluye que, excepcionalmente, en el desarrollo de esas relaciones institucionales se pueda ver comprometido el ejercicio de los derechos fundamentales que a los representantes elegidos democráticamente les reconoce el artículo 23 de la Constitución”. En este sentido, debe recordarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 1998 sobre el derecho de un Diputado a obtener información y dar publicidad a determinadas subvenciones públicas (tal y como estaba reconocido en la Disposición Adicional Cuarta apartado segundo de la entonces vigente Ley 2/1997 de 24 de enero de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997), resolución en la que se fundamentó el informe emitido por esta Institución en el seno del expediente 202/1999 incoado en virtud de Queja presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, queja en la que se aludía al supuesto incumplimiento de la invocada Disposición Adicional por parte del entonces Gobierno Aragonés, habiéndose interesado la intervención de esta Institución al amparo de lo previsto en el artículo 12.5 del Reglamento de las Cortes de Aragón.*

*Y, comoquiera que el artículo 12.5 del referido texto legal establece: “Cuando, a juicio del Diputado, la Institución o la Administración incumpliera o cumpliera defectuosamente con lo requerido, y sin perjuicio de cualquier otro recurso establecido legalmente, el Diputado podrá formular su queja ante la Mesa de las Cortes, que adoptará las medidas que considere procedentes, dando cuenta de ellas al Diputado interesado. Éste podrá dirigirse también al Justicia de Aragón”, es por lo que:*

*Le doy traslado del escrito de queja presentado por el Sr. Portavoz de Izquierda Unida en las Cortes de Aragón a fin de que nos informe sobre la cuestión planteada en la queja para que esta Institución, después de haber sido*

*oídas las dos partes, pueda, o no, entrar a valorar su competencia en la materia y su trascendencia jurídico-legal.”*

Recibida la información solicitada, se dio traslado al presentador de la queja de su contenido mediante el escrito que a continuación se reproduce:

*«Estimado señor:*

*En su día presentó Ud. escrito ante esta Institución al que se le asignó la referencia arriba indicada, como ya se le comunicó en nuestro acuse de recibo.*

*En el mismo plantea una determinada cuestión sobre un tema concreto y al respecto puedo hacerle las siguientes indicaciones:*

*En el informe remitido a esta Institución por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón y Consejería de Relaciones Institucionales se hace constar, literalmente, lo que sigue:*

*”Ha de reiterarse que, como se manifestó en la contestación a la pregunta formulada, la cuestión planteada fue objeto de una proposición no de Ley 123/06, debatida en el Pleno de las Cortes en sesión de 19 y 20 de octubre de 2006. En dicha sesión los grupos parlamentarios socialista y del partido aragonés expusieron sus criterios sobre la cuestión planteada, grupos que apoyan al Gobierno y cuya posición no difiere de la de éste.*

*Por otra parte, el asunto había sido también objeto de consideración en el debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma y rechazada la propuesta de resolución presentada por la Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida (sesión de 12, 13 y 14 de septiembre de 2006).*

*Resulta, por tanto, justificado en el presente caso que la contestación de la pregunta formulada se remita a las actuaciones sobre la misma cuestión en sede parlamentaria, mayormente cuando, al tratarse de un tema de defensa, que no es de la competencia del Gobierno autónomo, no existen acuerdos o actuaciones formalizadas de las que quepa informar, por lo que no hay nuevos argumentos o datos que facilitar sobre el tema”.*

*Como ya señaló esta Institución en el escrito de fecha 20 de diciembre de 2006 por el que se solicitaba la debida información tras la recepción de la queja que ha dado origen a este expediente, los derechos fundamentales consagrados en el artículo 23 de la Constitución engloban el derecho a la participación política y son la esencia del ejercicio de la soberanía por el conjunto de los ciudadanos, de tal forma que son los representantes políticos de los ciudadanos quienes, de forma primordial, hacen efectivo el derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos. Así, el precepto invocado garantiza el respeto de las funciones inherentes de un representante político que ejerce un cargo público, debiendo respetarse la igualdad de todos esos representantes en el ejercicio de las atribuciones legalmente encomendadas y debiendo evitarse la perturbación de tal ejercicio con obstáculos que pudieren colocar unos representantes a otros. Estos razonamientos se exponen de*

forma expresa en las Sentencias del Tribunal Constitucional 161/1988, 181/1989, 36/1990, 95/1994, 240/1997, 38/1999 y 107/2001.

En estas resoluciones, además, se afirma que el llamado "ius in officium" es el conjunto de derechos y deberes que el ordenamiento jurídico atribuye al representante parlamentario y que la formulación de preguntas de control al Gobierno forma parte de él.

No obstante, al ahondar en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, se tiene conocimiento de que, según el garante de la interpretación del texto constitucional, no cualquier acto de los órganos parlamentarios que pudieren infringir el "ius in officium" resulta lesivo del derecho fundamental, pues según las resoluciones citadas "...solo poseen relevancia constitucional a estos efectos los derechos o facultades atribuidos al representante (político) que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el artículo 23 de la Constitución si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adopten decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes".

Como ya se adelantaba en el escrito de fecha 20 de diciembre de 2006 remitido también al presentador de la queja, en las Sentencias 118/1999 y 107/2001 del Tribunal Constitucional, se reconoce que la facultad de formular preguntas al Gobierno, corresponde a los Diputados y dicha facultad, de acuerdo con la doctrina ya expuesta, pertenece al núcleo de su función representativa parlamentaria, ya que la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Gobierno y el desempeño de los derechos y facultades que le acompañan, constituyen una manifestación constitucionalmente relevante del "ius in officium" del representante parlamentario.

No obstante lo anterior y debiendo tenerse en cuenta la doctrina constitucional sobre el derecho a la información y a la participación política, su ejercicio por los Diputados en sede parlamentaria y su control jurisdiccional, no pueden obviarse los pronunciamientos del Tribunal Constitucional vertidos en el Auto 426/1990 (Sala Segunda) de 10 de diciembre de 1990 y en la Sentencia 220/1991 (Sala Segunda) de 25 de noviembre de especial relevancia en relación con la cuestión que se plantea.

Así, en la primera de las resoluciones mencionadas, (concretamente en su Fundamento Jurídico Tercero), y en relación al control jurisdiccional de la actuación administrativa, - susceptible de revisión jurisdiccional ante los Tribunales Ordinarios y de petición de amparo ante el Tribunal Constitucional, - se afirma: "Existen, sin embargo, ciertas actuaciones de órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo que, por encarnar el núcleo de las relaciones entre órganos de naturaleza política no cabe entender que sean susceptibles de dicho control jurisdiccional: su control ha de ser, por el contrario, de carácter político. Tal cabe decir de una respuesta a una pregunta parlamentaria o a una petición de información." Más adelante, en el mismo Fundamento Jurídico Tercero se añade: "Por ello, la denegación o incompleta satisfacción de una pregunta o petición de información formuladas por parlamentarios no supone,

por sí misma, la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo garantizado por el artículo 23 de la Constitución, puesto que el cauce de control de tal actuación gubernamental es el de la acción política de dichos parlamentarios. Lo contrario sería suplantar dicha acción política por la de este Tribunal, con un manifiesto exceso en el ejercicio de su función y de sus competencias”.

*Expuesta la doctrina constitucional relativa a la interpretación y alcance del artículo 23 de la Constitución, aun cabe indicar que, en este supuesto, es la Administración Central del Estado quien ostenta la competencia en materia de Defensa, existiendo, por tanto, la posibilidad de dirigirse a la misma para plantear la cuestión objeto de estudio.*

*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.»*

Tras ello, se procedió al archivo del expediente.

### **19.3.3. INCUMPLIMIENTO DE CONVOCATORIA DE SESIONES PLENARIAS PERIÓDICAS. EXPEDIENTE 1320/2005**

Expediente en el que se recordó la obligación legal de celebrar las sesiones plenarias con la periodicidad acordada o la mínima legal establecida, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«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:

*“1.- Que en la convocatoria de la sesión extraordinaria celebrada el 30 de junio de 2003, en el primer punto del orden del día se establecía la periodicidad de las sesiones del Ayuntamiento Pleno.*

*2.- Que existe una propuesta de Alcaldía sobre la periodicidad de las sesiones y que en el acta de 30 de junio de 2003 se refleja de la siguiente manera: “... Vista la propuesta ..., con el voto favorable de todos sus miembros presentes en la sesión, que resultan ser los nueve que la componen, acuerda lo siguiente:*

*Primero.- Establecer la periodicidad mensual de las sesiones ordinarias del Pleno de este Ayuntamiento, celebrándose preferiblemente de lunes a miércoles, y caso de no poder se celebrará en jueves o viernes”.*

*3.- Este acuerdo ha sido incumplido reiteradamente por parte de la Alcaldía, ya que durante los dos años que llevamos de legislatura sólo ha sido cumplido en 4 ocasiones. Todas las demás sesiones han sido de carácter extraordinario y urgente. Por lo que el Grupo Municipal ... no ha podido realizar ningún ruego ni pregunta, ya que tal y como indica el art. 82.4 del RD 2568/1986 de 8 de noviembre; “sólo en las sesiones ordinarias es donde se incluirá siempre el punto de ruegos y preguntas”.*

*4.- En dos ocasiones ha estado el Ayuntamiento al límite del cumplimiento de la Ley 7/1999 que en su art. 115.1 establece: “El Pleno celebrará sesión ordinaria, como mínimo, cada mes en los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y en las Diputaciones Provinciales: cada dos meses, en los Ayuntamientos de los municipios de población entre 5.001 y 20.000 habitantes, y cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes.”*

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

*“En contestación a la solicitud de información por esa Institución el día 2 de noviembre de 2006, relativa a la queja registrada con el número de referencia DI-1320/2005-7, se remite la relación de sesiones convocadas y celebradas por este Ayuntamiento desde la fecha que se indica en el escrito de queja hasta el final del año 2005.*

**Año 2003:**

- fecha 31/07 Ordinaria
- “ 06/10 Extraordinaria
- “ 30/10 Ordinaria
- “ 28/11 Ordinaria
- “ 18/12 Extraordinaria y Urgente
- “ 22/12 Ordinaria

**Año 2004:**

- fecha 28/01 Ordinaria
- “ 18/02 Extraordinaria
- “ 05/03 Ordinaria
- “ 12/03 Extraordinaria y Urgente
- “ 30/03 Ordinaria
- “ 26/04 Ordinaria
- “ 18/05 Extraordinaria
- “ 31/05 Ordinaria

- “ 02/07 Ordinaria
- “ 15/07 Extraordinaria
- “ 09/09 Extraordinaria
- “ 30/09 Ordinaria
- “ 02/11 Ordinaria
- “ 15/11 Extraordinaria y Urgente
- “ 02/12 Ordinaria
- “ 11/12 Extraordinaria

**Año 2005:**

- fecha 26/01 Extraordinaria
- “ 07/02 Ordinaria
- “ 14/02 Extraordinaria
- “ 25/04 Ordinaria
- “ 16/05 Extraordinaria
- “ 10/06 Extraordinaria y Urgente
- “ 05/07 Extraordinaria
- “ 25/07 Ordinaria
- “ 29/08 Ordinaria
- “ 07/09 Extraordinaria y Urgente
- “ 14/09 Extraordinaria
- “ 03/10 Ordinaria
- “ 17/10 Extraordinaria y Urgente
- “ 05/12 Ordinaria
- “ 29/12 Ordinaria

*Así mismo debo de informarle que si en algunos casos, la convocatoria de las sesiones ordinarias no se han efectuado en la última semana del mes, ha sido por imposibilidad al coincidir en numerosas ocasiones, con el día que se celebra la sesión del Consejo Comarcal, en la que estamos como Consejeros dos miembros de la Corporación, y con la sesión del pleno de la D.P.Z., a la que debo de asistir como miembro de la misma, hecho que motiva que el que se arrastre la convocatoria a un día de la semana siguiente, calificándose de ordinaria a pesar de no estar dentro de los días señalados con el fin de introducir los puntos de control (dación de cuenta resoluciones de alcaldía, mociones y ruegos y preguntas) por parte del resto de los grupos municipales al equipo de gobierno de este municipio.*

*Debo de añadir que en el verano ocurre que por motivo de vacaciones y fiestas patronales, puede que haya habido ausencia de convocatorias, pedido incluso por los miembros de la Corporación por estar ausentes del municipio, por otro lado indicar que durante el año 2005, desde final de abril a junio, la funcionaria de habilitación nacional titular que ocupa la plaza de Secretaria-Intervención de este Ayuntamiento, se ausentó en varios periodos por enfermedad e intervención quirúrgica grave de su madre, hecho que provocó la ausencia de sesiones ordinarias, convocándose extraordinarias para los asuntos más urgentes.*

*Que la información facilitada en el escrito de la queja no resulta totalmente veraz a tenor de la totalidad de las sesiones celebradas cuya relación de fecha y carácter con que se ha celebrado queda constatado en este escrito, y como ya se ha expuesto anteriormente, en muchas ocasiones se ha celebrado como ordinarias, sesiones que se han efectuado en la semana siguiente a la fecha acordada, precisamente para que pudiera incluirse ruegos y preguntas, dado que en ningún momento por esta Alcaldía trata de sustraer ese derecho a los grupos municipales de la oposición..”*

## **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 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 Pinseque relativa a la falta de convocatoria de Pleno con periodicidad mensual, en cumplimiento del Acuerdo del Pleno de fecha 30 de junio de 2003.

**Segunda.-** En el referido Pleno de 30 de junio de 2003 se acordó lo siguiente: “establecer la periodicidad mensual de las sesiones ordinarias del Pleno de este Ayuntamiento, celebrándose preferiblemente de lunes a miércoles, y caso de no poder se celebrará en jueves o viernes”.

De la relación de sesiones de Pleno celebradas remitida por el Ayuntamiento de Pinseque podemos observar que durante el año 2003 no se celebró el Pleno del mes de septiembre; que en el año 2004 no se celebraron los Plenos en los meses de julio y diciembre; y que en el año 2005 no se celebraron las sesiones ordinarias de Pleno de los meses de enero, marzo, mayo, junio y octubre.

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 1985RJ\_1987\_4004\_F.1 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 Órgano 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 del mes de septiembre del año 2003, de los meses de julio y diciembre del año 2004, y de los meses de enero, marzo y octubre de 2005, pues si de la relación de sesiones celebradas suprimimos las extraordinarias y las extraordinarias urgentes, quedarían por celebrarse las sesiones de los meses referidos, teniendo en cuenta que, dadas las explicaciones contenidas en el informe de la Alcaldía del Ayuntamiento remitido a esta Institución, algunas sesiones ordinarias celebradas a principios de mes realmente se refieren al mes anterior, y que en los meses mayo y junio de 2005 las sesiones ordinarias no pudieron celebrarse por la ausencia del Secretario de la Corporación por enfermedad.

A juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Pinseque debería cumplir su propio acuerdo plenario de fecha 30 de junio de 2003 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.

### III.- Resolución.

Por todo lo 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 en el futuro por la Alcaldía del Ayuntamiento de Pinseque a cumplir el Acuerdo Plenario de 30 de junio de 2004 de celebrar sesión plenaria con periodicidad mensual.»

#### 19.3.4.- PETICIÓN DE INFORMACION AL AYUNTAMIETO. EXPTE. DI-919/2006

Expediente en el que se recordó a la Administración la obligación de entregar la información a los concejales, dando lugar a la siguiente Sugerencia:

##### «I. Antecedentes

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

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión a la petición de información y acceso a documentación presentada por el Grupo Municipal ... ante el Ayuntamiento de Escucha con fecha 1 de marzo de 2005 y reiterada por escritos de fecha 16 y 30 de mayo de 2005, 28 de julio de 2005 y 11 de noviembre de 2005, y relativa al examen del documento registrado en el Ayuntamiento con el número de entrada 1584/2004. Dicha petición pese al tiempo transcurrido no ha sido atendida por el Ayuntamiento sin que se sepan las razones de dicha actuación.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Escucha remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

"1) D. ... por el que, en calidad de Concejal del Ayuntamiento de Escucha y Portavoz del Grupo Municipal de CHA, venía en solicitar copia certificada del documento remitido a este Ayuntamiento en fecha 25 de Agosto de 2.005, por parte del Departamento de Recaudación del Ministerio de Economía y Hacienda, en referencia al reintegro de fondos FEDER.

2) Que a la vista del anterior escrito, y en contestación a la solicitud antedicha, por el Alcalde-Presidente del este Ayuntamiento se dictó Resolución de fecha 15-09- 2005 según la cual:

" Recibido en este Ayuntamiento de mi Presidencia, su escrito de fecha 7 de Septiembre actual, solicitando copia certificada del documento n°. 1.180 registro de entrada, del Departamento de Recaudación de la Agencia Tributaria del Ministerio de Economía y Hacienda y teniendo conocimiento de que este escrito ya lo han visto, al igual que el resto de correspondencia tanto de entradas como de salidas y siendo Concejales sin ninguna Concejalía Delegada, entiendo que no procede copia certificada del antedicho, por no resultar preciso para el desarrollo de su función".

3) Que con fecha 14 de Octubre de 2005 tuvo entrada en este Ayuntamiento nuevo escrito de D. ... por el que, como Concejal Portavoz del Grupo Municipal de ..., se venía a interponer Recurso de Reposición contra la Resolución dictada por la Alcaldía-Presidencia en fecha 15 de Septiembre de 2005, solicitando la anulación de la misma y el reconocimiento de su derecho a la obtención de copia certificada del documento citado.

CONSIDERANDO, que el derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales, se encuentra regulado en la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases del Régimen local (en adelante LRBRL), en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante ROF), y, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la Ley 7/1999, de 9 de Abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA).

En concreto, y por lo que aquí interesa, en el artículo 77 de la LRBRL, en los artículos 14 a 16, ambos inclusive del ROF, y en el artículo 107 de la LALA.

Así, en efecto, el artículo 77 de la LRBRL citado, previene que:

"Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Junta de Gobierno Local cuantos antecedentes, datos o informaciones que obren en poder de los Servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"

De otro lado, a los artículos 14 a 16 del ROF de viene en disponer:

*Artículo 14.*

*1. Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Junta de Gobierno Local cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los Servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.*

*Artículo 15.*

*No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

*a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.*

*b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos por cualquier órgano municipal. .*

*c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.*

*Artículo 16.*

*1. La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:*

*a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno.*

*b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.*

*c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.*

*d) .El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.*

2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

3. Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda ser facilitada, en original o copia para su estudio".

Por último, el artículo 107 de la LALA dispone:

"Artículo 107.- Acceso a la información.

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 Junta de Gobierno Local todos los antecedentes, datos o informaciones que obran 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 de registro 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 para 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 deberes constitucionales, al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, por tratarse de materias afectadas por el secreto oficial o sumaria!.

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".

CONSIDERANDO que, y, con base a la anterior normativa, es de ver, que el libramiento de copias se limita a los casos citados de acceso libre y directo de los Concejales a la información, esto es, a los siguientes supuestos:

a.- Cuando se trate del acceso de miembros de Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b.- Cuando se trate del acceso de cualquiera de los miembros de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos por cualquier órgano municipal.

c.- Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

CONSIDERANDO que, en el presente caso, no nos encontramos ante ninguno de los supuestos legalmente previstos de acceso libre y directo de los Concejales a la información, y ello por cuanto, el recurrente, ni ejerce funciones delegadas, ni ha solicitado información relativa a asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que es miembro, ni ha solicitado información considerada como de libre acceso por los ciudadanos, habida cuenta de que el documento solicitado se encuentra en un expediente en trámite, esto es, todavía no concluido, y que de otra parte, afecta a otras Administraciones Públicas.

CONSIDERANDO que, a mayor abundamiento, el recurrente ha solicitado copia de un documento al que, precisamente por su condición de Concejel del Ayuntamiento, se le ha dado vista en numerosas ocasiones, sin que por su parte se haya justificado la finalidad de tal petición.

CONSIDERANDO que, de otra parte, la no entrega de la certificación del referido documento, del que -como decimos- el recurrente tiene cabal conocimiento, y del que se ha dado vista en distintas ocasiones, en ningún caso entraña merma ni limitación, al recurrente en el ejercicio de las funciones propias de su cargo de Concejel, cuestión ésta, que de otra parte, tampoco es siquiera alegada por el recurrente en su escrito de recurso.

Procederá en consecuencia, la desestimación de la petición formulada por D. ..., toda vez que:

a) Solicita copia de un documento ya revisado con anterioridad, cuyo contenido conoce perfectamente, de tal manera que en ningún caso la no entrega del mismo supondría limitar las funciones propias de su cargo.

b) Solicita copia de un documento obrante en Expediente no finalizado y que afecta a otras Administraciones Públicas”.

## 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.

**Segunda.-** No se trata en este expediente, a la vista del motivo de queja, la cuestión relativa a la expedición de copias o certificados del documento cuyo acceso se solicita, sino de acceder al propio documento.

Ha de tenerse en cuenta que un Concejal, según reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 7 de mayo de 1996 y 12 de noviembre de 1999), 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.

El artículo 107.3 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dispone que la denegación de una solicitud de información “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”. Siendo doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 27 de noviembre de 2000, sobre la necesidad de justificar su petición de información un concejal, que:

*“En cuanto al fondo del asunto la parte recurrente en casación mantiene que los Concejales no tienen acceso automático a cualquier información que soliciten y que, cuando se solicita la información, ha de razonarse sobre su necesidad.*

*También en este punto el motivo casacional debe ser desestimado, bastando para ello con reiterar lo ya expuesto en la anterior Sentencia de esta Sala de 26 de junio de 1998 (recurso de casación 6579/1995). Según lo expresado en ella, la legislación vigente no exige que los Concejales solicitantes de una información tengan que explicitar o fundamentar la finalidad de sus peticiones. La razón de la solicitud de una información se debe entender implícita en el ejercicio de sus funciones por parte de los Concejales, a quienes corresponde el control y fiscalización de los órganos de gobierno de la Corporación (artículo 22.2 a) de la Ley 7/1985), lo que implica que éstos no tengan por qué dar una razón formal de todas sus actividades de control, más aún cuando no es infrecuente que pueda convenirles «no decir» para qué quieren la información, a fin de no desvelar sus estrategias de actuación política. En suma, la petición de unos documentos concretos y determinados (en el caso de autos el expediente de licencia de obras 102/1995), referentes a unas actuaciones del Ayuntamiento del que la solicitante forma parte como Concejal, ha de reputarse precisa para el desarrollo de su función (artículos 77 de la Ley 7/1985 y 14.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento) y la negativa (sin otro fundamento que el unilateral criterio del Alcalde de considerar innecesaria la documentación solicitada para el desarrollo de las funciones de la Concejal interesada) infringe el derecho fundamental establecido en el artículo 23.1 de la Constitución, por lo que la sentencia impugnada no ha vulnerado los preceptos en que se pretende fundar el motivo de casación examinado.”*

**Tercera.-** En el escrito presentado a esta Institución se plantea un motivo concreto de queja relativo a la falta de acceso a determinado documento, y a su copia, obrante en los archivos municipales con el número de registro de entrada 1584/04. Petición reiterada en numerosas ocasiones por el Concejal de la Corporación y Portavoz del Grupo Municipal de ... mediante los correspondientes escritos de petición y sin que el Ayuntamiento de Escucha haya atendido la solicitud cursada.

El Ayuntamiento de Escucha expone en el escrito remitido a esta Institución en contestación a nuestra petición de información que el Concejal D. ... ha tenido cabal conocimiento del documento en cuestión, del que se le ha dado vista en numerosas ocasiones.

Como quíerose que lo solicitado por medio de escrito por el Concejal de la Corporación es la consulta y examen del referido documento con número de entrada en el registro del Ayuntamiento 1584/04, corresponderá al Ayuntamiento de Escucha acreditar que ha cumplido con la solicitud cursada por el Concejal Sr. ..., pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, "los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia".

En el caso que nos ocupa, para zanjar la controversia que se suscita, el Ayuntamiento de Escucha debería confirmar al Concejal solicitante haber cumplido con lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley de Administración Local de Aragón, y en particular, informar sobre las razones para denegar la solicitud de información, que deberá ser motivada y fundarse, según dispone el artículo 107.3 de la Ley de Administración Local de Aragón, "en el respeto a los deberes constitucionales, al honor, la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, o por tratarse de materias afectadas por el secreto oficial o sumarial".

De esta forma se habrá dado cumplimiento por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Escucha a lo preceptuado en el artículo 107 de la Ley 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 Escucha se proceda a informar al Concejal de la Corporación D. ... de haber dado cumplimiento a la última petición de acceso a información solicitada del documento con número de registro 1584/04, dejando constancia de ello.»

#### **19.3.5.- INCUMPLIMIENTO DE CONVOCATORIA DE PLENOS MUNICIPALES. EXPTE. DI-1608/2006**

Expediente en el que se recordó la obligación legal de celebrar las sesiones plenarias con la periodicidad acordada o la mínima legal establecida, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«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:

*“Que el Ayuntamiento de Castejón de las Armas está incumpliendo de manera grave lo establecido en la vigente legislación en materia de Régimen Local, ya que el último Pleno Ordinario se ha celebrado con fecha 4/10/2006, y el anterior Pleno Ordinario se celebró el día 22/2/2006.*

*Además, en las convocatorias a Pleno no se cumple con lo establecido en la legislación vigente respecto al plazo que debe mediar entre la misma y la celebración del Pleno (dos días)”.*

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Castejón de las Armas remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“Primero.- Que dada la naturaleza de un municipio menor de cien habitantes, y por el discurrir diario de los asuntos municipales, no ha sido necesaria la celebración de un pleno ordinario antes del señalado de octubre del dos mil seis.*

*Segundo.-Que no es cierto que no se cumpla con la normativa vigente, es más, en el último pleno, la convocatoria y orden del día fue notificada en fecha de veinticinco de septiembre, aunque por motivos laborales de la Alcaldía hubo que posponerla hasta el día cuatro de octubre.”*

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

**Unica.-** El art. 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes; derecho que igualmente asiste a estos representantes en el ejercicio de sus cargos.

Este precepto, atendiendo a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 220/1991, de 25 de noviembre, que afirma que la participación de los cargos públicos y el derecho de información y control que sobre la actividad del Gobierno poseen (también predicable de los miembros de la oposición respecto del equipo de Gobierno en las entidades locales) es un derecho de configuración legal y, sólo excepcionalmente, se puede ver afectado este derecho constitucional cuando se impida o coarte el ejercicio de sus funciones (cfr. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 13 de abril de 1999).

En el caso ahora examinado, estamos en presencia de una falta de actividad de convocatorias plenarios municipales desde febrero de 2006 hasta octubre de 2006, lo que en opinión de esta Institución incumpliría lo preceptuado en el artículo 114.1 de la Ley de Administración Local de Aragón

que dispone la obligación de convocar sesión ordinaria en los municipios de hasta 5000 habitantes cada tres meses.

El incumplimiento de la preceptiva celebración periódica de las sesión ordinaria supondría, en nuestro parecer, impedir directa y completamente la participación de los miembros de la Asamblea Vecinal en los asuntos públicos tanto en los aspectos de control de la gestión como en el del conocimiento de la marcha de los asuntos públicos; y como se dice en el Fundamento de Derecho cuarto de la citada Sentencia del TSJ de Cantabria, también *“en el de la toma de decisiones afectantes a la colectividad en el marco de las competencias propias de las entidades locales, negación que nos exige la estimación de la demanda y la orden a la Junta Vecinal para que, sin demora alguna, convoque la sesión plenaria indebidamente denegada y permita su regular celebración”*.

En consecuencia, a juicio de esta Institución, el Alcalde del Ayuntamiento de Castejón de las Armas debería, en cumplimiento del artículo 115 de la Ley de Administración Local de Aragón, convocar las sesiones plenarias, las Asambleas Vecinales, como mínimo cada tres meses.

### III.- Resolución.

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

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Castejón de las Armas se proceda a convocar las sesiones plenarias de las Asambleas Vecinales con la antelación mínima de dos días hábiles y como mínimo cada tres meses, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 115.1 y 116.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.»

#### **19.3.6.- PLENOS CONVOCADOS SIN CUMPLIR EL PLAZO LEGAL. EXPTE. DI-1578/2006**

En este expediente se examinó la actuación de la Administración en cuanto a la celebración de los plenos municipales, dando lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I. Antecedentes**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Quinto convocó con fecha 28/8/2006 Pleno Ordinario para el día 30/8/2006, no pudiendo examinar la documentación de los puntos del orden del día tras la convocatoria el concejal de la Corporación Sr. .... Por otra parte, también se expone en el escrito que la convocatoria no cumple con lo establecido en la legislación vigente respecto al plazo que debe mediar entre la misma y la celebración del pleno.

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

**Cuarto.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Quinto remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

*“En relación con el asunto de referencia y en relación con la queja presentada ante esa Institución por el Concejal Sr. ..., tengo a bien informar que si bien es verdad que se citó con menos de dos días hábiles, también es verdad que se citó con más de cuarenta y ocho horas, ya que la convocatoria a dicha sesión fue repartida entre los Srs. Concejales entre las 15 y 16 horas del miércoles día 28 de agosto y la sesión del Pleno se celebró el viernes día 30 de agosto y que si el Sr... no examinó la documentación de los puntos del orden del día de dicha sesión es por la sencilla razón de que no se personó en la secretaria del Ayuntamiento para tal fin, durante el jueves y viernes, en el horario de 8 a 15 horas.*

*Igualmente informar que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por el Sr. ... y que seguidamente transcribo ya que es suficientemente ilustrativo e informativo para desvirtuar las alegaciones del Sr. ... aún reiterando que la convocatoria se realizó con menos de dos días hábiles.*

*La contestación del recurso, que lleva fecha de 10 de octubre del 2.006, fue la siguiente:*

*"Visto y estudiado el recurso de reposición interpuesto por el Concejal de ésta Corporación D. ..., contra la convocatoria y contra los acuerdos de la sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento del día 30 de agosto del 2.006, esta Alcaldía únicamente se pronuncia en la resolución del presente recurso en cuanto a la convocatoria de la sesión por considerarlo de su competencia, tal como determinan los arts. 21.1.c) en relación con el art.46.2.b) de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, arto 116.1 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón y arto 80.1 y 4, del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre, Reglamento de*

*Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, no pronunciándose en consecuencia en la resolución del recurso de reposición interpuesto contra los acuerdos adoptados en la sesión del 30 de agosto del 2.006 por entender que corresponde al Pleno del Ayuntamiento de Quinto por ser el Órgano que los adoptó, siendo incluido en consecuencia dicho asunto en el orden del día de la próxima sesión que celebre el Pleno Municipal.*

*Igualmente esta Alcaldía se pronunciará contra el punto segundo del recurso de reposición en el que manifiesta que los expedientes de los asuntos a tratar en la sesión del Pleno no han estado a disposición de los Srs. Concejales.*

*Verdad es que el art.46.2.b) de la Ley 7/1985, art.116.1 de la Ley 7/1999 y art.80.4 del RD 2568/1986 determinan que las sesiones deben convocarse al menos con dos días hábiles de antelación, y ello con la finalidad de que en ese plazo de tiempo puedan conocerse los asuntos a tratar en la sesión convocada y formarse la voluntad de los miembros de un órgano colegiado, como es el Pleno del Ayuntamiento.*

*No obstante lo anterior, desde que ostento la Alcaldía- Presidencia del Ayuntamiento de Quinto, desde el mes junio del año 1.999, hasta el día de la fecha se ha celebrado 116 sesiones del Pleno del Ayuntamiento. De las 116 sesiones celebradas el Sr... ha asistido a 113 sesiones, participando activamente en ellas tanto en sus debates como en las votaciones, remitiéndome a las actas de dichas sesiones como prueba inequívoca de lo dicho. De las 116 sesiones celebradas, 74 se han convocado con menos de dos días hábiles pero con más de cuarenta y ocho horas de antelación entre la citación a los miembros de la Corporación y la celebración de la sesión y 12 sesiones han tenido el carácter de urgentes, con lo cual también se han convocado con una antelación menor.*

*De ninguna de las convocatorias anteriores el Sr. ... ha objetado nada al respecto, ha comparecido en la secretaría y oficinas municipales a examinar los asuntos incluidos en el orden del día en varias de las convocatorias y ha sido uno de los principales miembros de la Corporación, tanto en ésta legislatura, como en la anterior en la que formaba parte del equipo de gobierno del Ayuntamiento en virtud del pacto que el Grupo PAR al que pertenece y pertenecía en la anterior legislatura este Alcalde, en intervenir en los debates de las sesiones y por supuesto en la votación de los asuntos tratados, remitiéndome, como ya he expuesto, a las actas de las sesiones.*

*Nunca, reitero que nunca, el Sr. ... formuló objeción alguna por el plazo transcurrido desde la citación a la realización de la sesión, por lo que fácilmente se desprende que en las sesiones convocadas con menos de dos días hábiles pero con mas de cuarenta y ocho horas de antelación, que fueron la inmensa mayoría, no impidió ni el conocimiento de los asuntos a tratar ni su intervención ni formulación del voto en los asuntos de las sesiones.*

*El Tribunal Supremo en sentencia de 21 de noviembre de 1.996 desestima el recurso interpuesto por incumplimiento de lo establecido en el art.46.2.b) a pesar de que la convocatoria fue recibida por el recurrente cuando faltaban menos de cuarenta y ocho horas para celebrarse la sesión por que ello no fue obstáculo para que la convocatoria y la notificación carecieran de los requisitos formales imprescindibles para alcanzar su fin ni menos aún produjeran indefensión.*

*De todo lo expuesto se deduce claramente que la citación a sesión del Pleno del pasado día 30 de agosto del 2.006 que se realizó con más de cuarenta y ocho horas de antelación, puesto que la convocatoria de la sesión se entregó al Sr. ... entre las 15 y 18 horas del día 28 de agosto y la sesión se celebró el día 30 de agosto a las 21 horas, en absoluto impidió que el Sr. ... tuviese conocimiento de los asuntos incluidos en el orden del día ni mucho menos el que no pudiese asistir a la sesión citada, ya que participó activamente en la misma como demuestra el hecho de que de los 16 puntos que se trataron en el orden del día, en 13 se produjo votación, votando a favor el Sr. ... en once de ellos, en uno se abstuvo y en otro votó en contra, asimismo voto a favor de la inclusión de un punto que no estaba en el orden del día, el cual tras su debate también voto a favor y en el apartado de ruegos y preguntas, se formularon cuatro y las cuatro fueron propuestas por el Sr. ....*

*Por otro lado esta Alcaldía, en relación a lo formulado en el recurso de reposición, en su punto segundo, donde el Sr. ... expone que se ha vulnerado lo determinado en el art.116.2 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón por no estar a disposición de los Srs. Concejales los expedientes y documentación de los puntos a tratar en el orden del día, debo negar tajantemente dicho extremo ya que toda la documentación está a disposición de los Srs. Concejales en la secretaria y en las oficinas municipales pero obviamente para poder examinar dicha documentación el miembro de la Corporación que lo desee debe comparecer en dichas oficinas y solicitarlo ya que caso contrario difícilmente podrá hacerlo, por tanto el Sr. ... debe comparecer, como sí ha hecho muchas veces, y solicitar la documentación, ya que alegar lo contrario como aduce, supone una acusación gratuita y carente de prueba, cuya única finalidad es agraviar y poner de manifiesto un incumplimiento que no se ha dado.*

*En consecuencia y visto todo lo anterior, resuelvo:*

*1- Desestimar el recurso de reposición interpuesto contra la convocatoria de la sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento de Quinto del día 30 de agosto del 2.006 por entender que la entrega de la citación de la sesión al Sr. ... que se efectuó con más de cuarenta y ocho horas de antelación a la celebración de la sesión y no le produjo impedimento alguno para conocer los asuntos a tratar ni asistir a la misma, como ha quedado demostrado anteriormente.*

2- *Desestimar igualmente el recurso de reposición interpuesto contra la convocatoria de la sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento de Quinto del día 30 de agosto del 2.006 por ser radicalmente falso que la documentación de los asuntos a tratar en el orden del día de dicha sesión no estuviesen a disposición de los Srs. Concejales en la secretaria y oficinas municipales, extremo que no ha sido probado por el recurrente.*

3- *Dar traslado al Pleno del Ayuntamiento en la próxima sesión que celebre del recurso de reposición interpuesto por el Sr. ... contra los acuerdos adoptados en sesión ordinaria del día 30 de agosto del 2.006 por entender que es el órgano competente para resolver sobre el mismo.*

4 - *Dar traslado de la presente resolución al Concejil Sr. ... con indicación de los recursos que pueda interponer contra la misma."*

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

**Primera.-** Es motivo del escrito de queja presentado el hecho de no haber convocado el Ayuntamiento de Quinto la sesión plenaria de la Corporación que se celebró el 30 de agosto de 2006 con el plazo de dos días hábiles de antelación necesarios que se establece en el artículo 116 de la Ley de Administración Local de Aragón, Par el Ayuntamiento de Quinto, el hecho de haber convocado otras sesiones plenarias con 48 horas de antelación, en vez de dos días hábiles, sin que los concejales de la Corporación hubieran presentado reclamación alguna por ello, supondría la aquiescencia de los miembros de la Corporación al procedimiento de convocatoria de sesiones seguido por el Ayuntamiento de Quinto. Asimismo, se expone en la contestación remitida a esta Institución, que la sesión plenaria de 30 de agosto de 2006 se convocó con más de 48 horas de antelación, y que el Concejil de la Corporación Sr. Dobato tuvo conocimiento pleno de los asuntos a tratar y tuvo acceso a la documentación que sobre dichos asuntos obraba en la Secretaría del Ayuntamiento.

En relación con el derecho protegido por el artículo 23 CE., relativo al Derecho a participar en asuntos, funciones y cargos públicos, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 1995, recogiendo doctrina del Tribunal Constitucional, dice lo siguiente:

*«a) El derecho fundamental reconocido en el artículo 23 CE. es un derecho de configuración legal correspondiendo a la Ley ordenar los derechos y facultades que correspondan a los distintos cargos y funciones públicas pasando aquellos, en virtud de su creación legal, a quedar integrados en el status propio de cada cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares defender, al amparo del artículo 23.2 CE. el ius in officium que consideren ilegítimamente constreñido.*

*b) El citado derecho constitucional garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también a mantenerse en*

*ellos sin perturbaciones ilegítimas y a que no se les impida desempeñarlos de conformidad con lo que la Ley disponga.*

*c) La norma contenida en el artículo 23.1 resulta inseparable de la del artículo 23.2 cuando concierne a parlamentarios (o miembros electivos de Entidades Locales) en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que ello comporta también el derecho mismo de los ciudadanos a participar, a través de la institución de la representación, en los asuntos públicos.»*

La participación de los Concejales en las sesiones plenarias constituye una de las manifestaciones más importantes de la función representativa que tienen encomendada por la Ley, de ahí que las normas jurídicas reguladoras de la materia sean especialmente rigurosas en su ordenación.

La norma general es que la convocatoria de sesiones plenarias habrá de hacerse, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada, plazo que tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los Concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria, como pone de relieve el artículo 79 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, al definir las sesiones extraordinarias y urgentes como las convocadas por el Alcalde o Presidente cuando la urgencia del asunto a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días exigida por la Ley 7/1985, de 2 de abril. En todo caso la convocatoria de las sesiones extraordinarias habrá de ser motivada por exigencia del artículo 80.1 del Reglamento de Organización citado.

**Segunda.-** Se cita también en la resolución que desestima el recurso de reposición presentado por el concejal Sr. ... la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 1996, que trata un caso análogo al ahora examinado, y que establece en su Fundamento de Derecho segundo lo siguiente:

*“Entrando, pues, en el estudio de las cuestiones jurídicas planteadas, no puede acogerse el razonamiento del actor sobre la nulidad de la convocatoria de la sesión del Pleno, punto este respecto al que debe entenderse conforme a derecho el pronunciamiento del Tribunal «a quo». Pues si bien, en términos estrictos, no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 46.2, b) de la Ley Básica de Régimen Local, ya que la notificación de la convocatoria fue recibida por el recurrente cuando faltaban menos de cuarenta y ocho horas para que se celebrase la sesión, no es menos cierto que el incumplimiento del precepto de la Ley antes citada y el correlativo de su reglamento aplicable supuso una situación fáctica que puede y debe subsumirse en la previsión contenida en el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 julio 1958.*

*Ello se desprende de que la convocatoria y su notificación no dieron lugar a que se prescindiera por completo del procedimiento legalmente establecido, ni carecieron de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, ni menos aún produjeron indefensión; en definitiva, el concejal ahora recurrente recibió la convocatoria y asistió al Pleno del Ayuntamiento y, aunque abandonó la sesión como protesta, pudo continuar asistiendo a ella y votar en contra de los acuerdos adoptados. No procede por tanto declarar la falta de validez de los actos impugnados de que se trata por encontrarse incurso en anulabilidad, y menos aún porque se diese la nulidad de pleno derecho del artículo 47.1, c) de la Ley”.*

Fundamento el transcrito en el que el Tribunal Supremo aplica a los hechos el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, según el cual, “el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados”, concluyendo la inexistencia de anulabilidad o nulidad del acto recurrido al no haber dado lugar a indefensión. La vigente Ley de Procedimiento Administrativo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regula la anulabilidad en los mismos términos que el referido artículo 48.2, y en consecuencia, aplicando la doctrina que establece la citada Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 1996 a los hechos presentados en el escrito de queja, todo parece indicar que el concejal Sr. ... tuvo conocimiento de la convocatoria de la sesión plenaria, participó en la misma y tuvo la posibilidad de solicitar cuanta información y documentación sobre los asuntos del orden del día obraba en el Ayuntamiento, por lo que no podemos considerar desde esta Institución que los acuerdos adoptados en la sesión plenaria de 30 de agosto de 2006 adolezcan del vicio de anulabilidad.

**Tercera.-** Ahora bien, sin perjuicio de lo dicho en la consideración anterior lo cierto es que el artículo 116 de la Ley de Administración Local de Aragón es claro al obligar a convocar al Presidente de la Corporación las sesiones plenarias con dos días de antelación, lo que no sucedió en la sesión de 30 de agosto de 2006, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los plazos deben contarse siempre a partir del día siguiente hábil a aquel en que tenga lugar la notificación, excluyéndose los feriados (cfr. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 14 de octubre de 2003).

Por ello, en opinión de esta Institución, las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Quinto, para evitar reclamaciones sobre el cumplimiento de los requisitos formales de su convocatoria, deberían ser convocadas cumpliendo escrupulosamente la condición de antelación mínima de dos días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley de Administración Local de Aragón y artículo 48.2 del Texto Refundido de Régimen Local.

### III.- Resolución.

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

Para que por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Quinto se convoquen las sesiones plenarias con la antelación mínima de dos días hábiles exigida por el artículo 116 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.»

#### **19.3.7.- INCUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS DE CELEBRACIÓN DE PLENOS MUNICIPALES. EXPTE. DI-334/2006**

Expediente en el que se recordó la obligación legal de celebrar las sesiones plenarias con la periodicidad acordada o la mínima legal establecida, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«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 que los Plenos del Ayuntamiento de Alacón se vienen celebrando sin cumplir la periodicidad mínima que se señala en el artículo 115.1 de la Ley de Administración Local de Aragón, y en la Ley de Bases de Régimen Local, de tres meses en municipios con población de hasta 5.000 habitantes.

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

*"En relación a la queja que se acompaña le comunico, que en los 7 años (dos legislaturas) que tengo el honor de representar a este municipio, como alcaldesa del mismo; y habiéndose celebrado unas 50 sesiones; solamente en 2 ocasiones (que yo recuerde) se ha pasado el plazo (además una semana o 10 días como máximo) y por causas personales/familiares*

*justificadas. Por ello, considero la queja absolutamente injusta y fuera de lugar”.*

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

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, dispone en su artículo 47 que:

*“1. Corresponde a los Tenientes de Alcalde, en cuanto tales, sustituir en la totalidad de sus funciones y por el orden de su nombramiento, al Alcalde, en los casos de ausencia, enfermedad o impedimento que imposibilite a éste para el ejercicio de sus atribuciones, así como desempeñar las funciones del Alcalde en los supuestos de vacante en la Alcaldía hasta que tome posesión el nuevo Alcalde.*

*2. En los casos de ausencia, enfermedad o impedimento, las funciones del Alcalde no podrán ser asumidas por el Teniente de Alcalde a quien corresponda sin expresa delegación, que reunirá los requisitos de los números 1 y 2 del artículo 44.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando el Alcalde se ausente del término municipal por más de veinticuatro horas, sin haber conferido la delegación, o cuando por causa imprevista le hubiere resultado imposible otorgarla, le sustituirá, en la totalidad de las funciones, el Teniente de Alcalde a quien corresponda, dando cuenta al resto de la Corporación”.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 del referido Reglamento de Organización, para la válida constitución del Pleno se requiere la asistencia de un tercio del número legal de miembros de la Corporación, que nunca podrá ser inferior a tres, y la asistencia del Presidente y del Secretario de la Corporación.

Asimismo, el artículo 78.1 del citado Reglamento dispone que el Pleno celebrará sesión ordinaria como mínimo cada tres meses, debiendo ser fijados previamente los días de celebración de tales reuniones ordinarias por acuerdo de la Corporación, adoptado en sesión extraordinaria que habrá de convocar el Alcalde dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación.

De la dicción de los preceptos transcritos se infiere con claridad que el Alcalde está obligado a convocar sesión ordinaria del Pleno Municipal dentro del plazo fijado previamente, de modo que la no celebración del Pleno vulneraría el derecho recogido en el artículo 23 de la Constitución relativo a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, como resulta de muy reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencias de 22 de mayo de 1985, 8 de julio de 1986 y 16 de febrero de 1988. Se trata, por tanto, de una competencia estrictamente reglada del Alcalde que la Ley

dispone en forma clara y terminante, y en consecuencia, los motivos personales/familiares, que por otra parte se desconocen, no debieron ser causa suficiente, en principio, para la no celebración de los Plenos, habiéndose debido buscar una solución que asegurara su celebración y el cumplimiento de la exigencia legal que para los municipios con la población que tiene Alacón establece el artículo 115 de la Ley de Administración Local de Aragón de celebrar sesión plenaria una vez cada tres meses.

En opinión de esta Institución, dado que las sesiones finalmente se celebraron, aun cuando fuera con un retraso de una semana o diez días, no se puede decir que haya habido una quiebra del derecho a participar en los asuntos públicos. Pero la razón dada por la Alcaldía para justificar la falta de celebración en el periodo de tres meses de las dos sesiones que se mencionan, a juicio de esta Institución, no parece que tenga apoyo legal suficiente, pues las "causas personales/familiares" no pueden implicar la paralización de la actividad de la Corporación, sino que deben entrar en funcionamiento los mecanismos legales de sustitución (artículo 47.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales antes transcrito).

### **III.- Resolución.**

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables se proceda en el futuro por la Alcaldía del Ayuntamiento de Alacón a cumplir la previsión legal de celebrar como mínimo una sesión plenaria cada tres meses.»

#### **19.3.8.- EXHUMACIÓN DE FOSA COMÚN. EXPTE. DI-308/2006**

En este expediente se examinó la actuación de la Administración ante la petición de exhumación de una fosa común de la posguerra civil española, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

#### **«I. Antecedentes**

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

En dicho escrito se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Monroyo había denegado la solicitud que con fecha 29 de septiembre de 2005 había presentado el Sr. ... para proceder a la recuperación y exhumación de una fosa común del año 1947 existente en el Cementerio viejo de la localidad. Siendo la

razón de la denegación por parte del Ayuntamiento el hecho de desconocerse el lugar de enterramiento.

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

*“Atendiendo a su atento escrito de fecha 15 del presente mes, número 2398, por el que se comunica a este Ayuntamiento la presentación de una queja por D..., debido a la denegación de este Ayuntamiento para proceder a la recuperación y exhumación de una fosa común en el Cementerio de la localidad del año 1.947, tengo a bien informarle sobre los siguientes puntos:*

*1°. Este Ayuntamiento no ha recibido ninguna solicitud del Sr. ..., por lo que no se ha procedido a efectuar ningún comunicado en dicho sentido.*

*2°. Que si que es cierto que por el Sr. ... y por D. ... representante de la Asociación ..., con domicilio en ..., se dirigió escrito a este Ayuntamiento solicitando la correspondiente autorización para la recuperación y exhumación de una fosa común en el cementerio de esta localidad datada del año 1947.*

*3°. Que el Sr. ..., el cual se persono en este Ayuntamiento acompañado de su hermana, me comunico que existían testigos en la localidad que conocían con exactitud la ubicación de la fosa común en el cementerio municipal. A la vista de dicha información y con el fin de resolver la petición con la mayor brevedad posible, esta Corporación se puso en contacto con los señores indicados por el Sr. ..., comunicando éstos que no sabían donde se encontraba ubicada la fosa común, resultando ser falsa la exposición del Sr. ....*

*4°. Que con fecha 7 de febrero de 2006 se contesta a la carta del Sr. D. ..., de fecha 29 de septiembre de 2.005, en el sentido que este Ayuntamiento no puede autorizar la exhumación de dicha fosa si no se acredita con exactitud su ubicación, ya que puede encontrarse en alguna zona de los 4000 metros cuadrados aproximados que tiene el cementerio, por lo que se recaba más información al respecto.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, este Ayuntamiento considera que con los datos aportados por estos señores, no puede proceder a conceder la autorización solicitada, no obstante si existe alguna legislación vigente por la que se deba conceder la citada autorización con los datos aportados, ruego a V.I., lo ponga en conocimiento de esta Corporación”.*

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

**Unica.-** El artículo único de la Ley sobre la Declaración del año 2006 como Año de la Memoria Histórica dispone lo siguiente:

*“1. Con motivo del 75 aniversario de la proclamación de la II República en España, se declara el año 2006 como Año de la Memoria Histórica, en homenaje y reconocimiento de todos los hombres y mujeres que fueron víctimas de la guerra civil, o posteriormente de la represión de la dictadura franquista, por su defensa de los principios y valores democráticos, así como de quienes, con su esfuerzo a favor de los derechos fundamentales, de la defensa de las libertades públicas y de la reconciliación ente los españoles, hicieron posible el régimen democrático instaurado con la Constitución de 1978.*

*2. Los poderes públicos promoverán y apoyarán la celebración de actos conmemorativos que estimulen la reflexión sobre aquellos hechos y el recuerdo y reconocimiento de la labor de aquellas personas, asociaciones e instituciones”.*

Esta Ley reconoce un principio universal que considera que los poderes públicos y personas deben respetar la memoria de todos los fallecidos trágicamente en una guerra o contienda civil.

Por otra parte, este respeto se manifiesta por aplicación de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y el Protocolo Adicional a dichos Convenios de 8 de junio de 1977 relativas al tratamiento que debe darse a los restos de las personas desaparecidas y fallecidas en los conflictos bélicos, en que es un deber de todas las Administraciones y personas “hacer respetar, conservar y señalar las sepulturas, facilitando a los miembros de las familias de los fallecidos el acceso a las sepulturas”.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Monroyo debe de proceder, dentro de sus competencias, a investigar el lugar del enterramiento.

Respecto de la posible exhumación de los restos será de aplicación lo establecido en la vigente legislación sobre policía sanitaria mortuoria, Decreto 2263/1974 de 20 de julio, arts. 25 y siguientes. Procediendo la intervención judicial, en su caso, si concurren los requisitos establecidos en los arts. 340 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

### **III.- Resolución.**

Por todo lo 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 proceda por el Ayuntamiento de Monroyo a determinar el lugar que en el Cementerio Viejo de la localidad se encuentran enterradas las personas a las que se refiere las leyes anteriormente citadas.»

**19.3.9.- FALTA DE ACTUACIÓN MUNICIPAL PARA DEFENDER LOS BIENES PÚBLICOS Y LA LEGALIDAD URBANÍSTICA, Y DE LA ATENCIÓN DEBIDA A LOS VECINOS EN HERRERA DE LOS NAVARROS. EXPTE. DI-856/2005-2**

La falta de atención del Ayuntamiento de Herrera de los Navarros a las continuas demandas de un vecino para que se restableciera un camino público indebidamente ocupado con un vallado que contaba con licencia municipal dio lugar a sendas Sugerencias al Ayuntamiento para que diese solución a estos problemas. Ante la pertinaz falta de contestación, incluso fue preciso efectuar un Recordatorio de deberes legales.

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 23/06/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando pasividad municipal en la defensa de un camino público.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que el Ayuntamiento de Herrera de los Navarros concedió licencia de obras para el cerramiento de la parcela 107 del polígono 35, pero la ejecución de la obra no se limitó a dicha finca, sino que ocupó parte del camino público que discurre junto a ella. Según se refleja en la queja, esta invasión del camino fue advertida el 22/07/01 al Ayuntamiento por el propietario de la parcela situada enfrente, que hace el número 119 del mismo polígono, y tuvo que ser reiterada en diversas ocasiones, hasta que el 30/04/02 se acordó solicitar asistencia técnica a la Diputación Provincial de Zaragoza, que remitió un dictamen recordando la obligación municipal de guardar y proteger sus bienes: *“si ve (el Ayuntamiento) que los límites del camino público nº 9006 son dudosos o imprecisos o se aprecian indicios de usurpación, ha de poner en marcha el procedimiento de deslinde en base a la obligación que tiene de guardar y conservar sus bienes”*.

Posteriormente, y a resultas de la insistencia del vecino en exigir del Ayuntamiento la defensa de sus bienes, se han tomado diversos acuerdos a los que más adelante se hará referencia, pero no se ha realizado ninguna actuación material para su puesta en práctica, a pesar que incluso la Gerencia Territorial del Catastro dictó una resolución en la que señalaba los límites de la finca e identificaba el camino en la situación que tenía anteriormente y su carácter público. Pero a pesar de todo, la situación sigue igual.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación el expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 01/07/05 un escrito al Ayuntamiento de Herrera de los Navarros recabando información acerca de la

cuestión planteada en la queja, y en particular sobre diversos extremos en torno a la misma, reclamando copia de los expedientes relativos a la concesión de licencia de cerramiento de la parcela 107 del polígono 35, informe de la Diputación Provincial de Zaragoza, acuerdos municipales adoptados en defensa del camino afectado, actuaciones materiales realizadas con la misma finalidad, memoria del deslinde y presupuesto de gasto que lleva aparejado, consignaciones realizadas en los presupuestos municipales para afrontar este trabajo y medios personales con los que cuenta el Ayuntamiento para el ejercicio de sus competencias en materia patrimonial y urbanística.

Ante la falta de respuesta, la petición de información fue reiterada mediante sendos escritos de 19/08/05, 23/09/05 y 04/11/05; asimismo, durante los meses de diciembre de 2005 y enero de 2006 se reiteró por teléfono la necesidad de contestar al Justicia, y se contestó que en breve plazo se atendería. Dado que no se ha dado cumplimiento a esta obligación legal, y que el interesado ha aportado documentación que se ha considerado suficiente para emitir informe, se procede a ello sin más demora.

**CUARTO.-** De los datos aportados por el ciudadano que reclama el amparo de esta Institución, junto al escrito de queja y posteriormente, resulta los siguiente:

1º.- Los comparecientes son propietarios pro indiviso de la parcela señalada con el número 119 del Polígono 35 en el Catastro de Rústica de Herrera de los Navarros. Esta parcela es contigua a un camino, y así lo describe la Sentencia nº 28/86, de 21/05/1986 del Juzgado de Cariñena: “... se halla protegida y limitada por una valla de postes metálicos y red de alambre no discurriendo en su interior paso o sendero delimitado alguno susceptible de ser utilizado por personas ajenas a la propiedad. Por la parte oeste y sur de dicha parcela existe un camino público al cual tiene acceso la parcela nº 123, polígono 35 de aquel término municipal, propiedad de los denunciados y objeto de trabajos agrícolas por parte de estos”; el motivo del litigio es el derribo de una valla metálica que cercaba la parcela 119 y el paso por encima de ella. Dicha parcela 119 consta inscrita en el Registro de la Propiedad de Belchite, señalándose como linderos: norte y oeste otros particulares, al sur un muro de contención de un camino público, y al oeste camino.

2º.- De acuerdo con los planos del Catastro que se aportan, sobre ese área se han producido las siguientes variaciones: en el antiguo Catastro existía un camino, al que se alude en diversos documentos con el número 9.006, que parte del pueblo, atraviesa varias parcelas del polígono 35 (al este, las parcelas 125, 126, 119 –bordeándola en sus linderos sur y oeste- y 123 en una esquina; al oeste, la 92, 98, 85, 84 y 107), y muere junto a unos pequeños edificios rústicos allí construidos. En una modificación posterior (documentada en un plano del Catastro de 13/12/02) el camino se interrumpe en su inicio y acaba en la parcela 84, sin que alcance las parcelas 123 y 107 ni las construcciones antes indicadas. Finalmente, y a resultas de la reclamación presentada ante la

Gerencia Territorial del Catastro de Zaragoza por el propietario de la parcela 119 con fecha 18/02/03 para que se volviese a grafiar el camino como estaba inicialmente, se resuelve con fecha 25/02/04:

*“Resultando que el recurrente solicita modificación en el plano parcelario correspondiente al polígono 35 de Herrera de los Navarros, afectado a las actuales parcelas 84, 98, 107, 119 y 9006.*

*Considerando .... (no se reproduce, ya que simplemente hace alusión a la normativa aplicable)*

*Considerando que, examinada la documentación obrante en estas oficinas, procede acceder a la petición formulada, se modifican las parcelas precitadas, quedando como se detalla en el anexo.*

*Por lo expuesto*

*Resuelvo*

*Estimar el recurso de referencia, por lo que se ordena la modificación de la base de datos y de la documentación catastral, en los términos indicados en el segundo considerando, apareciendo en el Padrón con los datos que figuran como anexo a esta resolución”*

En una certificación catastral gráfica y descriptiva de 26/03/04, y como consecuencia de esta resolución, aparece marcado el camino como estaba en el antiguo Catastro, atravesando las fincas antes enumeradas, con las variaciones derivadas de haberse convertido en urbanas algunas de ellas y quedar, por ello, excluidas del Catastro de Bienes Rústicos.

3º.- En dicha zona, un vecino de la localidad obtuvo en agosto de 2001 licencia de obras para cerrar la parcela 107 del Polígono 35; al amparo de la misma, incluyó dentro del vallado un buen tramo del camino público nº 9006, que discurre entre las parcelas 107 y 119 de dicho Polígono, y llega hasta esta última, lo que impide a los propietarios de fincas posteriores acceder a ellas por dicho camino público. Este problema fue dado a conocer al Ayuntamiento ya en 2001 y, ante la falta de reacción, el perjudicado le dirigió un escrito en julio de 2002 advirtiéndole de esta presunta apropiación de un camino público, con documentos en apoyo de su postura y justificando su afirmación: copia de la escritura de propiedad de su parcela (119), sentencia 28/1986 antes aludida, copia de la hoja catastral del polígono 35 en el catastro antiguo y de la primera reforma operada que, como se ha indicado, posteriormente fue objeto de rectificación. En este escrito se solicitaba al Ayuntamiento la realización de *“las actuaciones pertinentes conducentes a restituir el bien jurídico protegido en el estado en el que se encontraba con anterioridad a la licencia de obras de acuerdo con los arts. 196 y siguientes, 211 y siguientes de la Ley 5/199 de 25 de marzo Urbanística de Aragón y normas concordantes y normativa reguladora de la protección de los bienes de dominio público”*.

4º.- El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 13/08/02 acordó ordenar la redacción de una memoria, con carácter previo al acuerdo aprobatorio del deslinde, donde se recogiesen los datos precisos a estos efectos, y conforme a la misma, elaborar un presupuesto de gastos del deslinde, con el fin de, recibida la memoria y conocidos estos gastos, elevar el asunto al Pleno para acordar el inicio del expediente y solicitar la colaboración del Área de Recursos Agrarios de la Diputación Provincial de Zaragoza.

5º - El 13/12/02, y habida cuenta que el Ayuntamiento no iniciaba el expediente ni remitía la documentación reclamada por los interesados, se presentó escrito exigiendo que se ejecutase dicho deslinde, reiterando dicho requerimiento el 27/02/03.

6º.- Ante la falta de actividad del Ayuntamiento para la ejecución de sus propios acuerdos, los interesados presentaron recurso contencioso administrativo el 31/03/03. La sentencia que resolvió, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, es de fecha 23/11/04; en la misma se indica que la vista se celebró el 11/11/04, y que durante este periodo intermedio el técnico municipal entregó en enero de 2004 al Ayuntamiento la "Memoria de deslinde de camino público 9.006", así como el presupuesto de gastos, y el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 02/06/04, acordó "*solicitar la asistencia técnica de la Diputación Provincial de Zaragoza y de Diputación General de Aragón y notificar el acuerdo a los propietarios de las fincas colindantes*"; en atención a estas circunstancias, el Tribunal consideró que se estaba dando ejecución al acuerdo y desestimó el recurso.

7º.- Mientras tanto, se produjo la resolución del Catastro antes mencionada de 25/02/04 por la que se restituye el camino a la situación anterior; ante la falta de actividad del Ayuntamiento en orden a ejecutar el deslinde, el interesado se dirigió de nuevo a esta Corporación en abril de 2004 aportando los datos catastrales, solicitando que se anulase la licencia de vallado y se ordenase la reposición del camino público controvertido al trazado marcado por la Gerencia Territorial del Catastro, coincidente con el anterior al momento de concesión de la licencia. Tras ello, el Pleno del Ayuntamiento adoptó en la aludida sesión de 02/06/04 los acuerdos a que se ha hecho referencia: iniciar el expediente de deslinde de camino público nº 9006 del paraje "Eras del calvario" polígono 35, solicitar la asistencia técnica de DPZ y DGA y notificar a los interesados.

8º.- Persistiendo en su intento de resolver el problema, el ciudadano formuló una solicitud ante el Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo en octubre de 2002 reclamando la subrogación en las competencias municipales prevista en el artículo 198 de la Ley Urbanística de Aragón. Acompaña a su petición, junto a otros documentos, copia de una foto aérea del Servicio de Documentación e Información Territorial de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial de DGA de fecha 15/11/02 donde consta lo siguiente: "*Referente a la parcela 119 del polígono 35 del término*

*municipal de Herrera de los Navarros. Según plano catastral vigente, así como el antiguo catastral, ambos aportados por el interesado, se aprecia una diferencia en el límite de la referida parcela, que observado sobre fotografía aérea del año 2001, el límite fijado en el antiguo Catastro coincide con un muro apreciable en la referida fotografía, no existiendo por el contrario representación gráfica alguna sobre el terreno del límite marcado en el catastro vigente, siendo este en detrimento de la superficie de la parcela nº 119, y a favor de la nº 84, pudiendo apreciarse este detalle en la ampliación fotográfica que se incluye en esta hoja”.*

La petición es desestimada mediante resolución de 13/02/04 por considerar que, al estar amparadas en una licencia las obras ejecutadas, no cabe hablar de la existencia de infracción urbanística, indicando en su fundamento de derecho quinto que *“Los hechos denunciados, aun siendo especialmente graves en cuanto suponen la ocupación de un presunto bien demanial municipal, no afectan a intereses supramunicipales, por lo que no se encuentra justificada la intervención de esta Administración”*. En la Resolución de Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes por la que se desestima el recurso de alzada presentado contra la anterior se indica a este respecto (fundamento de derecho tercero):

*“Del estudio de la documentación integrante del expediente administrativo informativo DU-02/74, así como de la documentación aportada por el ahora recurrente en su recurso de alzada, se puede afirmar la existencia de un camino público (nº 9006) (bien de dominio público) que en parte de su recorrido discurre entre las parcelas 119 y 107 del polígono 35 del catastro de rústica del término municipal del Herrera de los Navarros.*

*En este sentido, la sentencia de fecha 21 de mayo de 1986, así como el Acuerdo municipal de fecha 25 de septiembre de 2002 que hace referencia a dicho camino público (nº 9006) y la resolución del catastro de fecha 25 de febrero de 2004 que modifica determinadas parcelas catastrales y donde vuelve a aparecer grafiado el citado camino, no dejan dudas sobre la existencia de un camino y sobre la naturaleza de bien de dominio público del mismo”.*

9º.- A esta fecha, todavía no se ha iniciado el expediente para el deslinde del camino, que sigue ocupado por la valla e incorporado a la parcela 107.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre la obligación del Ayuntamiento de defender los bienes públicos.**

La defensa de los bienes públicos es un derecho y una obligación de las Entidades Locales que tradicionalmente ha sido reconocido por las

diferentes Leyes de Régimen Local, y para cuya efectividad se les han atribuido las potestades “*de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes*”; así figura en el artículo 3.2.e de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

El artículo 173 de esta misma Ley impone a las entidades locales la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos, habilita a cualquier ciudadano para requerir ese ejercicio a la entidad local interesada y les prohíbe allanarse a las demandas judiciales que afecten al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio. Esta norma pormenoriza el contenido de las potestades antes señaladas, definiendo sus prerrogativas en los siguientes términos:

*“a) la de investigar la situación de los que se presuman de su propiedad para determinar su titularidad;*

*b) la de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público y, en el plazo de un año, los patrimoniales;*

*c) la de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites fueren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación;*

*d) ejercer la potestad sancionadora para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, y*

*e) el desahucio administrativo, cuando se extingan los derechos constituidos sobre bienes de dominio público en virtud de autorización, concesión o cualquier otro título”.*

El actual *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, se ocupa en el Capítulo V del Título I de la defensa de los bienes y derechos de su patrimonio, reiterando la obligación de las Entidades locales de velar por su conservación, defensa, recuperación y mejora y de ejercitar todos los medios, acciones y recursos que la Ley les otorga, regulando también la acción pública vecinal en defensa de estos bienes y derechos.

El deslinde se define en el artículo 55 como el conjunto de operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas que tienen por objeto delimitar la finca a que se refieren y declarar provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma. El procedimiento se detalla en los artículos 56 y siguientes, y consiste en un conjunto de operaciones jurídicas, técnicas y materiales sobre el terreno que concluyen con el levantamiento de actas y planos que delimiten la finca.

Dada la escasa superficie del camino en litigio (medido sobre el plano catastral, unos diez metros de largo por dos de ancho) no parece que su deslinde sea una operación excesivamente complicada o costosa, máxime cuando para la realización del apeo, único trámite en el que el Reglamento exige la asistencia de un técnico con título facultativo adecuado, se van a requerir los servicios técnicos de Diputación Provincial o Diputación General de Aragón, que no llevan aparejado ningún coste.

Por ello, carece de justificación la excesiva demora observada en este expediente, que debió iniciarse, según los datos aportados, cuando el Ayuntamiento de Herrera de los Navarros concedió en el año 2001 una licencia de vallado que afectaba al tramo de camino en cuestión, a la que se opusieron los perjudicados aportando la sentencia antes citada, los datos catastrales y la escritura de propiedad que acreditaba el carácter público del camino; ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, se formuló nueva denuncia y petición de deslinde por el vecino en julio de 2002, y en septiembre del mismo año se encargó la memoria técnica, que no fue entregada hasta enero de 2004, a pesar de que en ella simplemente debe figurar la justificación del deslinde, la descripción de las fincas y los títulos de propiedad, certificados e informaciones posesorias y actos de reconocimiento que consten; después de recibida, no es hasta junio del mismo año cuando se acuerda iniciar el expediente, sin que a fecha de hoy se haya llevado a efecto. Parece, por ello, que los acuerdos de deslinde, que en tanto que actos administrativos de las entidades locales son inmediatamente ejecutivos (artículo 135 de la Ley de Administración Local de Aragón) y deben cumplirse en sus propios términos, han ido dirigidos, más que a llevarse a la práctica y resolver el problema planteado, a presentar ante el Tribunal que enjuició el recurso contra la inactividad municipal una apariencia de cumplimiento de las normas y de ejecución de acuerdos que no ha sido real.

El incumplimiento de los propios acuerdos en nada contribuye a la mejora de la función de servicio público que las Administraciones Públicas tienen encomendada constitucionalmente

Cabe recordar que, en todo caso, la acción de recuperación de oficio está plenamente vigente, por lo que si hubiese habido alguna ocupación ilegítima del dominio público el Ayuntamiento tiene la obligación de ejercerla en defensa de su patrimonio.

**Segunda.- Sobre la necesidad de acreditar que las obras privadas no afectan o menoscaban el dominio público.**

Es conocido el principio general que rige el otorgamiento de licencias urbanísticas de que su concesión se realiza dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros. Así lo recoge el artículo 173 de la Ley

5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, si bien añade, como una excepción al carácter reglado de las licencias, que *“podrán denegarse si se pretende llevar a cabo una ocupación ilegal del dominio público”*.

En el presente caso, en que ya en el año 1986 hubo un pleito en torno a este camino que terminó con la sentencia de 21/05/86 declarando su carácter público, y tratándose de lugar muy cercano al casco urbano y de un pequeño municipio en que estos problemas son generalmente conocidos por la población, hubiese sido prudente supeditar la concesión de la licencia de vallado a un previo deslinde que delimitase el terreno privado del público y, tras la salvaguarda de este, disponer lo oportuno en cuanto a la obra solicitada.

Sin perjuicio de lo anterior, debe también llamarse la atención sobre un posible incumplimiento de la normativa urbanística al ejecutar el vallado, pues las normas contenidas en la delimitación de suelo urbano de Herrera de los Navarros (instrumento vigente, según los datos obrantes en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza) establecen retranqueos a linderos para las edificaciones en suelo no urbanizable: el artículo 63 de las Ordenanzas se refiere a unas bandas de protección de cinco metros a cada lado de los bordes de los caminos locales, y el 67 determina que *“Los límites de la edificación deberán retrasarse al menos 5 m. de todos los linderos de la parcela donde se construya”*.

Si bien las disposiciones citadas se refieren a construcciones, cabría aplicarlas al levantamiento de determinados vallados de fincas, dada la afección que pueden suponer sobre los caminos públicos. Mayor precisión encontramos en el artículo 81 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Zaragoza, aplicables a falta de normativa municipal propia, que regula la protección de vías pecuarias y caminos rurales y señala, en relación con estos últimos:

*“La red de caminos rurales queda protegida de toda actuación que impida o dificulte el paso a través de la misma, siempre y hasta donde establezca comunicación con dos o más propiedades distintas, o bien si constituye la servidumbre de paso a terrenos o elementos de interés público. Las edificaciones o construcciones que se pretendan ejecutar a lo largo de esta sobre terrenos colindantes con ella no podrán realizarse a distancias menores de ocho metros (8 m.).*

*Los cerramientos permitidos que se realicen frente a los caminos y vías públicas deberán separarse, como mínimo, cinco metros (5 m.) del eje del camino, o tres metros (3 m.) del borde del pavimento, si este existiese”*.

Atendidos estos antecedentes, y una vez deslindado el dominio público, deberán realizarse las actuaciones oportunas para el ajuste de la actuación realizada a las normas urbanísticas aplicables.

### **Tercera.- Sobre la obligación legal de colaborar con El Justicia de Aragón**

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 al Ayuntamiento de Herrera de los Navarros las siguientes Sugerencias:

1ª.- Que, dando cumplimiento a los acuerdos adoptados, y conforme a la obligación de defender los bienes municipales, instruya realmente el expediente de deslinde y, si procede, recuperación del camino público 9.006 en la parte afectada por el vallado a que se ha hecho referencia.

2ª.- Que, a la vista del resultado del expediente anterior, revise la licencia concedida para el vallado de la parcela 107 y su materialización, origen de todo el problema.»

**19.3.10.- SESIONES DEL CONCEJO ABIERTO E INFORMACIÓN A CIUDADANOS. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES. AYTO. DE TRASMOZ. EXPTE DI-285/2006-2**

La no celebración de sesiones del Concejo Abierto de Trasmoz (Zaragoza) con la periodicidad mínima establecida en la Ley y la negativa a informar a los ciudadanos de los asuntos municipales, así como la falta de colaboración con el Justicia, dieron lugar a un recordatorio de deberes legales alusivo a estas tres cuestiones.

**«I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 22/02/06 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando defectos en el funcionamiento administrativo del municipio de Trasmoz.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que en Trasmoz, que funciona como Concejo Abierto, no se celebran asambleas ni ordinarias ni extraordinarias desde abril del año pasado, por lo que no pueden aprobarse presupuestos o adoptar otros acuerdos que requieren la participación de este órgano de gobierno.

Asimismo, indica que los vecinos tienen dificultades para obtener información de los asuntos municipales, sin que vean satisfechos los derechos que la Ley les confiere a este respecto.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 01/03/06 un escrito al Ayuntamiento de Trasmoz recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, con referencia expresa a las últimas sesiones que celebró el Concejo y los medios que disponen para informar de la actividad municipal a los ciudadanos.

**CUARTO.-** La petición anterior fue reiterada mediante sendas cartas remitidas los días 3 de mayo, 20 de junio y 23 de agosto, sin que se haya obtenido respuesta.

Esta falta de atención a las peticiones realizadas por parte del Ayuntamiento de Trasmoz ha determinado que no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, por lo que esta Institución se ha visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón. No obstante, se aprecia la necesidad

de recordar las obligaciones municipales al respecto, tanto en relación con la celebración de sesiones del Concejo Abierto y de suministrar información a los vecinos como de colaborar con el Justicia.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera.- Sobre el funcionamiento del Concejo Abierto.**

El Concejo abierto es una peculiaridad de algunos pequeños municipios que se caracteriza por la inexistencia de una organización municipal como tal, de modo que son todos los vecinos los que, reunidos en Asamblea Vecinal deliberan y toman las decisiones que, en el régimen ordinario, corresponden al pleno del Ayuntamiento. Es el régimen de gobierno y administración municipal que permite una participación más directa de los vecinos en la decisión de los asuntos que les atañen directamente.

El artículo 52 de la Ley de Administración Local de Aragón (L.A.L.A.) establece que el funcionamiento de la Asamblea Vecinal se ajustará a los usos, costumbres y tradiciones locales, si existieren. En otro caso, les será de aplicación lo dispuesto en el Capítulo II del Título V de la misma Ley, que regula el régimen de funcionamiento de los órganos municipales, regulando las sesiones ordinarias y extraordinarias, convocatorias, publicidad de las mismas, orden del día, quórum de asistencia, etc. El artículo 115 establece para las sesiones plenarias en municipios de población inferior a 5.000 habitantes una periodicidad mínima trimestral, previsión que deberá regir en el caso de Trasmoz.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 111 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, cuando dispone:

*“2.- Las Asambleas vecinales se reunirán donde lo tengan por costumbre, celebrarán sesión ordinaria como mínimo una vez al trimestre en día festivo, y serán convocadas a toque de campana, por pregón, por anuncio o por cualquier otro medio de uso tradicional en el lugar.*

*3.- Para que dichas Asambleas queden válidamente constituidas habrá de asistir una tercera parte de los vecinos, presentes o representados, que a ello tengan derecho. En ningún caso el número de presentes podrá ser inferior a tres. Se requiere siempre la presencia del Presidente y del Secretario o de quienes legalmente les sustituyan. La representación de los vecinos podrá otorgarse para cada sesión o con carácter permanente pero siempre en favor de vecino perteneciente a la Asamblea vecinal. La representación deberá acreditarse mediante documento público, documento privado con firma notarialmente legitimada o poder otorgado ante el Secretario de la Entidad local. Ningún vecino podrá asumir la representación de más de un tercio de los miembros de la Asamblea vecinal.*

*4.- Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos”.*

En su condición de Administración Pública, sujeta por mandato constitucional a la Ley y al Derecho, el Concejo Abierto debe cumplir con las elementales normas de funcionamiento a que está sometido. Esta falta de cumplimiento repercute negativamente en el desarrollo de la vida local, pues existen multitud de asuntos que quedan sin resolver porque, precisamente, debe ser este órgano el que adopte los acuerdos oportunos, pues sus competencias son las mismas que las reconocidas al Pleno del Ayuntamiento (artículo 49 de la Ley de Administración Local de Aragón) y debe pronunciarse en las materias que le atribuye el artículo 129, entre ellos asuntos de administración ordinaria tan importantes como el control y fiscalización de los órganos de gobierno, aprobación de planeamiento, ordenanzas, proyectos, presupuestos, contratación, concertación de operaciones de crédito, ejercicio de acciones administrativas y judiciales, etc., así como todas aquellas que correspondan al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.

Debe recordarse que el artículo 56 de la Ley de Administración Local de Aragón establece graves consecuencias en caso de defectuoso funcionamiento de los órganos del Concejo Abierto, al señalar que la falta de funcionamiento de la Asamblea vecinal por plazo superior a seis meses dará lugar a la incoación de expediente para la fusión o incorporación a otro limítrofe, entendiendo la necesidad de superar una situación de paralización administrativa que repercute negativamente en los derechos de los vecinos.

### **Segunda.- Sobre el derecho de los vecinos a obtener información.**

La otra cuestión planteada en la queja es la dificultad de los vecinos para obtener información de los asuntos municipales. Caso de ser así, debe corregirse esta situación, pues uno de los derechos de los vecinos es, precisamente, "*Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con los expedientes y la documentación municipal*" (art. 22.d L.A.L.A.). Este derecho se desarrolla en los artículos 152 y siguientes de la Ley, que establecen:

- La obligación de las Corporaciones locales de facilitar la más amplia información sobre su actividad y promover la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

- Que 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.

- Derechos ciudadanos, entre otros: a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos; 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 y sean de competencia municipal; al acceso a los registros y archivos en los términos previstos en la Ley de

Procedimiento Administrativo Común; a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos; a obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales, o a que se les comunique, en su caso, los motivos para no hacerlo; etc.

- Obligación de las Corporaciones locales de facilitar la participación ciudadana a través de los distintos medios a su alcance.

Tratándose de municipios que funcionan en régimen de Concejo Abierto, estos derechos ciudadanos a obtener información adquieren especial carácter para los vecinos cuando se trata de asuntos que van a ser tratados en las sesiones del mismo, pues deben conocerlos antes de decidir con su voto las cuestiones sometidas a su consideración.

### **Tercera.- Sobre la obligación legal de colaborar con el Justicia.**

A pesar de haberse reiterado la petición de información, no se ha recibido; por ello, al Ayuntamiento de Trasmoz 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.*

## **III.- RESOLUCIÓN**

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

**Primero.-** De celebrar las sesiones del Concejo Abierto con la periodicidad mínima establecida en la Ley y cumplir los requisitos que la misma exige para su correcta celebración y adopción de acuerdos.

**Segundo.-** De facilitar a los ciudadanos la información municipal que precisen y a la que tienen derecho en los términos regulados en la vigente normativa.

**Tercero.-** De colaborar con el Justicia de Aragón en los términos que establece la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.»

**19.3.11. PETICIÓN DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN A AYUNTAMIENTO. EXPTE. 380/2005-7**

En este expediente se examinó la actuación de la Administración en relación con la petición de información presentada por un Grupo Municipal, y dio lugar a la siguiente Sugerencia:

**«I. Antecedentes**

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

**Segundo.-** En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

*"Que la Ley de Administración Local de Aragón, 7/1999 de 9 de abril, en su título V, Capítulo I, Sección 1ª, artículo 107.1 regula el acceso a la información de los miembros de las Corporaciones Locales, los cuales 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.*

*Que los Concejales miembros del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Huesca, en la aplicación de dicha Ley, han solicitado diversa documentación e informes, según consta en la documentación adjunta, sobre: 1) Informe de adecuación a la normativa económico-presupuestaria y, repercusión económica de la Oferta Pública de Empleo 2005 (petición de fecha 10 de marzo de 2005); 2) Copia de la solicitud de reunión remitida por el Ayuntamiento de Huesca a la Dirección General de Carreteras del Gobierno de Aragón y a la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento, así como de la documentación remitida a dichos organismos, para tratar de la carretera de acceso a Huesca por la Avda. Doctor Artero (petición de 2 de diciembre de 2004); 3) Relación de Subvenciones solicitadas por el Ayuntamiento de Huesca y concedidas por el Gobierno de Aragón en el ejercicio 2003 (petición de 28 de julio de 2004); 4) Copia de los análisis de agua de boca de la ciudad de Huesca y sus municipios incorporados desde el 19 de abril hasta el 5 de mayo de 2004 (petición de fecha 5 de mayo de 2004); 5) Informe económico detallado de la inversión total realizada en el edificio y los contenidos del proyecto denominado Centro de Historia de la Ciudad de Huesca e Informe de la situación actual y destino de todos los materiales, audiovisuales y medios técnicos adquiridos por el Ayuntamiento de Huesca correspondientes al proyecto denominado Centro de Historia de la Ciudad de Huesca (petición de fecha*

30 de marzo de 2004); y 6) Informe del Area Técnica de Medioambiente sobre el estado del arbolado de la Calle del Parque (petición de 3 de diciembre de 2003).

*Que hasta el momento dichas peticiones han sido ignoradas por la Alcaldía Presidencia de este Ayuntamiento, violando el derecho de los Concejales miembros del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Huesca, a la información para el desempeño de su cargo, que aparece regulado en la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón".*

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

**Cuarto.-** Con posterioridad a nuestro escrito de petición de información al Ayuntamiento de Huesca tuvo entrada en la Institución nuevo escrito del ciudadano presentador de la queja en el que se manifestaba que no habían sido atendidas por el Ayuntamiento de Huesca las siguientes peticiones:

a) Petición cursada por el Grupo Municipal Popular con fecha 2 de julio de 2004 relativa a "copia de los análisis de agua elaborados por el Servicio de Salud del Gobierno de Aragón durante los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2004, que según los Servicios Técnico de Urbanismo no han sido remitidos al Ayuntamiento de Huesca".

b) Peticiones del mismo Grupo de fecha 8 de febrero y 14 de marzo de 2005 por la que se solicita la "convocatoria urgente de la Ponencia de Agua para tratar la situación del Pantano de Vadiello".

c) Y petición también del Grupo Municipal Popular de fecha 17 de marzo de 2005 por la que solicita "informe-memoria sobre la actividad desarrollada por D.... desde la fecha de su nombramiento como Asesor Deportivo del Ayuntamiento de Huesca".

Por ello, ante esta ampliación del motivo de queja, se acordó por esta Institución remitir nueva petición de información y en la que se reiteró al Ayuntamiento de Huesca que faltaba por contestar nuestra primera solicitud de información.

**Quinto.-** Ambas peticiones de información no han sido cumplimentadas por el Ayuntamiento de Huesca aun cuando han sido reiteradas por esta Institución en dos ocasiones.

## **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 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 Huesca relativa a la petición de información efectuada por el Grupo Municipal Popular.

**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”.*

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 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.

Para resolver el presente expediente ha de tenerse en cuenta que un Concejal, 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 el Grupo Municipal Popular, 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”.

Resaltar asimismo en este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de fecha 8 de octubre de 1998, en la que se dice que:

*“Así las cosas la Sala considera que no asiste razón alguna al citado ente local, por cuanto, por mor del solo contenido del art. 23 de la Constitución, tratándose de un Concejal del Ayuntamiento y que precisamente lo es específicamente y además, de la Comisión Municipal de Presupuestos y Cuentas, no se ve cuál sea la causa, motivo o razón por la cual este Concejal no pueda acceder a cualquier y todo tipo de información, examen de documentos..., no siendo o constituyendo tal conducta ni mera curiosidad ni insaciable deseo de información, sino el libre y encomiable ejercicio de su condición de concejal que por y para eso está.*

*Y no se nos invoque el contenido del art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre (de Procedimiento, para abreviar), pues está dirigido a los ciudadanos en cuanto particulares, no a los concejales quienes están amparados, en todo caso por el artículo siguiente, el 38, de la misma Ley sin dejar de mano y de lado el explícito derecho que en tal sentido les concede el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local -7/1985, de 2 abril -que la Sala pone ante la vista del señor Alcalde de Pitillas- en relación con el art. 14 del ROF .*

*Finalmente queremos apostillar que el actor, como Concejal quiere información, a la que tiene derecho y no una simple curiosidad y que no habla para nada de fiscalizar, ni hacer una censura de cuentas ni de sustituir a la Cámara de Comptos; sólo quiere tener acceso a la documentación y nada más; punto final”.*

En consecuencia, desde esta Institución se entiende que el Ayuntamiento de Huesca debió informar al Grupo Municipal Popular sobre las diferentes cuestiones solicitadas, y caso de no facilitar la información requerida, el Ayuntamiento de Huesca debió 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.

### **III.- Resolución.**

Por todo lo 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 Huesca se proceda a facilitar la información requerida por el Grupo Municipal Popular que se menciona en este escrito o a motivar la negativa a facilitar dicha información.»

## 20. OTROS SUPUESTOS.

### 20.1. Datos generales

<i>Estado Actual de los expedientes</i>					
<b>AÑO DE INICIO</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>TOTAL</b>
Expedientes incoados	45	107	116	101	369
Expedientes archivados	41	107	116	101	365
Expedientes en trámite	4	0	0	0	4

<i>Sugerencias / Recomendaciones:</i>		
	<b>2006</b>	<b>2005</b>
FORMULADAS	0	13
ACEPTADAS	0	6
RECHAZADAS	0	5
SIN RESPUESTA	0	1
PENDIENTES RESPUESTA	0	1

<b>Índice de expedientes más significativos</b>		
<b>Nº Expte.</b>	<b>Asunto</b>	<b>Resolución</b>
69/06-3	Ciudadana que solicita se ponga a disposición de los usuarios un teléfono gratuito en el Registro de la Propiedad de Madrid.	Admisión de la queja a trámite y remisión a la Oficina del Defensor del Pueblo.
75/06-3	Se incoa de oficio expediente al tener conocimiento de la carencia de una oficina del Catastro en Alcañiz.	Se remite el expediente al Defensor del Pueblo.

## 20.2. Planteamiento general

En este capítulo se incluyen los expedientes de queja que hacen referencia a materias de difícil clasificación, siendo el total computado de 46 expedientes.

Como cada año, con el fin de sistematizar el Informe Anual y facilitar su presentación ante las Cortes de Aragón y su consulta por los ciudadanos, la inmensa mayoría de los expedientes tramitados en la Institución queda englobada en los epígrafes correspondientes a la materia a la que se refieren, quedando el apartado “otros” como un epígrafe residual en el que se incluyen los que no están adscritos a ninguno de los restantes. Este año por primera vez, al objeto de mejorar la sistematización, hemos creado un nuevo apartado titulado “Derechos” (civiles, políticos y sociales de los ciudadanos), donde se han incluido expedientes relativos a consulta de datos o expedientes administrativos, publicidad de determinadas resoluciones, reclamaciones diversas, etc, que hasta ahora venían comprendidos en el epígrafe “Otros”. Ello ha determinado que el capítulo “Otros” haya disminuido notablemente en este ejercicio con respecto a informes anteriores, y que no haya resoluciones dictadas en este epígrafe dado que, resoluciones que hubieran quedado comprendidas en este apartado siguiendo el criterio de años anteriores, en el presente informe son incluidas en el epígrafe “Derechos”.

En general puede indicarse en relación a los expedientes que hemos comprendido en el apartado “Otros”, que se trata de asuntos no encuadrables en ninguno de los restantes epígrafes o de importancia menor, cuya vía de resolución en muchos casos, en el supuesto de existir un conflicto o perjuicio real, no es a través del Justicia de Aragón. Como casos anecdóticos, cabe aludir a la queja de un vecino molesto por la aparición de una fotografía suya en un folleto anunciando actividades de un polideportivo municipal; con el fin de conocer el alcance de la afección a sus derechos que denunciaba se le solicitó

un ejemplar del mismo, pero no llegó a remitirlo. Otro ciudadano se lamentaba de uno de los significados de la palabra “churro”, que consideraba insultante para los aragoneses y por ello reclamaba el amparo de la Institución; también se han recibido quejas exponiendo las competencias de los Ingenieros Técnicos Agrícolas y proponiendo su contratación para el diseño y cuidado de los jardines urbanos, la excesiva limitación a la venta de alcohol para personas mayores de dieciocho años a partir de las veintidós horas o de tabaco, que considera demasiado restringida, el elevado precio de las vacunas de los perros o de las piscinas municipales, la exigencia de un informe detallado sobre la muerte de una perra en una clínica veterinaria (se le explicó a la ciudadana que las normas reguladoras del derecho a la información de los pacientes vienen referidas a personas y no a animales), denuncia de inactividad ante unos “ocupas” en un edificio municipal (caso que se archivó tras explicar el Ayuntamiento que eran los propios trabajadores de la obra que se alojaban allí temporalmente porque no había otro lugar en el pueblo, hecho que conocía el presentador de la queja), la recuperación de bienes incautados en Croacia durante la guerra de Yugoslavia o la curiosa petición de un señor que reclama la cesión de la titularidad del Palacio de Armijo, sede de esta Institución, en atención a que pudo pertenecer a sus antepasados.

En resumen, se trata de asuntos de muy diversa naturaleza que han sido atendidos mediante una información ajustada a cada caso para que los ciudadanos dispongan de una orientación sobre cómo solucionar su problema o, simplemente, tengan conciencia de que no hay tal y que no se trata de una situación injusta, de forma que se queden tranquilos.

### **20.3. Relación de expedientes más significativos.**

#### **20.3.1. EXPEDIENTE 69/06-3: CIUDADANA QUE SOLICITA LA HABILITACIÓN DE UN TELÉFONO GRATUITO EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE MADRID.**

La ciudadana expone en su queja que debe gestionar varias escrituras en el Registro de la Propiedad de Teruel y que en dicha Oficina le aseguran que no pueden allí gestionar su petición, debiendo ponerse en contacto con el Registro de la Propiedad Central de Madrid; ante esta circunstancia, solicita la habilitación de un teléfono gratuito para efectuar este tipo de llamadas.

Comoquiera que esta Institución carece de competencia para conocer de esta materia, se remite el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.

**20.3.2. EXPEDIENTE 75/06-3: SE INCOA DE OFICIO AL TENER CONOCIMIENTO DE LA FALTA DE UNA OFICINA DEL CATASTRO EN LA LOCALIDAD DE ALCAÑIZ, LO QUE OBLIGA A LOS CIUDADANOS A DESPLAZARSE A LA OFICINA DEL CATASTRO DE TERUEL PARA EFECTUAR LAS GESTIONES OPORTUNAS.**

Esta Institución tuvo conocimiento de los problemas que planteaba al ciudadano que precisaba la corrección de datos catastrales u otras gestiones relacionadas con las fincas registradas en el Catastro, la necesidad de desplazarse a la Oficina del Catastro de Teruel al no haber Oficina del Catastro en Alcañiz, dada la distancia entre ambas poblaciones.

Careciendo esta Institución de competencia para intervenir en esta materia, se procedió a remitir el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo.

## CAPÍTULO II

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

## DE LA DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA.

### ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
1318/05-3	Se presentan más de 2.000 quejas referentes al contenido de la Orden de 3 de octubre de 2005 del Departamento de Salud y Consumo por la que se regula la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Sanitarios Públicos del Sistema de Salud de Aragón.	Sugerencia a la Consejería de Salud y Consumo de la D.G.A. Sin respuesta.
780/06-3	Se proponen modificaciones en los artículos que regulan la Institución de El Justicia de Aragón en el texto legal reformado del Estatuto de Autonomía de Aragón	Se emite informe que se remite a los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón. La mayoría de los Grupos Parlamentarios presentan enmiendas que incorporan las propuestas de la Institución y que son finalmente aprobadas por las Cortes de Aragón el 21 de junio de 2006.

## 1.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

### 1.1.- ORDEN DE 3 DE OCTUBRE DE 2005 DICTADA POR EL DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO, REGULADORA DE LA PRESCRIPCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GRATUITA DE LA PÍLDORA POSTCOITAL EN LOS CENTROS SANITARIOS PÚBLICOS DEL SISTEMA DE SALUD DE ARAGÓN.

Ante la presentación de más de 2.000 quejas relacionadas con la disconformidad, en todo o en parte con el contenido de la **Orden de 3 de octubre de 2005 dictada por el Departamento de Salud y Consumo** de la Consejería del mismo nombre de la Diputación General de Aragón, **reguladora de la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Sanitarios Públicos del Sistema de Salud de Aragón**, esta Institución incoó el expediente 1318/05-3 en el que, tras estudiar la problemática planteada, se dictó Sugerencia, cuyo contenido literal puede leerse en el CD adjunto, cuyas propuestas fueron las siguientes:

*“1.1.- En aras al principio de seguridad jurídica, garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución, partiendo de la legislación vigente, se sugiere la publicación de una normativa que, complementando la anterior, regule de forma expresa, no tácitamente o a sensu contrario, los diferentes supuestos fácticos y sus consecuencias legales y así como las lagunas legales que ahora existen, con la finalidad de no hacer descansar en la Administración sanitaria, los padres o representantes legales y los profesionales de la sanidad la responsabilidad de efectuar una interpretación integradora de la norma con el resto del ordenamiento jurídico. Son cuatro los posibles supuestos fácticos:*

*a.- Menor de 12 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Regulado por la ley.*

*b.- Menor entre 12 y 16 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Regulado por la Ley.*

*c.- Menor de 16 años capaz intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Este supuesto debe ser objeto de regulación.*

*d.- Mayor de 16 años o emancipado. Regulado por la Ley.*

1.2.- Sugerimos que en toda la aplicación y regulación de esta materia se tenga en cuenta lo siguiente:

A. *El interés superior de la menor. La intervención de la Administración o de sus padres ha de orientarse siempre hacia la búsqueda de su superior beneficio y la intervención de los guardadores, cuando sea requerida, no debe ser considerada como una limitación a su capacidad de obrar, sino como una medida de protección. El menor siempre deberá ser oído y su voluntad ampliamente valorada porque este tipo de actos deben de ser considerados personalísimos. Habrá que valorar las circunstancias de cada caso concreto.*

B. *Deberá de tenerse en cuenta el derecho-obligación de los padres a educar y velar por los hijos, especialmente en aquellos casos de uso abusivo de la píldora, susceptible de producir grave riesgo para la salud o de contagio de enfermedad sexual. En nuestra opinión los casos de riesgo deben de tener un tratamiento especial. En esas circunstancias y en cada caso concreto debe de valorarse si los padres debieran ser oídos, o si deben de prestar su asentimiento, o si en su defecto o cuando circunstancias especiales lo aconsejen, debe acudir a la intervención judicial.*

*La legislación italiana en supuestos semejantes a este, y de forma excepcional, ha resuelto que, cuando existen serios motivos que impidan o desaconsejen la consulta a progenitores o representantes legales, o bien nieguen su consentimiento, deba el médico comunicar esta situación, con su parecer, al Juez, quien resolverá sobre la autorización tras oír a la mujer y sin ulterior recurso. Por ejemplo, cuando la religión de la menor o de sus padres no admita determinadas relaciones sexuales poniendo en grave riesgo a la menor el que llegue a su conocimiento.*

C. *Si se opta por la tesis que permite por sí misma a la menor de 16 años, capaz intelectual y emocionalmente, prestar consentimiento, habrá que proceder al examen caso por caso de la madurez de la menor, que ni se presume ni no se presume. El facultativo que la prescribe podrá pedir el asesoramiento de otros especialistas. En caso de duda deberá solicitarse la intervención Judicial para que aprecie la capacidad.*

2.- *Atendiendo a las dudas que el texto legal y su aplicación han causado entre profesionales o progenitores, en tanto no se publique otro cuerpo legal, parece razonable proponer que por parte de las autoridades sanitarias se complete el protocolo de actuación, fijando los criterios a adoptar en la praxis de la anticoncepción de emergencia.*

3.- *Así mismo, resultaría prudente fijar, aun de forma orientativa, el contenido de la información que debiere recibir la mujer, mayor o menor de edad porque hay datos que en ambos casos le interesan, y que se han descrito en el apartado correspondiente.*

*Sugerimos que debería valorarse qué información debe de darse a los padres o representantes legales, en los supuestos de uso abusivo por una menor, con riesgo para su salud o de contagio de enfermedades de transmisión*

*sexual. Abandonando cualquier maximalismo debe de tenerse en cuenta el superior interés del menor en cada caso concreto.*

*De la misma forma debería regularse si los progenitores y representantes legales están facultados para obtener información relativa a una anterior dispensación de la píldora postcoital a una menor.*

*4.- En cuanto a la creación del Registro de Datos Personales de las Usuarias de la Píldora Postcoital, de acuerdo con los artículos 4, 7, 8 y concordantes de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, se entiende conveniente que se informe a la usuaria de su existencia y de la petición de la recogida de sus datos personales para integrarlo en el referido fichero, para el cual, deberán disociarse los mismos a fin de preservar el derecho a la intimidad de la paciente.*

*Así mismo, tomando en consideración el interés que despierta esta materia en profesionales, educadores, progenitores, representantes legales y ciudadanos a quienes puede afectar en mayor o menor medida su regulación, los resultados y conclusiones que el estudio de la recogida de estos datos pudiere arrojar, deberían ser publicados por la administración sanitaria para general conocimiento.*

*5.- Por lo que respecta al derecho a la objeción de conciencia, debe sugerirse a la Administración sanitaria que disponga en los Centros autorizados para la prescripción de la píldora del día después de los medios materiales y humanos que permitan el ejercicio de este derecho, dejando, de otra parte, cubierto el servicio por aquel sanitario que, también en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa e ideológica, crea en conciencia que no debe dispensarla.”*

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:** La Consejería de Salud y Consumo de la D.G.A. no ha respondido si acepta o no la Sugerencia.

**1.2.- SE INCOA DE OFICIO EL EXPEDIENTE 780/06-3 EN EL QUE SE ESTUDIAN LAS REFORMAS INTRODUCIDAS EN EL NUEVO ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN RELATIVAS A LA FIGURA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN.**

Se somete a la consideración de los diferentes Grupos Políticos la posibilidad de presentar y defender determinadas enmiendas en el Proyecto Estatutario, concretamente, las siguientes:

*“1.- Artículo 54 del Proyecto de Reforma del Estatuto de Aragón: La supresión de la locución “comisionado parlamentario” (en referencia a El Justicia de Aragón).*

2.- Artículo 54.2 del mismo texto legal: “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 la Diputación General de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica, dependientes de ella*
- b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de sus comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan en el ámbito competencial establecido en este Estatuto.*
- 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. Artículo 38 b) del Proyecto de Reforma del Estatuto de Aragón

*Elegir, nombrar y cesar al Justicia de Aragón, conforme a lo establecido en la Ley que lo regula”.*”

**RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN:** En respuesta al Informe remitido, cuya contenido íntegro puede leerse en el CD adjunto, la mayoría de los Grupos Parlamentarios hacen suyas las propuestas promovidas por esta Institución en su Informe, que son finalmente incorporadas al texto legal definitivo aprobado por las Cortes de Aragón en fecha 21 de junio de 2006.

## **2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS, DISPOSICIONES O ACTOS ESTATALES Y DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.**

### **2.1.- APROBACIÓN DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA. REGULACIÓN DEL ARCHIVO DE LA CORONA DE ARAGÓN.**

Con motivo de la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña y a la vista de la regulación del Archivo de la Corona de Aragón contenida en el mismo, el Justicia de Aragón recabó informes de expertos en la cuestión que dictaminaron que la regulación del Archivo de la Corona de Aragón en el

Estatuto de Autonomía de Cataluña amenazaba gravemente la unidad física de dicho Archivo al considerar que parte de los fondos que lo componen son propios de Cataluña y no del patrimonio común de todas las Comunidades Autónomas afectadas.

El anuncio por el Gobierno de Aragón de la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Autonomía, en cuanto considera como fondos propios de Cataluña parte de los que forman parte del Archivo de la Corona de Aragón, puso fin a las gestiones que se habían iniciado por la Institución, si bien se remitió a dicho Gobierno los informes de los especialistas.

## **RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS:**

**1.1.- DISCONFORMIDAD DE DETERMINADOS CIUDADANOS, EN TODO O EN PARTE, CON EL CONTENIDO DE LA ORDEN DE 3 DE OCTUBRE DE 2005 DICTADA POR EL DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO DE LA CONSEJERÍA DEL MISMO NOMBRE DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, REGULADORA DE LA PRESCRIPCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GRATUITA DE LA PÍLDORA POSTCOITAL EN LOS CENTROS SANITARIOS PÚBLICOS DEL SISTEMA DE SALUD DE ARAGÓN. Expte. 1318/05-3.**

Incoado en virtud de las más de 2.000 quejas recibidas en esta Institución en las que se plasma la disconformidad de determinados ciudadanos, en todo o en parte, con el contenido de la Orden de 3 de octubre de 2005 dictada por el Departamento de Salud y Consumo de la Consejería del mismo nombre de la Diputación General de Aragón, reguladora de la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Sanitarios Públicos del Sistema de Salud de Aragón.

Estudiado el objeto de controversia, esta Institución dictó Sugerencia dirigida a la Consejería de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón cuyo contenido es del siguiente tenor literal:

**“INFORME Y SUGERENCIA SOBRE EL CONSENTIMIENTO INFORMADO Y LA PRESCRIPCIÓN A MENORES DE LA LLAMADA PÍLDORA DEL DÍA DESPUÉS.”**

**ANTECEDENTES:**

*Desde que se publicara en el Boletín Oficial de Aragón el pasado día 19 de octubre de 2005 la Orden de 3 de octubre de 2005 del Departamento de Salud y Consumo por la que se regula la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Sanitarios Públicos del Sistema de Salud de Aragón, se han recibido en esta Institución más de dos mil quejas que hacen alusión directa al contenido de la referida Orden y a cuestiones relacionadas con la misma.*

*La mayor parte de las quejas provienen de ciudadanos particulares. Otras de asociaciones y un tercer grupo de facultativos de la sanidad.*

*Los motivos son diversos. Unos se centran en que la Ley no regula la necesidad expresa del consentimiento de padres y/o representantes legales a menores de edad, lo que supone, según sostienen "una grave intromisión en las funciones educativas de los padres y de la familia como ámbito idóneo para debatir las cuestiones que afectan a la vida presente y futura de los jóvenes", instando a que no se dispense a pacientes menores de edad sin el consentimiento de sus padres.*

*Otros alegan en contra de que el Departamento de Salud y Consumo haya dispuesto que la píldora postcoital se administre en un "kit" en el que se incluye, además del medicamento, un folleto informativo para la mujer, una etiqueta para la recogida de datos básicos y un preservativo, en el entendimiento de que su utilización es el medio más seguro para mantener relaciones sexuales sin riesgo.*

*Otros se quejan de que las campañas en favor del uso del preservativo y la dispensación de forma gratuita de la píldora postcoital "conlleven más tasa de embarazos en adolescentes y más enfermedades contagiosas por vía sexual, porque genera la falsa sensación de seguridad y ésta lleva a una mayor promiscuidad".*

*En algunas de las quejas se afirma que la píldora del día después puede ser abortiva, en el caso de que haya existido fecundación tras la relación sexual, lo que según los ciudadanos que esgrimen este argumento "está llevando a algunas chicas que están tomando la píldora postcoital a sufrir una especie de síndrome, ante la duda de no saber si han podido estar embarazadas y llevar a sus espaldas determinado número de abortos al año". En estas quejas se invoca el derecho a la vida, como Derecho Fundamental consagrado en el artículo 15 de la Constitución*

*En otras quejas se interesa, de forma expresa, que las autoridades no pongan en práctica el programa anunciado por el Departamento de Salud y Consumo de la Consejería de Salud y Consumo de la Diputación General de*

Aragón; y que para el supuesto que se mantuviere el programa se solicita que se informe verazmente a las mujeres acerca de las consecuencias de la ingesta de la píldora y del margen de error.

También han llegado a esta Institución en forma de queja las dudas e inquietudes de los profesionales de la salud que gravitan, principalmente, en la interpretación del texto legal, y, precisando, todavía más, qué se entiende por la denominada "minoría de edad o mujer madura". Preocupa especialmente a esos profesionales cómo y quién debe valorar si una menor se encuentra preparada intelectual y emocionalmente para poder comprender el alcance de la intervención médica, si deben recabar el consentimiento de padres y/o representantes legales en el momento de la prescripción y, en su caso, en qué supuestos, cuál deba ser el contenido de la información que se ofrezca a la menor y/o a los padres y representantes legales y cómo controlar si se está abusando del fármaco, periodicidad de su expedición, publicidad etc. También plantean el derecho a la objeción de conciencia de los facultativos expresándose interrogantes sobre su alcance y contenido.

### **1.-Introducción:**

La vida, la integridad física, la libertad, la privacidad, los derechos y obligaciones derivados de la patria potestad son bienes muy preciados, por lo que la intervención del legislador, la Administración o los padres o los representantes legales en sustitución de los menores y de los incapacitados, plantea problemas jurídicos muy complejos que hacen preciso buscar la ayuda de otras ciencias,- medicina, ética, deontología...-, para hallar la solución a estas cuestiones que tan íntima conexión guardan con el centro u origen de la personalidad humana.

En épocas anteriores, la relación médico-paciente se regía, en términos generales, por el principio de beneficencia, según el cual el facultativo, de acuerdo con sus conocimientos y experiencia, aconsejaba o realizaba la actuación médica más conveniente, informando al paciente sobre aquellos aspectos que consideraba oportuno, máxime si se trataba de pacientes menores de edad o incapacitados.

No obstante, desde el desarrollo legislativo de los artículos 15, 17 y 43 de la Constitución Española, y, concretamente, desde la promulgación de la Ley 11/1981 de 13 de mayo, que dio nueva redacción al artículo 162 del Código Civil, de la Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo, de Protección Civil del derecho al honor, a la integridad personal y familiar y a la propia imagen, de la Ley 14/1986 de 25 de abril General de Sanidad, del Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, celebrado en Oviedo el 4 de abril de 1977, ratificado por España el 23 de julio de 1999, de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del menor, de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre reguladora de la Autonomía del Paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, y, -en cuanto a lo que a nuestra Comunidad Autónoma de Aragón se refiere-, de la Ley 6/2002 de 15 de abril de Salud de Aragón, la regulación del consentimiento

informado, basado en el principio de la autonomía de la persona, ha supuesto un cambio en la relación médico-paciente, imponiendo a aquél la obligación de informar de forma adecuada al paciente y a sus familiares o allegados y la de obtener el consentimiento por escrito de éste, antes de la realización de cualquier intervención, excepto en los supuestos legalmente contemplados, introduciéndose, así mismo, el otorgamiento del consentimiento informado por sustitución en determinados casos y contemplándose en su articulado la problemática de la capacidad de menores e incapacitados en el ejercicio de la prestación del consentimiento informado.

## **2.- Normativa legal:**

Los textos legales aplicables a la cuestión que nos ocupa son los siguientes:

### 2.1.-Constitución Española:

-Artículo 15: "Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral..."

-Artículo 17: "Toda persona tiene derecho a la libertad..."

-Artículo 43: "1.-Se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2.-...la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto".

### 2.2.-Código Civil:

-Artículo 162.2.1º: "Los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de los hijos menores no emancipados. Se exceptúan:

1º Los actos relativos a derechos de la personalidad u otros que el hijo, de acuerdo con la leyes y con sus condiciones de madurez pueda realizar por sí mismo".

### 2.3.- Compilación del Derecho Civil de Aragón:

-Artículo 5: Del mayor de catorce años:

1.- "El menor de edad, cumplidos los catorce años, aunque no esté emancipado, puede celebrar por sí toda clase de actos y contratos, con asistencia, en su caso, de uno cualquiera de sus padres, del tutor o de la Junta de Parientes. Los actos o contratos celebrados sin la debida asistencia serán anulables."

2.- .....

3.- "El mayor de catorce años que, con beneplácito de sus padres o mediando justa causa, viva independiente de ellos, tendrá la libre administración de todos sus bienes."

-Artículo 9.1: "El deber de crianza y educación de los hijos menores, así como la adecuada autoridad familiar para cumplirlo, corresponde a los padres, conjunta o separadamente, según los usos sociales o familiares o lo lícitamente pactado al respecto."

-Artículo 14.1: "La representación legal del hijo menor de catorce años incumbe a los padres, en cuanto ostentan la autoridad familiar y salvo lo dispuesto en los artículos anteriores."

2.4.-Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo de protección civil del derecho al honor, a la integridad personal y familiar y a la propia imagen:

-Artículo 3: "El consentimiento de los menores e incapaces deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo con la legislación civil. En los restantes casos, el consentimiento habrá de otorgarse por su representante legal, quien estará obligado a poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. Si en el plazo de ocho días el Ministerio Fiscal se opusiere, resolverá el Juez".

2.5.-Ley 14/1986 de 25 de abril General de Sanidad:

-Artículo 10.3: "Todos tienen los siguientes derechos con respecto a las distintas administraciones públicas sanitarias:

...A la confidencialidad de toda la información relacionada con su proceso y con su estancia en instituciones sanitarias públicas y privadas que colaboren con el sistema público".

2.6.-Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del menor:

-Artículo 2: "Las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva".

-Artículo 5.1: "Los menores tiene derecho a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo".

-Artículo 9.1: "El menor tendrá derecho a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social".

2.7.-Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina de 4 de abril de 1977 celebrado en Oviedo, ratificado por España el 23 de julio de 1999, que entró en vigor el 1 de enero de 2000:

-Artículo 6.2: "Cuando el menor, según la Ley, no tenga capacidad para expresar su consentimiento para una intervención, ésta sólo podrá efectuarse con autorización de su representante, de una autoridad o de una persona o Institución designada por la ley.

*La opinión del menor será tomada en consideración como un factor que será tanto más determinante en función de su edad y grado de madurez".*

2.8.-Ley 41/2002 de 14 de noviembre, básica Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica:

-Artículo 3. Las definiciones legales.

A efectos de esta Ley se entiende por:

..."Consentimiento informado: la conformidad libre, voluntaria y consciente de un paciente, manifestada en el pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada, para que tenga lugar una actuación que afecta a su salud."

..."Intervención en el ámbito de la sanidad: toda actuación realizada con fines preventivos, diagnósticos, terapéuticos, rehabilitadores o de investigación."

-Artículo 9. Límites del consentimiento informado y consentimiento por representación:

....3.-"Se otorgará el consentimiento (informado) por representación en los siguientes supuestos:

a) Cuando el paciente no sea capaz de tomar decisiones, a criterio del médico responsable de la asistencia, o su estado físico o psíquico no le permita hacerse cargo de su situación. Si el paciente carece de representante legal, el consentimiento lo prestarán las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho.

b) Cuando el paciente esté incapacitado legalmente.

c) Cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor después de haber escuchado su opinión si tiene doce años cumplidos. Cuando se trate de menores no incapaces ni incapacitados, pero emancipados o con dieciséis años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación. Sin embargo, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente.

4.- La interrupción voluntaria del embarazo, la práctica de ensayos clínicos y la práctica de técnicas de reproducción humana asistida se rigen por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación.

5.- La prestación del consentimiento por representación será adecuada a las circunstancias y proporcionada a las necesidades que haya de atender, siempre a favor del paciente y con respeto a su dignidad personal. El paciente participará en la medida de lo posible en la toma de decisiones a lo largo del proceso sanitario."

#### 2.9.-Ley 6/2002 de 15 de abril de Salud de Aragón:

-Artículo 9: "El titular del derecho a la información clínica.

1.- El titular del derecho a la información es el paciente. Igualmente se informará a los familiares o personas a él allegadas cuando presente su conformidad de manera expresa o tácita.

2.- En el supuesto de incapacidad del paciente, éste deber ser informado en función de su grado de comprensión, sin perjuicio del deber de informar a quien ostente su representación legal.

3.- Si el Médico responsable de la asistencia considera que el paciente no se encuentra en condiciones de entender la información debido a su estado físico o psíquico, deberá ponerla en conocimiento de los familiares o de las personas allegadas que se responsabilicen del paciente."

-Artículo 11:"Definición del derecho a la intimidad y a la confidencialidad:

1.- Toda persona tiene derecho a que se respete la confidencialidad de los datos referentes a su salud. Igualmente tiene derecho a que nadie que no se encuentre autorizado pueda acceder a ellos si no es al amparo de la legislación vigente."

-Artículo 14: "Otorgamiento del consentimiento por sustitución.

1.- El consentimiento por sustitución se dará en las siguientes situaciones:

...c) En el caso de menores, si éstos no se encuentran preparados, ni intelectual ni emocionalmente, para poder comprender el alcance de la intervención sobre su salud, el consentimiento debe darlo el representante del menor, después de haber escuchado, en todo caso, su opinión si es mayor de doce años. En el caso de menores emancipados y adolescentes mayores de dieciséis años, el menor dará personalmente su consentimiento. No obstante, en los supuestos legales de interrupción voluntaria del embarazo, de ensayos clínicos y de práctica de técnicas de reproducción humana asistida, se estará a lo dispuesto con carácter general por la legislación civil sobre la mayoría de edad, así como a lo establecido en la normativa específica en esas materias.

...3.- En los supuestos de sustitución de la voluntad del afectado, la decisión debe ser la más objetiva y proporcional posible a favor del enfermo y de respeto a su dignidad personal. Así mismo, se intentará que el enfermo participe todo lo posible en la toma de decisiones."

2.10.-Orden de 3 de octubre de 2005 del Departamento de Salud y Consumo por la que se regula la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Públicos del Sistema de Salud en Aragón.

2.11.-Decreto 47/2006 de 21 de febrero del Gobierno de Aragón por el que se crea el fichero de datos de carácter personal de usuarias de píldora postcoital.

2.12.- Normativa Autonómica:

A) Navarra:

Ley Foral 11/2002 de 6 de mayo, sobre los derechos del paciente a las voluntades anticipadas, a la información y a la documentación clínica:

-Artículo 8:

"2.- Son situaciones de otorgamiento del consentimiento por sustitución:

.....

b) En los casos de incapacidad legal, de personas internadas con trastornos psíquicos y de menores, el consentimiento debe darlo quien tenga la tutela o la curatela.

Los menores emancipados y adolescentes de más de 16 años, deberán dar personalmente su consentimiento. En el caso de los menores, el consentimiento debe darlo su representante después de haber escuchado su opinión, en todo caso, si es mayor de 12 años.

3.- En los supuestos definidos en las letras a) y b) del apartado 2, se podrán realizar sin el consentimiento exigido las intervenciones urgentes e indispensables para evitar lesiones irreversibles o peligro cierto de muerte de la persona afecta.

4.- En los casos de sustitución de la voluntad del afectado, la decisión e intervención médica debe respetar la dignidad personal del enfermo, estar motivada, ser objetiva y proporcionada, quedando reflejado todo ello en la historia clínica. En todo caso, se intentará que, tanto el enfermo como sus parientes y allegados intervengan cuando sea posible en la toma de decisiones."

B) Cataluña:

Ley 30/ 2001 de 28 de mayo, reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes:

-Artículo 7:

"2.- Son situaciones de otorgamiento del consentimiento por sustitución:

...

c) En los casos de menores, si éstos no son competentes, ni intelectual ni emocionalmente para comprender el alcance de la intervención sobre su salud, el consentimiento debe darlo el representante del menor, después de haber escuchado, en todo caso, su opinión si es mayor de doce años. En los demás casos, y, especialmente en casos de menores emancipados y adolescentes de más de 16 años, el menor debe dar personalmente su consentimiento.

No obstante, en los supuestos legales de interrupción voluntaria del embarazo, de ensayos clínicos y de práctica de técnicas de reproducción humana asistida, se estará a lo establecido con carácter general por la legislación civil sobre mayoría de edad, y, si procede, la normativa específica que sea de aplicación.

...

4.- En los casos de sustitución de la voluntad del afectado, la decisión debe ser la más objetiva y proporcional posible a favor del enfermo y de respeto a su dignidad personal. Así mismo, el enfermo debe intervenir tanto como sea posible en la toma de decisiones".

C) Galicia:

Ley 30/2001 de 28 de mayo, reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes:

-Artículo 6:

"b) Cuando el paciente sea un menor de edad o incapacitado legal, el derecho corresponde a su padre, madre o representante legal, que deberá acreditar de forma clara e inequívoca, en virtud de la correspondiente sentencia de incapacitación y de la constitución de la tutela, que está legalmente habilitado para tomar decisiones que afecten a la persona del menor o incapaz.

*El menor de edad o incapacitado debe intervenir en la medida de lo posible en el procedimiento de autorización.*

*Cuando el médico responsable considere que el menor o incapacitado legal reúne suficientes condiciones de madurez, le facilitará la información adecuada a su edad, formación o capacidad, además de a su padre, madre o representante legal, que deberá firmar el consentimiento.*

*La opinión del menor o incapaz será tomada en consideración como un factor que será tanto o más determinante en función de su edad y grado de madurez o capacidad.*

c) *Si la decisión del padre, madre o representante legal fuere contraria a los intereses del menor o incapacitado, deberán ponerse los hechos en conocimiento de la autoridad competente en virtud de lo dispuesto en la legislación civil".*

D) La Rioja:

Ley 2/2002 de 17 de abril, de Salud:

-Artículo 6.1.a: "Los usuarios del sistema público de Salud de La Rioja mayores de 16 años tienen derecho a negar que se les practique cualquier procedimiento diagnóstico y terapéutico.

-Artículo 6.4:

"a) El menor de 16 años con madurez emocional suficiente debe ser consultado por el médico o equipo médico sobre las decisiones, procedimientos o práctica que afecten a su salud, con el fin de que su opinión sea considerada y ponderada en atención a su edad y madurez.

b) *En todo caso el consentimiento informado deberán prestarlo, en los supuestos y forma establecidos en esta Ley, los representantes legales del menor".*

E) Cantabria:

Ley 7/2002 de 10 de diciembre de Ordenación Sanitaria de Cantabria:

-Artículo 32:

*"El consentimiento informado en los menores. Los menores serán consultados, y siempre valorando las posibles consecuencias negativas de la información suministrada".*

F) Valencia:

Ley 1/2003 de 28 de enero, de derechos e información al paciente de la Comunidad Valenciana:

-Artículo 9:

*"2.- Cuando el paciente sea menor de edad o se trate de un incapacitado legalmente, el derecho corresponde a sus padres o representante legal, el cual deberá acreditar de forma clara e inequívoca en virtud de la correspondiente sentencia de incapacitación y constitución de la tutela, que está legalmente habilitado para tomar decisiones que afecten a la persona menor o incapacitada por él tutelado. En el caso de menores emancipados, el menor dará personalmente su consentimiento. No obstante, cuando se trate de un menor y, a juicio del médico responsable éste tenga el suficiente grado de madurez, se le facilitará también a él la información adecuada a su edad, formación y capacidad.*

*En los supuestos legales de interrupción voluntaria del embarazo, de ensayos clínicos y de prácticas de reproducción asistida, se actuará según lo establecido con carácter general por la legislación civil, y, si procede, por la normativa específica que le sea de aplicación.*

*3.- Cuando la decisión del representante legal pueda presumirse contraria a los intereses del menor o incapacitado, deberán ponerse los hechos en conocimiento de la autoridad competente en virtud de lo dispuesto en la legislación civil.*

*4.- En los casos de sustitución de la voluntad del afectado, la decisión deberá ser lo más objetiva y proporcional posible a favor de la persona enferma y su dignidad personal."*

G) Castilla y León:

Ley 8/2003 de 8 de abril sobre los derechos y deberes de las personas en relación con la salud.

-Artículo 28:

"3.- Cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención, se otorgará el consentimiento por representación. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor después de haber escuchado su opinión si tiene doce años cumplidos. Cuando se trate de menores no incapaces ni incapacitados, pero emancipados o con dieciséis años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación. Sin embargo en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente.

4.- Los centros, servicios y establecimientos respetarán las decisiones sobre la propia salud en los supuestos legales de interrupción voluntaria del embarazo, ensayos clínicos y práctica de técnicas de reproducción humana asistida conforme a lo establecido con carácter general por la legislación civil sobre mayoría de edad y emancipación y por la normativa específica que sea de aplicación".

H) Baleares:

Ley 5/ 2003 de 4 de abril de Salud de las Islas Baleares:

-Artículo 12.6:

"Respecto a los menores de edad el derecho a decidir corresponderá a los padres, tutores o curadores que ostenten la representación legal. La opinión del menor será tomada en consideración en función de su edad y su grado de madurez, de acuerdo con lo que establecen las leyes civiles. Cuando haya disparidad de criterios entre los representantes legales del menor y la institución sanitaria, la autorización última se someterá a la autoridad judicial."

**3.-Anticoncepción de emergencia:**

**3.1.- Concepto, objetivos de la Administración y regulación legal:**

La llamada anticoncepción de emergencia es la utilización de un fármaco o dispositivo con el fin de prevenir un embarazo después de una relación sexual desprotegida y supone un recurso para la prevención primaria del embarazo no deseado y para la disminución del número de interrupciones voluntarias del embarazo; por tanto, la anticoncepción de emergencia no es una forma de regular la anticoncepción.

En fecha 23 de marzo de 2001, el Ministerio de Sanidad y Consumo inició la comercialización del fármaco conocido como píldora postcoital o píldora del día después cuyo principio activo es el levonorgestrel, siendo la dispensación de la dosis de 1,5 mg. de levonorgestrel la única pauta actualmente legalmente reconocida.

La Organización Mundial de la Salud, tras los estudios oportunos relativos a su posología, contraindicaciones y efectos secundarios, alerta de la necesidad de difundir su uso para contrarrestar los embarazos no deseados y el creciente número de interrupciones voluntarias del embarazo.

El Departamento de Salud y Consumo de la Consejería de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, en fecha 3 de octubre de 2005, dictó una Orden por la que se regulaba la prescripción y administración gratuita de la píldora postcoital en los Centros Sanitarios Públicos del Sistema de Salud de Aragón; en su artículo 2, se establece que las Direcciones de los Centros Autorizados asegurarán la administración de la píldora postcoital, siempre que esté indicada, de forma inmediata y en cualquier caso, en el tiempo que garantice la efectividad de la medida. En ningún caso cuestiones organizativas o de cualquier otro tipo podrán suponer el desplazamiento de la usuaria a otro centro sanitario o el retraso en su administración. Se regula, así mismo, qué tipo de profesionales se hallan autorizados para dispensarla, quiénes pueden ser las destinatarias de la misma y, además, se establece un sistema de información, en su artículo 5, que ha sido desarrollado posteriormente mediante la publicación del Decreto 47/2006 de 21 de febrero por el que se crea el fichero de datos de carácter personal de usuarias de la píldora postcoital.

Los objetivos que, en decir de la propia Consejería de Salud del Gobierno de Aragón persigue la regulación de la dispensación de la píldora postcoital son, reducir las interrupciones voluntarias del embarazo,- sobre todo en menores de 20 años-, promover el contacto de los jóvenes con el sistema de salud,- y, con ello su autocuidado-, potenciar el uso del preservativo, evitar desigualdades en cuanto a su acceso por razones de índole económica y realizar un control sanitario de su expedición

Se recoge una encuesta sobre Salud y Hábitos Sexuales realizada por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2003, que arrojó, por lo que respecta a nuestra Comunidad Autónoma, los siguientes resultados:

-Edad media inicio de relaciones sexuales: -Varones: 18,5 años  
-Mujeres: 19,5 años

-Índice de inicio de relaciones sexuales en menores de 14 años: 2,04%.

-Índice de inicio de relaciones sexuales en menores entre 14 y 16 años:  
**5%.**

-Índice de inicio de relaciones sexuales en personas de entre 16 y 20 años: 55,8 %.

-Número de abortos anuales en Aragón en mujeres menores de 20 años: 250.

-Número de embarazos anuales en Aragón de mujeres menores de 20 años: **400**. (3,2% del total). Del total de estos embarazos, el **58,8%** termina en interrupción voluntaria del mismo.

### **3.2.- Características básicas de la píldora del día después:**

La Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia y la Sociedad Española de Contracepción describen las características básicas de la llamada píldora postcoital, instando a los facultativos a que informen a las usuarias de la misma de su contenido, destacándose las siguientes:

-La píldora del día después no es abortiva, pues previene el embarazo antes de su implantación.

-Eficacia: Si se toma antes de las 24 horas siguientes a la relación sexual desprotegida, su eficacia es del 95%; si se ingiere entre las 24 y las 48 horas posteriores, de un 85% y si se dispensa entre las 48 y las 72 horas, de un 58 %.

-Contraindicaciones:

-Mujeres embarazadas (por no ser ya efectivo, aunque si la mujer está embarazada no daña ni al feto ni a la madre)

-Mujeres con hipersensibilidad al principio activo del levonorgestrel o a los excipientes.

-Mujeres con insuficiencia hepática grave.

Según la Organización Mundial de la Salud, no existen contraindicaciones absolutas para el uso del levonorgestrel y únicamente no estaría recomendado su uso en casos de insuficiencia hepática grave.

-Efectos Secundarios: Poco frecuentes. Pueden aparecer náuseas, cefaleas, tensión mamaria, dolor abdominal, cansancio, vómitos...que desaparecen rápidamente.

-Puede repetirse la administración en un mismo ciclo si hubo otra relación de riesgo después de una toma anterior o si se vomitó la primera de las dosis, ya que su uso frecuente no produce daño,-a veces, menstruaciones

irregulares-, pero su eficacia disminuye, aumentando el riesgo de embarazo no deseado. (Aunque aun no existen datos numéricos de ello). Pese a ello, la administración reiterada dentro de un mismo ciclo menstrual está desaconsejada debido a las posibles alteraciones en el ciclo.

-Es aconsejable que la mujer realice una visita de seguimiento con su médico habitual a las tres semanas de la administración del medicamento con la finalidad de valorar su eficacia, sus posibles efectos adversos y para prescribir la pauta médica adecuada en relación con la salud sexual y reproductiva de la paciente.

-La dispensación de la píldora postcoital no debe utilizarse como un anticonceptivo habitual, ya que la anticoncepción de emergencia es un método ocasional que, en ningún caso puede sustituir a los medios habituales de anticoncepción.

-La Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia recuerda que los métodos de anticoncepción de emergencia son, en general, menos efectivos que los anticonceptivos regulares.

-De otra parte, resulta de especial relevancia destacar que el método de anticoncepción de emergencia no protege contra enfermedades de transmisión sexual, incluido el Sida.

Sin que esto suponga contradecir todo lo anterior, debería de tenerse en cuenta que, como dijimos en otros casos, la ciencia médica no ha tenido todavía ocasión de valorar, con la perspectiva temporal suficiente, y de acuerdo con las estadísticas obtenidas con los Registros de datos de mujeres a los que se les ha prescrito la píldora postcoital, la incidencia en la salud de los posibles efectos acumulativos de una ingesta reiterada. Esto aconseja ser prudentes, especialmente cuando se trata de personas menores y adoptar algunas medidas precautorias en el caso de uso abusivo. Al mismo tiempo es de sentido común reconocer que este medicamento, como todos, si se usa de forma abusiva puede producir efectos perjudiciales. Por último hay que destacar que el uso de este sistema en lugar de otros puede producir una proliferación de determinadas enfermedades sexuales. De la misma manera que limitar su uso puede producir un aumento en el número de abortos.

#### **4.-¿Quién tiene capacidad para prestar el consentimiento?. El consentimiento informado. El "menor maduro" en la obtención del consentimiento informado:**

4.1. La prestación del consentimiento informado es un acto personalísimo de lo que se deriva que, ni la menor puede ser obligada a prestarlo ni su opinión puede ser obviada.

4.2. LÍMITES LEGALES. En el mismo texto legal y, concretamente, en el artículo 9 de Ley 41/ 2002 de 14 de noviembre, bajo el epígrafe "Límites del

consentimiento informado y consentimiento por representación" se establecen los supuestos en los que los facultativos pueden llevar a cabo las intervenciones indispensables en favor de la salud del paciente sin necesidad de contar con su consentimiento, que son:

"a.- Cuando existe riesgo para la salud pública a causa de razones sanitarias establecidas por la Ley. En todo caso, una vez adoptadas las medidas pertinentes...se comunicarán a la autoridad judicial en el plazo máximo de 24 horas, siempre que dispongan el internamiento obligatorio de las personas.

b.- Cuando existe riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo y no es posible conseguir su autorización, consultando, cuando las circunstancias lo permitan, a sus familiares o a las personas vinculadas de hecho a él".

4.3. EL CONSENTIMIENTO POR REPRESENTACIÓN. SU REGULACION LEGAL. En relación con la prestación del consentimiento por representación, en el párrafo tercero de dicho precepto legal se establece:

"Se otorgará el consentimiento por representación en los siguientes supuestos:

a.- Cuando el paciente no sea capaz de tomar decisiones, a criterio del médico responsable de la asistencia, o su estado físico o psíquico no le permita hacerse cargo de su situación. Si el paciente carece de representante legal, el consentimiento lo prestarán las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho.

b.- Cuando el paciente esté incapacitado legalmente.

c.- Cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectualmente ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor, después de haber oído su opinión, si es mayor de doce años. Cuando se trate de menores no incapaces ni de incapacitados, pero emancipados o con 16 años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación. Sin embargo, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente".

De forma muy similar regula la legislación de la Comunidad Autónoma de Aragón lo que llama el otorgamiento del consentimiento "por sustitución" en el texto de la Ley 6/2002 de 15 de abril, de Salud de Aragón; así, en el artículo 14 de dicho texto legal, y bajo el epígrafe "Otorgamiento del consentimiento por sustitución" se establece:

"1.- El consentimiento por sustitución se dará en las siguientes situaciones:

a.- Cuando el médico responsable de la asistencia no considere a enfermo en condiciones para tomar decisiones porque se encuentre en un estado físico o psíquico que no le permite hacerse cargo de su situación, el consentimiento debe obtenerse de los familiares de éste o de las personas a él allegadas que se responsabilicen del paciente.

b.- En los casos de incapacidad legal, deberá darlo su representante, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación civil aplicable.

c.- En el caso de los menores, si éstos no se encuentran preparados, ni intelectual ni emocionalmente para poder entender el alcance de la intervención sobre su salud, el consentimiento debe darlo el representante del menor, después de haber escuchado, en todo caso, su opinión, si es menor de 12 años. En el caso de menores emancipados y adolescentes mayores de 16 años, el menor dará personalmente su consentimiento. No obstante, en los supuestos legales de interrupción voluntaria del embarazo, de ensayos clínicos y de práctica de técnicas de reproducción humana asistida, se estará a lo dispuesto, con carácter general, por la legislación civil sobre mayoría de edad, así como a lo establecido en la normativa específica en esas materias.

2.-.....

3.- En los supuestos de sustitución de la voluntad del afectado, la decisión debe ser la más objetiva y proporcional posible a favor del enfermo y del respeto a su dignidad personal. Así mismo, se intentará que el enfermo participe todo lo posible en la toma de decisiones".

Con anterioridad a la entrada en vigor de estos textos legales, el Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina de 4 de abril de 1977 celebrado en Oviedo, ratificado por España el 23 de julio de 1999 y que entró en vigor en nuestro país el 1 de enero de 2000, en su artículo 6.2 estableció:

"Cuando el menor, según la Ley, no tenga capacidad para expresar su consentimiento para una intervención, ésta sólo podrá efectuarse con autorización de su representante, de una autoridad o de una persona o Institución designada por la ley.

La opinión del menor será tomada en consideración como un factor que será tanto más determinante en función de su edad y grado de madurez".

4.4. DIFERENTES SUPUESTOS. Si analizamos la regulación estatal o de la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre el otorgamiento del consentimiento por representación deducimos que se ocupa, aun sin expresarlo de forma específica, de hasta cuatro supuestos diferentes, que son los siguientes:

a.- Menor de 12 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de su actuación: Presta el consentimiento su representante legal, oída y valorada la opinión del menor.

b.- Menor entre 12 y 16 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención: Presta el consentimiento su representante legal después de haber escuchado y valorado la opinión del menor.

c.- Menor de 16 años capaz intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de la intervención: La Ley no lo regula expresamente.

d.- Mayor de 16 años o emancipado: El consentimiento lo expresa el menor y no cabe el consentimiento por representación.

#### 4.5.

4.5.1. Algunos, apelando al viejo principio canónico "malitia suplet aetatem" consideran que, todos los que son capaces de mantener relaciones sexuales, poseen también capacidad para afrontar todas las consecuencias que conlleva. Sin embargo, el principio invocado no informa nuestro ordenamiento jurídico civil, que establece en el artículo 46.1 del Código Civil la prohibición de que los menores de edad no emancipados contraigan matrimonio, y en el artículo 48 la atribución de la competencia al Juez de Primera Instancia para dispensar, con justa causa y a instancia de parte, el impedimento de edad a partir de catorce años, debiendo ser oídos en estos expedientes "el menor y sus padres o guardadores". Este régimen es aplicable en Aragón, siendo compatible con el contenido de los artículos 4 y 5 de la Compilación, con la especialidad de que tienen la consideración de mayores de edad los menores desde el momento en que contraigan matrimonio. Podemos concluir que ni la legislación sanitaria nacional ni la aragonesa siguen el criterio expuesto.

De otra parte, tampoco debe olvidarse que, en algunos supuestos, como en los casos de violación o en los que las relaciones sexuales se practicaren bajo los efectos del alcohol o las drogas, no existe el consentimiento o está viciado, por lo que decaería la aplicación del aforismo alegado.

4.5.2. Conforme a la letra de la Ley,- artículo 9.3 de la Ley 41/2002 y 14 de la Ley de 15 de abril de 2002 de Salud de Aragón-, en los supuestos en los que la menor se hallare emancipada y en aquéllos otros en los que hubiere alcanzado los 16 años de edad, resulta claro de la simple lectura de los textos legales que no cabe el consentimiento por representación, debiendo prestar por sí misma el consentimiento en la demanda y dispensación de la píldora postcoital; en cuanto al primero de los casos precitados, -menores emancipadas-, parece razonable indicar que si el documento de la emancipación constara en la historia clínica, entonces el facultativo podría recetarla sin necesidad de evaluación de las circunstancias emocionales, intelectuales etc. de dicha menor.

Con relación a las menores de edad que hubieren cumplido los 16 años, parece que la Ley Estatal, seguida en esto por todas las Comunidades Autónomas, ha creado una suerte de "mayoría de edad sanitaria", atendiendo a que, como se recoge en la Exposición de Motivos de la Ley de Protección Jurídica del Menor, se sobreentiende que los menores de entre 16 y 18 años han alcanzado, de forma progresiva, una capacidad en el ejercicio de sus derechos de la personalidad, rigiendo en el ordenamiento jurídico vigente la interpretación restrictiva de las limitaciones en el ejercicio de tales derechos.

En los casos en los que el uso abusivo pueda entrañar riesgos para la salud hay que valorar si hay que dar y qué información debe de darse a los padres que todavía conservan la patria potestad, y por tanto el deber de velar y educar. En este caso habría que evitar cualquier dogmatismo y hay que estar a lo que racionalmente sea mejor para el menor en el caso concreto.

4.5.3. Supuesto relativo a las menores de 16 años, capaces intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de la intervención médica: No se ha regulado de forma expresa y específica, ni en la Ley 41/2002 ni en la Ley 6/2002 de 15 de abril de Salud de Aragón. Ello ha provocado un debate para aclarar cuál sea la forma de actuación sanitaria que se atenga a la legalidad; para ello, profesionales de distintas disciplinas han acudido, no sólo al estudio del ordenamiento jurídico vigente, -con el ánimo de realizar una interpretación integradora de la letra de la Ley-, sino al auxilio de otras ciencias,- medicina, ética, deontología...-, para hallar la solución a estas cuestiones que tan íntima conexión guardan con el núcleo de la personalidad humana.

Se han suscitado distintas posturas: Los textos legales de la mayor parte de la Comunidades Autónomas, que han legislado sobre esta materia, consideran que, al estar sujeto el menor de 16 años a la patria potestad, corresponde la facultad de decidir a sus padres o a quienes ejerzan su representación legal. Los autores que la apoyan consideran que al establecer medidas precautorias no se trata de limitar la capacidad del menor sino de protegerlo. En sentido favorable a la intervención se pronuncian la Ley Foral Navarra 11/2002, en su art. 8; la Ley 30/2001 de Galicia, en su art. 6; la Ley 2/2002 de Salud de la Rioja, en su art. 6, la Ley 1/2003 de Valencia, en su art. 9 y la Ley 5/2003 de Baleares, en su art. 12. La Ley catalana no lo regula expresamente, vide art. 7 de la Ley 30/2001; como tampoco regula este supuesto la Ley de Castilla-León de 8 de abril de 2003 en su art. 28 ni la Ley 7/2002 de Cantabria en su art. 32. Todas ellas han sido citadas anteriormente.

Otra parte de la doctrina mantiene una postura más matizada basándose en el artículo 162.2.1º del Código Civil,- "Los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de los hijos menores no emancipados. Se exceptúan: 1º.- Los actos relativos a derechos de la personalidad u otros que el hijo, de acuerdo con la leyes y con sus condiciones de madurez puedan realizar por sí mismo"- . Según esta doctrina el sentido de este precepto tiende a conferir al menor un ámbito de decisión en muchos asuntos referidos a su propia persona, aunque también se reconoce por dicha

*doctrina la dificultad de coordinación con el deber de obediencia,- artículo 155 del mismo texto legal-, y con el deber-facultad de los padres de educación y formación integral,- artículo 154 del Código Civil-.*

*En esta segunda postura se dice que del tenor literal de este precepto no se desprende que el menor pueda llevar a cabo por sí solo todos los actos relativos al derecho de la personalidad, sino que lo que excluye la letra de la ley es la representación por sus padres, entendiéndose que, dada la índole de determinados derechos,- como pudiera ser el derecho a la salud y el derecho al ejercicio y uso de la sexualidad-, su ejercicio impone lógicamente, un cierto grado de discernimiento y madurez, pero que en todo caso son personalísimos con lo que su opinión debe de ser siempre ampliamente valorada.*

*En tercer lugar, otro importante sector doctrinal llega a la conclusión de que las menores con suficientes condiciones de madurez pueden recibir y solicitar información, asistencia y medios anticonceptivos sin necesidad de previa autorización de quien ejerza la patria potestad o tutela, porque los padres tienen la representación legal de los hijos menores, salvo en lo concerniente a los actos relativos a los derechos de la personalidad, que el hijo, de acuerdo con las leyes y condiciones de madurez, pueda ejercer por sí mismo.*

*Argumentan que la condición de la madurez en el menor para la prestación del consentimiento por sí mismo y no a través de su representante legal ya se incluyó en el artículo 3 de la Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo de Protección Civil del Derecho al honor, a la integridad personal y familiar y a la propia imagen, en el que, literalmente se establece: "El consentimiento de los menores e incapaces deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo con la legislación civil."*

*Esta postura no ha sido reflejada de forma expresa en ninguno de los textos legales vigentes a la fecha, puesto que, tanto la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, como determinados textos legales de concretas Comunidades Autónomas, artículo 7 de la Ley 30/2001 de Cataluña y 28 de la Ley 8/2003 de Castilla-León, únicamente contemplan el supuesto del menor de 16 años no capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención médica, obviando un pronunciamiento expreso relativo a la llamada "minoría madura".*

*Por los no juristas también se dice que cuantas más limitaciones se pongan al menor, mayor es el riesgo de aborto posterior.*

*A la vista de la disparidad existente nos parece que es conveniente recomendar que en aras a la seguridad jurídica se regule esta materia de forma expresa, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:*

*A. El interés superior de la menor. La intervención de la Administración o de sus padres ha de orientarse siempre hacia la búsqueda de su superior beneficio y la intervención de los guardadores, cuando sea requerida, no debe*

ser considerada como una limitación a su capacidad de obrar, sino como una medida de protección. El menor siempre deberá ser oído y su voluntad ampliamente valorada porque este tipo de actos deben de ser considerados personalísimos.

*B. Deberá de tenerse en cuenta el derecho-obligación de los padres a educar y velar por los hijos, especialmente en aquellos casos de uso abusivo de la píldora, susceptible de producir grave riesgo para la salud o de contagio de enfermedad sexual. En nuestra opinión los casos de riesgo deben de tener un tratamiento especial. En esas circunstancias y dependiendo de cada caso concreto debe de valorarse si los padres debieran ser oídos, o si deben de prestar su asentimiento, o si en su defecto o cuando circunstancias especiales lo aconsejen, debe acudir a la intervención judicial.*

*C. Si se opta por la tesis que permite por sí misma a la menor de 16 años, capaz intelectual y emocionalmente, prestar consentimiento, habrá que proceder al examen caso por caso de la madurez de la menor, que ni se presume ni no se presume. El facultativo que la prescribe podrá pedir el asesoramiento de otros especialistas. En caso de duda deberá solicitarse la intervención Judicial para que aprecie la capacidad.*

*La legislación italiana en supuestos semejantes a éste, y de forma excepcional, ha resuelto que, cuando existen serios motivos que impidan o desaconsejen la consulta a progenitores o representantes legales, o bien nieguen su consentimiento, deba el médico comunicar esta situación, con su parecer, al Juez, quien resolverá sobre la autorización tras oír a la mujer y sin ulterior recurso. Por ejemplo, cuando la religión de la menor o de sus padres no admita determinadas relaciones sexuales poniendo en grave riesgo a la menor el que llegue a su conocimiento.*

4.5.4. En los demás casos: *Menor de doce años o menor entre doce y dieciséis años no suficientemente maduro para conocer la trascendencia de su conducta o de los efectos y consecuencias.*

*El menor deberá ser oído pero deberán prestar su consentimiento sus padres o representantes legales, o, en su caso el Juez, oído el Ministerio Fiscal. Se deberá actuar siempre en interés del menor, teniendo en consideración su opinión que parcialmente puede ser muy relevante, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, por ejemplo existencia de una violación o riesgos para la salud, con un criterio de racionalidad y objetividad y con respeto a su dignidad personal.*

## **5.- La importancia del consentimiento informado:**

*5.1.- La Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de enero de 2001 da al consentimiento informado la calificación de Derecho Fundamental, considerándolo una de las últimas aportaciones realizadas en la teoría de los Derechos Humanos, consecuencia necesaria o explicación de los clásicos derechos a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia.*

*El consentimiento informado reposa en el derecho a la libertad personal, a decidir por sí mismo en lo atinente a la propia persona y a la propia vida y es consecuencia de la autodisposición sobre el propio cuerpo.*

*El consentimiento informado viene definido legalmente en el artículo 3 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, Reguladora de la Autonomía del Paciente y de los Derechos y Obligaciones en materia de información y documentación clínica, que lo concibe como "La conformidad libre, voluntaria y consciente de un paciente, manifestada en el pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada, para que tenga lugar una actuación que afecta a su salud".*

*5.2 ¿Qué información debe ofrecerse al paciente para que pueda adoptar libremente la decisión que estime oportuna en orden a una intervención que afecta a su salud? Según la Ley 41/2002, la información que debe recibir el paciente por parte del facultativo que le atiende debe ser "adecuada", completa y veraz, comprendiendo la misma la razón de la propuesta de dicha intervención y sus consecuencias y alcance, debiendo el facultativo cerciorarse de su comprensión por parte del paciente.*

*5.3 ¿Cuál es el contenido de la información que debe ofrecerse a la menor por parte del facultativo? Según la Sociedad Española de Contraconcepción éstos son los puntos esenciales que debe incluir el facultativo en su información:*

- 1.- En qué consiste la administración del fármaco.*
- 2.- Para qué se aplica.*
- 3.-Qué beneficios se obtienen con su dispensación.*
- 4.-Qué riesgos se asumen con su ingesta; molestias y efectos secundarios.*
- 5.-Alternativas de la terapéutica.*
- 6.- Explicación del motivo que conduce a la elección de una y no de otras.*
- 7.-Posibilidad de retirar el consentimiento libremente cuando la usuaria lo desee.*
- 8.-Que la anticoncepción de emergencia no protege de las enfermedades de transmisión sexual ni, por ende, del Sida.*
- 9.-Que no se debe utilizar como anticonceptivo habitual, siendo su tasa de fracasos tras su utilización a lo largo de un año superior a la anticoncepción hormonal regular.*

10.-Resulta necesario acudir a su médico en el caso de retraso mayor de siete días en la fecha prevista para la próxima regla con la finalidad de descartar un embarazo. Además es aconsejable que se insista en la necesidad de realizar una visita de seguimiento con su médico habitual a las tres semanas de la administración del medicamento con la finalidad de valorar su eficacia, sus posibles efectos adversos y para prescribir lo adecuado para su salud sexual y reproductiva.

11.-La anticoncepción de emergencia no protege de futuras relaciones sexuales desprotegidas dentro de un mismo ciclo.

5.4. Debe subrayarse que sería muy conveniente que esta información fuera suministrada, tanto a pacientes menores de edad como a mayores de dieciocho años, al ser relevante para la paciente, por ejemplo, conocer el diferente grado de eficacia del medicamento a lo largo de los tres días subsiguientes a la relación sexual desprotegida, o de disminución de la protección con su uso frecuente. No puede olvidarse, tampoco, la conveniencia de remarcar que la anticoncepción de emergencia no protege del posible contagio de otro tipo de enfermedades de transmisión sexual.

5.5. ¿Quién valora la capacidad intelectual y emocional del menor de 16 años para comprender el alcance de la intervención? Según los textos legales invocados,- particularmente, los artículos 5.3 y 9.3 de la Ley 41/2002-, el médico responsable de la asistencia facultativa que atiende al menor, atendiendo a un juicio de razonabilidad, no pudiendo olvidarse, en todo caso, que es el consentimiento del menor, o sus representantes, el que legitima la actuación sobre el enfermo y valida la misma.

La pauta para enjuiciar las condiciones de madurez de la menor demandante de la anticoncepción de emergencia implica analizar la capacidad de asimilar la información que se le ofrece, de entender la situación en la que se encuentra, de comprender los beneficios y riesgos de su decisión, así como las consecuencias de la misma y de ser consciente del alcance de la intervención sobre su integridad corporal o sobre su salud,- física y psíquica-, y de sus eventuales repercusiones sobre su vida futura; la determinación del suficiente juicio del menor maduro tiene que efectuarse poniendo en relación al menor con el supuesto de hecho concreto para el que se pretende ponderar su capacidad, correspondiendo al facultativo que le atiende la valoración concreta de la capacidad de la menor que pretende someterse al tratamiento de la anticoncepción postcoital. Como se apunta en la Ley 41/ 2002, la decisión deberá ser lo mas objetiva y proporcional posible y tomada con el debido respeto a la dignidad personal de la menor.

No obstante, no puede obviarse que el médico que atiende una demanda de petición de dispensación de la píldora del día después por parte de una adolescente menor de 16 años no es, en principio, ni tiene por qué ser, un profesional de la psiquiatría ni de la psicología; tampoco puede soslayarse que una mera entrevista entre un facultativo y una paciente,-puede ocurrir que sea el primer encuentro entre ambos-, pudiere resultar, en algunos supuestos,

*insuficiente para obtener los datos necesarios para realizar en conciencia un juicio de valor sobre su capacidad intelectual y emocional.*

*Es por ello que parece razonable que el facultativo debiere poder contar, en caso de duda, con la ayuda de un profesional de la psiquiatría o de la psicología para discernir la capacidad de entendimiento y emocional de la menor; en caso de discrepancia entre la opinión del facultativo y de quien le auxiliare en su tarea de análisis de la capacidad del menor, se debería recabar la intervención judicial.*

*En todo caso, atendiendo a un criterio de razonabilidad y prudencia, el médico debería anotar en el historial clínico de la menor los criterios objetivos que le sirvieron para considerar la madurez de la menor de 16 años.*

*5.6. ¿Quiénes son los destinatarios de la información terapéutica relativa a la prescripción de la píldora del día después a la menor?. ¿Se debe informar a los padres? ¿Tienen derecho a pedir información?*

*La Sociedad Española de Contraconcepción, a quien se remite en sus textos la Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia entiende que si la menor no exige al facultativo la garantía de confidencia de la información, se presumirán legitimados a estos efectos sus familiares más próximos y los acompañantes en el momento de la consulta con el facultativo, si así lo autorizare la paciente o usuaria.*

*La cuestión se plantea cuando la paciente no lo autoriza. Aquí de nuevo se produce un debate, enfrentándose las posiciones de quienes opinan que el ejercicio de la patria potestad exige la intervención de los padres, al menos en cuanto al conocimiento del acto médico consentido por la menor y de quienes sostienen que la información sexual y el ejercicio del derecho a prestar el consentimiento sin contar ni con el asentimiento ni con la asistencia de los progenitores y/o representantes legales,- en el sentido de mera presencia o acompañamiento-, vienen amparados por los textos legales anteriormente invocados y por el respeto al derecho a la intimidad de la menor.*

*A favor de esta última postura se esgrime el derecho del "menor maduro" de acceder por sí mismo a los servicios y prestaciones sanitarias médicas y farmacéuticas, a buscar, recibir y utilizar información adecuada y veraz y a prestar el consentimiento sin necesidad de asistencia ni de representación, en el entendimiento de que la petición de la dispensación de la píldora postcoital es un acto relativo a sus derechos de la personalidad y que el ejercicio de estos derechos conlleva el respeto por la intimidad de la menor; quienes defienden esta posición arguyen que el deber de confidencialidad del facultativo, contemplado en la Ley 41/2002, y el derecho a la intimidad del menor impiden que el médico pueda ponerse en contacto con los progenitores y/o representantes legales por propia iniciativa para informarle sobre el requerimiento de la menor y prevenirle, por si fuera necesario, algún control de comportamiento sobre ésta.*

Otro de los pilares en los que se fundamenta este criterio es el llamado "principio de beneficencia", concebido como el no causar daño y obtener el máximo beneficio posible. A juicio de la Sociedad Española de Contracepción, en el caso de la anticoncepción de emergencia, el binomio riesgo-beneficio se decanta hacia los beneficios al utilizarse en la fabricación de la píldora del día después preparados que apenas tienen contraindicaciones y cuyos efectos secundarios son menores.

De otra parte, y en pro de la primera de las opiniones descritas, se argumenta que, si no ya contar con la intervención directa de los progenitores y representantes legales en la prestación del consentimiento por parte de la "menor madura", poner en su conocimiento la información relativa a la asistencia prestada a la misma en el supuesto de la anticoncepción de emergencia, descansa, no ya en el derecho de los padres a dirigir la educación de sus hijos, sino en su obligación, regulada en el artículo 154 del Código Civil, y dimanante del ejercicio de la patria potestad, de velar por sus hijos, educarlos y procurarles una formación integral, para cuyo cumplimiento puede resultar preciso conocer aspectos tan importantes de su desarrollo como su salud, física y psíquica.

Así, se razona que, de la misma forma que los padres y/o representantes legales deben conocer y efectuar un seguimiento del desarrollo intelectual y emocional del menor, para lo cual, la autoridad académica informa a padres y representantes legales acerca de su proceso de aprendizaje, de su socialización, del desarrollo de su personalidad en el centro escolar y también de sus resultados académicos, (así, en los artículos 3.d y 3.f de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación se regula el derecho de los padres a estar informados sobre el progreso de aprendizaje e integración socio-educativa de los hijos y a ser oídos en aquellas decisiones que afecten a la orientación académica y profesional de los hijos, en el párrafo Sexto y concordantes de la Orden de 28 de agosto de 1995 dictada por el Ministerio de Educación y Ciencia se establece la facultad de los padres o tutores de solicitar aclaraciones respecto de las valoraciones realizadas sobre el proceso de aprendizaje y calificaciones de los alumnos menores de edad, en las Instrucciones Decimoquinta y Decimosexta de la Resolución de 28 de noviembre de 2003 de la Dirección General de Política Educativa se regula el contenido de la información a cuya obtención tienen derecho alumnos y familias y en el nuevo artículo 4 de la Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio modificado en virtud de la Disposición Final Primera de la Ley Orgánica de Educación recientemente aprobada y todavía no publicada en el Boletín Oficial del Estado se reconoce el derecho de los padres o tutores,-entre otros-, a estar informados en los mismo términos y de los mismos contenidos regulados en el actualmente vigente artículo 3 de la Ley de Calidad de la Educación), parte de ese desarrollo lo integra su proceso de maduración psico-sexual, no pudiendo obviarse que el hecho de acudir a la asistencia facultativa para acogerse a la dispensación de la anticoncepción de emergencia, para una adolescente menor de 16 años puede suponer un incidente que deberá asimilar y elaborar, que difícilmente puede no afectarle en un sentido o en otro; y ello por cuanto, en esa especial etapa de la vida de una adolescente, la mera sospecha de haber podido quedar embarazada tras una relación sexual sin protección, la inquietud

por lo que le pudiere deparar el futuro y el cuidado de su propio cuerpo y mente constituyen unas preocupaciones para la menor de las que los progenitores han de hacerse partícipes al venir legalmente obligados a procurar a los hijos una formación integral que implica la dotación de un bagaje de valores, recursos y medios que les permita, en libertad y responsabilidad, tomar las decisiones que sus condiciones de madurez les permitan adoptar. Ello no tiene por qué implicar más intervención por parte de progenitores y representantes legales que la del acompañamiento y dirección, -educare-, en el sentido y significado etimológico del término, que no es otro que el de dirigir, encaminar y desarrollar las facultades intelectuales y morales del niño o del joven.

De otra parte, la recomendación emitida por las autoridades sanitarias relativa a la conveniencia de que las personas a las que se les ha dispensado la píldora postcoital acudan a realizar una visita de seguimiento con su médico habitual a las tres semanas de la administración del medicamento, con el fin de valorar su eficacia, sus posibles efectos adversos y para prescribir lo adecuado para su salud sexual y reproductiva, es aplicable también a las usuarias de la píldora postcoital menores de 16 años, cuyos padres y progenitores tienen la obligación legal de velar por su salud física y psíquica, y que son responsables, por tanto, de procurarles, entre otras, la asistencia médica adecuada en beneficio de su salud integral.

En este punto de la reflexión debe hacerse especial referencia al hipotético supuesto del uso abusivo e inadecuado de la dispensación de la píldora postcoital a menores, bien por su demanda reiterada en el tiempo y su frecuente dispensación, bien por un supuesto reiterado incumplimiento de las indicaciones facultativas que, con posterioridad a su prescripción, debiere seguir la paciente, bien por utilizarlo como un anticonceptivo habitual, subvirtiendo su específica finalidad, obviando la debida precaución para evitar riesgos de contagio de enfermedades de transmisión sexual.

Debe recordarse al respecto lo ya expuesto en apartados anteriores relativo a que, aunque desde el punto de vista médico su uso aislado lleva aparejado unos efectos secundarios mínimos y poco frecuentes, su eficacia se reduce con el uso reiterado, su ingesta no combate el riesgo de contagio de enfermedades de transmisión sexual y, en general, su utilización es menos efectiva que los anticonceptivos regulares, siendo, además, aconsejable que la paciente realice una visita de seguimiento con su médico habitual a las tres semanas de la administración del medicamento con la finalidad de valorar su eficacia, sus posibles efectos adversos y para recibir la pauta médica adecuada en relación con su salud sexual y reproductiva.

En estos casos de uso abusivo, riesgo para la salud o de contagio, parece que debería valorarse especialmente la posibilidad de la intervención de los progenitores y/o representantes legales en cuanto a su conocimiento de la reiteración de la demanda de este método de anticoncepción de emergencia y posterior prescripción, atendiendo a que la habitualidad de su utilización subvierte su finalidad, al recurrirse a dicho método eludiendo el control médico anterior para valorar la salud sexual de la paciente, promoviendo la eliminación de riesgos de contagio de enfermedades de

*transmisión sexual, sin descartarse la posible incidencia en la paciente de indeseables efectos secundarios.*

*Mención aparte merece la cuestión relativa a si los padres y/o representantes legales gozan de la facultad de obtener, en beneficio del menor, la información contenida en su historial médico en un momento diferente y posterior al de la intervención médica concreta y si, dentro del contenido de dicha información, cabría adquirir conocimiento acerca de una posible y pretérita dispensación de la píldora postcoital.*

*En el artículo 9 de la Ley de Salud de Aragón se define quién es el titular del derecho a la información clínica, recogándose en el primero de sus apartados lo siguiente:*

*"El titular del derecho a la información es el paciente. Igualmente se informará a los familiares o personas a él allegadas cuando presente su conformidad de manera expresa o tácita".*

*En el segundo de sus apartados continúa:*

*"En el supuesto de incapacidad del paciente, éste debe ser informado en función de su grado de comprensión, sin perjuicio del deber de informar a quien ostente su representación legal".*

*Termina el precepto con su apartado tercero y último cuya dicción literal reza: "Si el Médico responsable de la asistencia considera que el paciente no se encuentra en condiciones de entender la información debido a su estado psíquico o físico, deberá ponerlo en conocimiento de los familiares o de las personas allegadas que se responsabilicen del paciente".*

*Por su parte, el artículo 11 del mismo texto legal define el derecho a la intimidad y confidencialidad en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a que se respete la confidencialidad de los datos referentes a su salud. Igualmente tiene derecho a que nadie que no se encuentre autorizado pueda acceder a ellos si no es al amparo de la legislación vigente".*

*La letra de la Ley no especifica si, en un momento posterior a una posible dispensación de la píldora postcoital a una menor de edad, -se supone considerada con ocasión de esa intervención médica "menor madura", pues si se hubiera considerado no capaz, ya se habría recabado el consentimiento de padres y/o representantes legales-, los padres están facultados a obtener esa concreta información, siendo también esta cuestión objeto de discusión y de duda para los profesionales que debaten si tienen el deber o no de facilitar ese dato a padres y representantes legales o si, en todo caso, prevalece el derecho a la intimidad de la paciente.*

*Expuesto lo anterior, debe subrayarse de forma expresa que lo que es incuestionable es que el interés más necesitado de protección es el de la menor, por lo que la interpretación de la Ley y su aplicación por parte de los profesionales que diariamente deben consultarla en su trabajo habitual, han de*

*orientarse siempre en la búsqueda del superior beneficio de la menor. Que debe de huirse de todo maximalismo y que habrá que estar a las circunstancias de lo que en cada caso concreto sea mejor para el menor. El derecho a la vida es preferente sobre el que se tiene a la privacidad, pero este último puede prevalecer sobre otros de menos valor o intensidad.*

*En todo caso consideramos que en beneficio de la seguridad jurídica que afecta a las menores, su padres, representantes legales, médicos y administración, esta materia debe de ser regulada teniendo en cuenta que debe de valorarse el derecho de los padres a obtener información en los casos de uso abusivo o cuando su ingesta pusiere en riesgo la salud de la menor.*

#### **6.- Derecho del menor a la protección de datos de carácter personal relativos a su salud:**

*La protección de datos de carácter personal en la historia clínica viene regulada, principalmente, a través de dos normas, cuales son la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal y la Ley 41/2002 Básica Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica.*

*Ambos cuerpos normativos no distinguen a los ciudadanos-usuarios-pacientes en función de su edad, por lo que sus preceptos son aplicables a las personas menores de edad.*

*Sucintamente, merece recordarse el conjunto de derechos que asisten al menor a la hora de requerir asistencia sanitaria con relación a sus datos de carácter personal.*

*El derecho a la confidencialidad y deber de secreto en el tratamiento de este tipo de datos se regula en el artículo 7 de la Ley 41/2002, en virtud del cual, el personal sanitario responsable de su custodia tiene el deber de secreto de su contenido.*

*La historia clínica debe ser veraz, completa y ordenada, siendo el paciente titular del derecho a la calidad de los datos plasmados en la misma relativos a su salud.*

*El paciente,-sea o no menor de edad-, deberá ser informado de la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, -si lo hay-, en el que puede incluirse su historia clínica; así mismo, si concurre la existencia de este tipo de ficheros o registros, deberá ser informado de la finalidad de la centralización y recogida de datos y de los destinatarios de la información. Respecto a ello, el paciente deberá colaborar en la obtención de los datos cuando éstos sean necesarios por razones de interés público o con motivo de la asistencia sanitaria, debiendo ser informado en cuanto a la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, oposición, rectificación y cancelación.*

*La Ley exige que el afectado consienta expresamente que los datos puedan ser recabados, tratados y cedidos con las excepciones previstas en los artículos 7.3 y 7.6 de la Ley Orgánica de Protección de Datos,-"Se permite el tratamiento de los citados datos cuando el mismo resulte necesario para la prevención o para el diagnóstico médico, la prestación de asistencia sanitaria o tratamiento médicos o la gestión de servicios sanitarios, siempre que dicho tratamiento de datos se realice por un profesional sanitario sujeto al secreto profesional o por otra persona sujeta a una obligación equivalente de secreto"-.*

*Además, el paciente tiene derecho a la adecuada seguridad en la protección de datos relativos a la salud y el derecho a denunciar ante la Agencia Española de Protección de Datos por incumplimiento de obligaciones legales.*

### **7.- Especial referencia a la creación de un Registro de Datos de mujeres a las que se les ha prescrito la píldora postcoital:**

*El Departamento de Salud y Consumo de la Consejería de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón ha regulado un registro de datos mediante la publicación del Decreto 47/2006 de 21 de febrero del Gobierno de Aragón por el que se crea el fichero de datos de carácter personal de usuarias de píldora postcoital; los datos son captados mediante la expedición de una ficha que está incorporada en el paquete que se entrega a la mujer por parte del facultativo que le atiende que contiene, además del levonorgestrel, un folleto informativo y un preservativo. Es el profesional sanitario que atiende a la paciente quien debe cumplimentar tales datos una vez haya sido administrado el fármaco, haciendo los mismos referencia al Centro administrador, a la fecha de administración, al número de tarjeta de la Seguridad Social,- o, en su caso, el número de D.N.I. o de N.I.E.-, le fecha de nacimiento de la usuaria y si se ha utilizado con anterioridad, en cuántas ocasiones se ha hecho.*

*Al respecto de la creación de este tipo de ficheros, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Protección de Datos establece que "Los datos de carácter personal objeto de tratamiento, no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquéllas para las que los datos hubieran sido recogidos". "No se considerará incompatible el tratamiento posterior de los datos con fines históricos o científicos". "Los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga la ley o el afectado consienta expresamente".*

*La Ley Orgánica de Protección de Datos excepciona esta obligación de que el consentimiento tenga la cualidad de expreso,- no de la necesidad genérica del consentimiento-, cuando el tratamiento de los datos "resulte necesario para la prevención o el diagnóstico médicos, la prestación de asistencia sanitaria o tratamientos médicos o la gestión de servicios sanitarios, siempre que dicho tratamiento de datos se realice por un profesional sanitario*

*sujeto al secreto profesional o por otra persona sujeta así mismo a una obligación equivalente de secreto".*

*A la vista de los preceptos citados, y de conformidad con lo previsto en el artículo 16.3 de la Ley 41/2002,- según el cual "El acceso a la historia clínica con estos fines,- judiciales, epidemiológicos, de salud pública, de investigación o de docencia-, obliga a preservar los datos de identificación personal del paciente, separados de los de carácter clínico-asistencial, de manera que, como regla general quede asegurado el anonimato, salvo que el propio menor maduro haya dado su consentimiento para no separarlos"-, la cesión de los datos personales para integrarlos en un fichero de datos sólo será legalmente posible si se cuenta con el consentimiento de cada uno de los interesados cuyos datos vayan a cederse o se eliminan de los mismos cualquiera que pudiere identificar a la persona concreta.*

*Ello implica una disociación de datos para preservar el anonimato y la intimidad del paciente.-"todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona identificada o identificable" (artículo 3.2 de la Ley Orgánica de Protección de Datos)-, susceptible de ser de directa aplicación en el supuesto de la cesión de datos personales de las usuarias de la píldora postcoital para nutrir el Registro o Fichero de Datos de carácter personal.*

#### **8.- Breve reflexión acerca de la objeción de conciencia en la dispensación de la píldora postcoital:**

*Conviene recordar que, aunque el derecho a la objeción de conciencia no está regulado en la legislación ordinaria, el mismo forma parte del contenido esencial de la libertad ideológica y religiosa reconocido en el artículo 16 de la Constitución, precepto directamente aplicable, especialmente en materia de derechos fundamentales, debiendo por ello, ser respetado por los poderes públicos, tal y como ha tenido ocasión de declarar el Tribunal Constitucional.*

*Entre los facultativos susceptibles de prescribir la llamada píldora postcoital hay quienes sostienen la opinión de que, no obstante no haberse producido la anidación, pudiere entenderse la producción del proceso de interrupción de formación de vida humana mediante la ingesta de dicho fármaco, lo que resultaría contrario a sus principios y creencias; obligar a dichos facultativos a ordenar su prescripción equivaldría a cercenar su derecho a la libertad religiosa e ideológica, por lo que la Administración sanitaria debe disponer en los Centros autorizados para la dispensación de la píldora del día después de los medios materiales y humanos que permitan el ejercicio de este derecho, dejando, de otra parte, cubierto el servicio por aquel personal sanitario que, también en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa e ideológica, crean en conciencia que deban dispensarla.*

**En virtud de los argumentos desarrollados, se proponen las siguientes Sugerencias:**

1.1.- *En aras al principio de seguridad jurídica, garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución, partiendo de la legislación vigente, se sugiere la publicación de una normativa que, complementando la anterior, regule de forma expresa, no tácitamente o a sensu contrario, los diferentes supuestos fácticos y sus consecuencias legales y así como las lagunas legales que ahora existen, con la finalidad de no hacer descansar en la Administración sanitaria, los padres o representantes legales y los profesionales de la sanidad la responsabilidad de efectuar una interpretación integradora de la norma con el resto del ordenamiento jurídico. Son cuatro los posibles supuestos fácticos:*

*a.- Menor de 12 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Regulado por la ley.*

*b.- Menor entre 12 y 16 años no capaz ni intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Regulado por la Ley.*

*c.- Menor de 16 años capaz intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de su actuación y sus consecuencias. Este supuesto debe ser objeto de regulación.*

*d.- Mayor de 16 años o emancipado. Regulado por la Ley.*

1.2.- *Sugerimos que en toda la aplicación y regulación de esta materia se tenga en cuenta lo siguiente:*

*A. El interés superior de la menor. La intervención de la Administración o de sus padres ha de orientarse siempre hacia la búsqueda de su superior beneficio y la intervención de los guardadores, cuando sea requerida, no debe ser considerada como una limitación a su capacidad de obrar, sino como una medida de protección. El menor siempre deberá ser oído y su voluntad ampliamente valorada porque este tipo de actos deben de ser considerados personalísimos. Habrá que valorar las circunstancias de cada caso concreto.*

*B. Deberá de tenerse en cuenta el derecho-obligación de los padres a educar y velar por los hijos, especialmente en aquellos casos de uso abusivo de la píldora, susceptible de producir grave riesgo para la salud o de contagio de enfermedad sexual. En nuestra opinión los casos de riesgo deben de tener un tratamiento especial. En esas circunstancias y en cada caso concreto debe de valorarse si los padres debieran ser oídos, o si deben de prestar su asentimiento, o si en su defecto o cuando circunstancias especiales lo aconsejen, debe acudir a la intervención judicial.*

La legislación italiana en supuestos semejantes a este, y de forma excepcional, ha resuelto que, cuando existen serios motivos que impidan o desaconsejen la consulta a progenitores o representantes legales, o bien nieguen su consentimiento, deba el médico comunicar esta situación, con su parecer, al Juez, quien resolverá sobre la autorización tras oír a la mujer y sin ulterior recurso. Por ejemplo, cuando la religión de la menor o de sus padres no admita determinadas relaciones sexuales poniendo en grave riesgo a la menor el que llegue a su conocimiento.

C. Si se opta por la tesis que permite por sí misma a la menor de 16 años, capaz intelectual y emocionalmente, prestar consentimiento, habrá que proceder al examen caso por caso de la madurez de la menor, que ni se presume ni no se presume. El facultativo que la prescribe podrá pedir el asesoramiento de otros especialistas. En caso de duda deberá solicitarse la intervención Judicial para que aprecie la capacidad.

2.- Atendiendo a las dudas que el texto legal y su aplicación han causado entre profesionales o progenitores, en tanto no se publique otro cuerpo legal, parece razonable proponer que por parte de las autoridades sanitarias se complete el protocolo de actuación, fijando los criterios a adoptar en la praxis de la anticoncepción de emergencia.

3.- Así mismo, resultaría prudente fijar, aun de forma orientativa, el contenido de la información que debiere recibir la mujer, mayor o menor de edad porque hay datos que en ambos casos le interesan, y que se han descrito en el apartado correspondiente.

Sugerimos que debería valorarse qué información debe de darse a los padres o representantes legales, en los supuestos de uso abusivo por una menor, con riesgo para su salud o de contagio de enfermedades de transmisión sexual. Abandonando cualquier maximalismo debe de tenerse en cuenta el superior interés del menor en cada caso concreto.

De la misma forma debería regularse si los progenitores y representantes legales están facultados para obtener información relativa a una anterior dispensación de la píldora postcoital a una menor.

4.- En cuanto a la creación del Registro de Datos Personales de las Usuaris de la Píldora Postcoital, de acuerdo con los artículos 4, 7, 8 y concordantes de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, se entiende conveniente que se informe a la usuaria de su existencia y de la petición de la recogida de sus datos personales para integrarlo en el referido fichero, para el cual, deberán disociarse los mismos a fin de preservar el derecho a la intimidad de la paciente.

Así mismo, tomando en consideración el interés que despierta esta materia en profesionales, educadores, progenitores, representantes legales y ciudadanos a quienes puede afectar en mayor o menor medida su regulación, los resultados y conclusiones que el estudio de la recogida de estos datos

podiere arrojar, deberían ser publicados por la administración sanitaria para general conocimiento.

5.- Por lo que respecta al derecho a la objeción de conciencia, debe sugerirse a la Administración sanitaria que disponga en los Centros autorizados para la prescripción de la píldora del día después de los medios materiales y humanos que permitan el ejercicio de este derecho, dejando, de otra parte, cubierto el servicio por aquel sanitario que, también en el ejercicio del derecho a la libertad religiosa e ideológica, crea en conciencia que no debe dispensarla.”

## **1.2.- EXPEDIENTE 780/06-3 EN EL QUE SE ESTUDIAN LAS REFORMAS INTRODUCIDAS EN EL NUEVO ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN RELATIVAS A LA FIGURA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN.**

Estudiado el Proyecto de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, la Institución emitió Informe, cuyo contenido se transcribe a continuación:

### **““INFORME SOBRE EL JUSTICIA DE ARAGÓN Y EL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA**

*A la vista de lo recogido en el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón me permito someter a su consideración tres cuestiones en relación con la regulación de El Justicia de Aragón.*

#### **I. El Justicia de Aragón. Comisionado de las Cortes.**

*I. I. Ha de valorarse muy positivamente que en la Exposición de Motivos del Estatuto de Autonomía de Aragón se haya añadido que Aragón está “dotada de Instituciones singulares, como las Cortes, El Justicia Mayor y la Diputación del Reino.” También que se destaque la importancia que el Derecho Foral siempre ha tenido y todavía más que se reconozca expresamente el papel del Justicia en la defensa del Derecho y las libertades “Hasta el punto de que el Justicia fuera decapitado, tras las alteraciones de 1591, por encabezar su defensa”. Del mismo modo que lo hacía el texto anterior, el art. 29 del Proyecto de Estatuto considera al Justicia una de las Instituciones básicas de Aragón, como las Cortes, el Presidente y la Diputación General.*

I. II. Lo que sorprende del Artículo 29 del Proyecto es que al referirse al Justicia se haya añadido que es: **“Comisionado de las Cortes”**. Hasta ahora era una Institución elegida por las Cortes y con obligación de rendir cuentas ante ellas, como las otras Instituciones. Técnicamente plantea dificultades y resulta anómalo que una Institución básica de la Comunidad pueda ser comisionado de otra.

Creíamos que éste era un debate superado al redactar el Estatuto vigente. Del estudio de las actas resulta que lo que se planteó entonces era si debía o no tener funciones resolutorias o si se debía aceptar su coordinación con el Defensor del Pueblo. Parece un contrasentido la introducción de esta terminología, cuando en el Estatuto se trata de afianzar “una nacionalidad con doce siglos de historia”, primera línea de la Exposición de Motivos y el Justicia es uno de sus más destacados elementos de identidad.

Ésta no es sólo una cuestión técnica, tiene más trascendencia: Nos preocupa su efecto simbólico e institucional. Y ello porque la fuerza del Justicia, cuyas resoluciones no son obligatorias, está en sus razonamientos, en la comprensión y aceptación de la Institución por el que gobierna, en el apoyo que le da la opinión pública y en el prestigio de la Institución, sea quien sea el titular. La mayoría de los que acuden al Justicia lo hacen porque buscan su independencia y la idea de ser un “comisionado” no refuerza esa sensación, porque uno de los significados que del término comisión se recogen en el Diccionario de María Moliner es el de “mandado”. Y no es lo mismo tener que rendir cuentas, artículo 33.3 del Estatuto vigente y 54.3 del Proyecto, que ser un mandado.

Hay que considerar que no tiene el mismo significado el término “comisionado” en la terminología política anglosajona, de donde procede, que en la española. Los comisionados suelen ser, en esos países, representantes personales del Presidente o Jefe del Estado a los que se le concede una representación personal o misión específica de especial confianza o relevancia.

Esta independencia se ha plasmado de forma inequívoca en los artículos 4.2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón y 4.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Justicia de Aragón, que establecen: “...No estará sujeto a mandato imperativo y no recibirá instrucciones de ninguna

*autoridad. Desempeñará sus funciones según su criterio.” Este principio de autonomía se ve reforzado con una serie de preceptos que garantizan las posibilidades de información y actuación necesarias para el desempeño de su función, como la posibilidad de actuar de oficio, los poderes de inspección y los medios coactivos no decisorios con los que cuenta para recabar la información precisa, y la obligatoriedad de los poderes públicos de auxiliarle en sus investigaciones.*

*Por ello, se ha venido entendiendo, a la luz de la normativa vigente, que la actuación del Justicia de Aragón es plenamente autónoma y no está determinada, ni en su inicio ni en su sentido, por la voluntad de las Cortes al no configurarse estatutariamente como un órgano de las Cámaras, sino como una Institución independiente, no pudiendo sus decisiones ser imputadas a éstas sino a él mismo, porque actúa por mandato legal, por sí mismo, en nombre propio y según su propio criterio hallándose, incluso personalmente, desvinculado del Parlamento, al ser incompatible con todo mandato representativo y no coincidiendo siquiera la duración temporal de su mandato con el de la duración de las Cámaras.*

*I. III. Algunos juristas o letrados dirán,- y, ciertamente así lo es-, que de esta forma está recogido en otros ordenamientos jurídicos autonómicos; pero hay que tener en cuenta que en dichos textos legislativos no se les reconoce a otros Defensores el carácter de Institución básica de la Comunidad Autónoma. Lo mismo puede decirse del Defensor del Pueblo.*

*Hay que resaltar que en el texto definitivo del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por las Cortes Generales el 10 de mayo de 2006, en la Sección Segunda, no se cita la condición de comisionado parlamentario del Síndic de Greuges, sino que por el contrario se refuerza su independencia institucional al reconocer en el artículo 79.3 que goza de autonomía reglamentaria, organizativa, funcional y presupuestaria de acuerdo con las leyes.*

*La Institución del Justicia de Aragón es diferente a otros defensores, porque, como dice el Preámbulo de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de 1985: “La extraordinaria importancia de esta figura, su peso decisivo en el entramado institucional medieval y moderno aragonés, es causa de que el Estatuto de Autonomía de Aragón coloque al Justicia entre los órganos*

*institucionales de la Comunidad Autónoma” y “La incidencia histórica de nuestro Justicia es la causa de que se le atribuyan otras dos competencias que exceden de las que la Constitución otorga al Defensor del Pueblo y los restantes Estatutos de Autonomía a otros Comisionados Parlamentarios Territoriales. Son éstas la defensa del Estatuto de Autonomía y la tutela y conservación del Ordenamiento Jurídico aragonés, con lo que el Justicia de Aragón es una institución singular y con perfiles muy característicos y perfectamente singularizables en el ordenamiento jurídico español”.*

*En caso de que prosperase la modificación propuesta, si bien no cambiaría la mayoría de sus funciones, no sólo quedaría afectada su naturaleza institucional, sino que traería consigo consecuencias tales como que el Justicia nunca podría dirigirse a las Cortes, tal y como dispone el art. 28 de su Ley Reguladora<sup>1</sup>, ni siquiera para advertir o hacer reflexionar sobre si alguna de sus actuaciones o leyes pudiera ser contraria al Estatuto o al Ordenamiento Jurídico aragonés, porque el comisionado se debe de limitar a cumplir el mandato de su comisión. Una facultad que los Justicias, prudentemente, han hecho valer muy pocas veces (9), pero que se ha utilizado, habiendo sido admitida dicha utilidad por las Cortes, -véase Informe anual del Justicia del año 2002, página 1854 y siguientes-.*

*I. IV. Sabemos que las relaciones entre el Justicia y las Cortes en otros tiempos fueron otras, que las presidía en ausencia del Rey, que tenía derecho a intervenir en cualquier momento. Y no hay que remontarse a tiempos tan antiguos; en la época de nuestros padres en el Proyecto de Estatuto de los Notables de 1935, realizado por Miral, Giménez Soler, Gregorio Rocasolano, Palá Mediano y Bernard Partagás, después de considerar al Justicia, art. 20, la primera autoridad de Aragón excepto cuando estuviere el Presidente de la República, se decía en su art. 23 que son atribuciones del Justicia:*

*1ª ...*

*2ª Presidir la sesión de Constitución de las Cortes en cada periodo sesional hasta la designación de la Mesa.*

*3ª Reunir las Cortes fuera de los periodos sesionales en casos extraordinarios.*

---

<sup>1</sup> Artículo 28ª- Si el Justicia juzgare que la violación del Estatuto se deriva de un acto de las Cortes de Aragón, requerirá motivadamente a éstas para que lo subsanen y de no hacerlo podrá ponerlo en conocimiento del Defensor del Pueblo, sugiriéndole la medida adoptar.

*El Estatuto de Cataluña ha excluido al Defensor del Pueblo de cualquier intervención supervisora respecto a la actividad de la Administración de la Generalidad.*

*No resulta acertado ni pedir una vuelta al pasado ni adentrarnos en un futuro constitucionalmente incierto. Lo que se insta es a que no se incluya una locución, “comisionado”, que el legislador estatutario tuvo la deliberada voluntad de no incluir. En nuestra opinión, que el Justicia sea un comisionado supondría un retroceso en su identidad.*

## **II. Las facultades de control sobre la Administración Provincial y Local de la Comunidad Autónoma. Posible ampliación sobre los servicios públicos privatizados.**

*II. 1. El vigente Estatuto de Autonomía de Aragón limita el alcance de la función supervisora del Justicia de Aragón al ámbito de la **Administración de la Comunidad Autónoma***

*-“Artículo 33:*

*1.-.....*

*2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma.”*

*La Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 2.2 amplió este ámbito de actuación al establecer:*

*“El Justicia de Aragón podrá también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

*El Tribunal Constitucional en su sentencia 142/1988, de 12 de julio entendió que el precepto era constitucional y no desbordaba los límites del artículo 33.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón “siempre que se interprete que las facultades de supervisión del Justicia de Aragón sobre la actuación de los entes locales aragoneses sólo podrán ejercerse en materias en las que el*

*Estatuto de Autonomía atribuya competencias a la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 2.2) y respecto a las que ésta haya, además, transferido o delegado en los Entes Locales. Sólo así puede entenderse que el Justicia se mantiene dentro del ámbito de actuación de supervisión de la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma que le confiere el art. 33.2 del Estatuto de Autonomía". De acuerdo con la interpretación que sienta el Tribunal Constitucional, para que un acto de la Administración Local pueda ser objeto de supervisión por el Justicia de Aragón, no basta con que esa actuación se desarrolle dentro de las materias de las que el Estatuto de Autonomía atribuye competencias a la Comunidad Autónoma, sino que, además, es necesario que dicha competencia haya sido objeto de transferencia o delegación a la Corporación Local.*

*Frente a la interpretación teórica de los preceptos mencionados, desde el dictado de la invocada Sentencia existe una situación real absolutamente distinta, tácitamente aceptada por el Defensor del Pueblo, por el Justicia de Aragón y por las Entidades Locales, en cuya virtud esta última Institución extiende sus competencias a toda la actividad ordinaria de los Entes Locales de igual modo que los restantes defensores de otras Comunidades Autónomas. Los argumentos en los cuales se fundamenta esta actuación son, en primer lugar, el entender que la defensa de los derechos de los ciudadanos reconocidos constitucionalmente es una de sus principales funciones, siendo la supervisión de la Administración, in genere, un mero instrumento auxiliar para la consecución de dicha tarea; el principio de máxima proximidad a la ciudadanía, el principio de accesibilidad y el principio según el cual no cabe interpretar restrictivamente las competencias de órganos cuya justificación radica en el mejor servicio a la tutela de los derechos fundamentales, justifican la intervención del Justicia de Aragón en la esfera de la Administración Local.*

*Dado que el Tribunal Constitucional no entra en la Sentencia a analizar a si esta Institución propia de la Comunidad Autónoma le cabe la posibilidad de incidir, mediante su supervisión, en el ámbito las Entidades Locales sino que se limita a valorar si la Ley que la regula se adecua o no a las respectivas previsiones estatutarias, la referencia expresa en el Estatuto de dicho ámbito de supervisión permitiría "salvar" el obstáculo técnico que se infiere de la Sentencia.*

Además de ello, como indica la Doctrina, la naturaleza híbrida o bifronte de los Entes Locales hace imposible calificarlos de “intracomunitarios” o “extracomunitarios”, en el sentido de dependientes en términos exclusivos de las Comunidades Autónomas o del Estado, debiendo destacarse que, en la práctica, el grueso de la vida de relación de los entes locales con las Administraciones Superiores, viene constituido por aquellas relaciones mantenidas con la respectiva Comunidad Autónoma y que los Entes Locales “interiorizados” en buena medida por las Comunidades Autónomas, deberían poder ser objeto de supervisión por los respectivos defensores autonómicos, al menos en los ámbitos organizativos y competenciales en los que se hubiere producido dicha “interiorización”, proceso que en Aragón se ha completado formalmente tras la aprobación de la Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón.

No puede olvidarse que el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en dos ocasiones posteriores,- en Sentencias 187/1988 de 17 de octubre y 18/1991, de 31 de enero-, en relación a la constitucionalidad o no de determinados preceptos de la Ley de Regulación de la Sindicatura de Cuentas en Cataluña y de la Ley de Regulación del Consejo de Cuentas de Galicia, reconociendo en estos casos un amplio margen creador a la legislación autonómica y admitiendo que estos órganos ostentan competencias de supervisión de la actividad de la Administración Local de la Comunidad Autónoma, a pesar del silencio estatutario y de la existencia del Tribunal de Cuentas estatal.

II. II. En los textos legales de otras Comunidades Autónomas, de forma ya expresa, se recoge, dentro del ámbito competencial de los distintos Defensores, la supervisión de las Entidades Locales, en lo que afecta a las materias en que los respectivos Estatutos otorguen competencias a las Comunidades Autónomas; de esta forma se regula en artículo 1.1 de la Ley Reguladora del Síndic de Greuges de Cataluña, artículo 1.3 de la Ley del Valedor do Pobo de Galicia, artículo 9.1. b y c de la Ley por la que se crea y regula la Institución del Ararteko, artículo 12.1.b de la Ley del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, artículo 1.2 de la Ley Reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, artículo 1.3.b de la Ley Foral 4/2000 Reguladora del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra,

artículo 1.2 de la Ley del Defensor del Pueblo de Castilla-la Mancha y artículo 17.1.c de la Ley del Diputado del Común de Canarias.

*Atendiendo a que, tras el dictado de la Sentencia 142/1988 del Tribunal Constitucional, la homologación estatutaria del supuesto de la intervención del Justicia de Aragón en el ámbito de supervisión de la Administración Local al resto de Defensores Autonómicos es todavía una cuestión pendiente, de lege ferenda sería conveniente conferir una nueva redacción al actual artículo 33 del vigente Estatuto de Autonomía que, de forma expresa, habilítase al Justicia de Aragón para el ejercicio de su actividad fiscalizadora sobre los Entes Locales y Comarcales, -al estructurarse la organización territorial local de Aragón, en la nueva redacción del artículo 74 del Estatuto, en municipios, comarcas y provincias-. Y, visto que en la redacción del artículo 54 no se ha incluido esta habilitación, pues se limita a reproducir las funciones del Justicia contenidas en el vigente artículo 33 del Estatuto, se somete a consideración la inclusión de esta previsión competencial en la próxima Reforma del Estatuto de Autonomía, al igual que la que se contempla a continuación.*

*II. III. En relación a la posible ampliación de la supervisión por parte del Justicia de Aragón de la actuación de los **servicios públicos privatizados**, debe subrayarse, en primer lugar, que el recurso habitual de las Administraciones Públicas a los sistemas de gestión indirecta de los servicios públicos hace aconsejable dotar al Justicia de Aragón de un título específico que lo habilite para ejercer de modo eficaz sus funciones en este campo, siguiendo el criterio establecido en otras Leyes reguladoras de defensores autonómicos.*

*Y ello por cuanto el concepto de “Administración” que se contempla en estos textos legales debe entenderse en un sentido genérico, esto es, abarcando las distintas manifestaciones concretas de la función de administrar, incluyéndose, por ende, todos los servicios públicos, al margen de su concreta forma de gestión.*

*Así lo han regulado las Leyes de los Defensores del Pueblo de las diferentes Comunidades Autónomas, en las que se ha extendido la facultad de supervisión de los referidos Defensores a los servicios gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, y, en general, cualquier organismo o entidad, pública o privada, que realice funciones de*

servicio público y se encuentre sujeta a cualquier tipo de tutela en aquello que afectare a las materias integradas en la competencia de la Comunidad Autónoma. Así, artículo 1.3 de la Ley del Valedor do Pobo, artículo 9.1.d de la Ley por la que se crea y regula la Institución del Ararteko, artículo 12.1.c de la Ley del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, artículo 1.2 de la Ley del Procurador del Común de Castilla-León, artículo 1.3.d de la Ley Foral Reguladora del Defensor del Pueblo de Navarra, artículo 1.2 de la Ley del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, artículo 17.3 de la Ley del Diputado Común de Canarias y artículo 1.1 de la Ley del Síndic de Greuges de Cataluña.

### **III. Artículo 38. b) del Proyecto de Reforma del Estatuto de Aragón**

Se propone recoger expresamente entre las funciones de las Cortes de Aragón el nombramiento, elección y cese de El Justicia de Aragón, conforme a lo establecido en su regulación especial.

La razón de esta mejora técnica es la de incluir esta función como una de las competencias de las Cortes.

IV. Por todo lo anteriormente argumentado, se somete a su consideración la posibilidad de presentar y defender las siguientes enmiendas:

1.- Artículo 54 del Proyecto de Reforma del Estatuto de Aragón: La supresión de la locución “comisionado parlamentario”.

2.- Artículo 54.2 del mismo texto legal: “En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

- d) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en la Diputación General de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica, dependientes de ella
- e) La actividad de los entes locales aragoneses y de sus comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan en el ámbito competencial establecido en este Estatuto.

- f) *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. *Artículo 38 b) del Proyecto de Reforma del Estatuto de Aragón*

*“Elegir, nombrar y cesar al Justicia de Aragón, conforme a lo establecido en la Ley que lo regula”.*”

Remitido este Informe a los Grupos Políticos Parlamentarios, la mayoría de los mismos incorporaron su contenido a las Enmiendas que, a tal efecto presentaron, siendo aprobadas todas las propuestas formuladas por esta Institución por medio de este Informe y recogidas en el texto estatutario definitivo aprobado por las Cortes de Aragón en fecha 21 de junio de 2006.

## DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS.

### ÍNDICE DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS.

Nº Expte.	Asunto	Resolución
459/06-3	Se incoa expediente de oficio con la finalidad de estudiar el contenido del Libro Verde de Sucesiones Europeo y su incidencia en el Derecho Civil Aragonés.	Se emite Informe.
772/06-3	Incoado en virtud de más de 1.000 quejas presentadas relativas a la solicitud de la supresión del artículo 5 del Proyecto de Ley del Derecho de la Persona, regulador de la <i>Interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la Ley</i> de menores y mayores de edad no incapacitadas que no están en condiciones de decidir por sí mismas.	La mayoría de los Grupos Parlamentarios presentaron Enmienda interesando la supresión del artículo 5 de la Ley del Derecho de la Persona. El artículo 5 se suprimió del texto definitivo. Archivo por solución.

### 1.- EXPEDIENTES RELATIVOS AL DERECHO CIVIL ARAGONÉS.

#### 1.1. ESTUDIO DEL CONTENIDO DEL LIBRO VERDE DE SUCESIONES EUROPEO Y SU INCIDENCIA EN EL DERECHO CIVIL DE ARAGÓN. EXPEDIENTE 459/06-3.

Esta Institución incoó de oficio el expediente 459/06 con la finalidad de estudiar la incidencia en el Derecho Civil Aragonés de la política legislativa de la Unión Europea en materia de Derecho y Sucesiones y Testamentos. Como

se hace constar en la introducción del Informe, en el momento en el que se procedió a la incoación del referido expediente, el único instrumento legal existente era el llamado Libro Verde de la Unión Europea sobre las Sucesiones y Testamentos. Este documento no es strictu sensu un texto legal directamente aplicable, sino un estudio o aproximación de los criterios que, en principio, deberían regir un futuro cuerpo legislativo relativa a la materia de sucesiones y testamentos aplicable en el territorio de la Unión Europea. Así, el mismo contiene unas determinadas cuestiones redactadas en forma de pregunta, que son contestadas en el propio texto, apuntando los distintos criterios que se podrían aplicar, sin especificar cuáles de todos ellos serían más convenientes que rigieran el futuro Código de Sucesiones Europeo. Por tanto, ha de concluirse que el Libro Verde sobre Sucesiones y Testamentos únicamente contiene una técnica legislativa que servirá de instrumento para la redacción de un texto definitivo posterior en el que, finalmente, se opte por los criterios que establezca el Parlamento Europeo mediante el consenso con todos los países integrantes de la Unión.

Era sabido que, tras la redacción del Libro Verde, el Parlamento Europeo, atendiendo,- o no-, a su contenido, iba a encargar a la Comisión la redacción de un Proyecto o propuesta legislativa en materia de sucesiones y testamentos. Así lo ha hecho recientemente en fecha 16 de noviembre de 2006 ( habiéndose actualizado el texto a 5 de diciembre de 2006).El Parlamento Europeo ha solicitado a la Comisión que a lo largo del año próximo 2007, realice una propuesta legislativa en materia de sucesiones y testamentos, indicando que, para ello, deberán debatirse las cuestiones que se contengan en dicha propuesta en un diálogo interinstitucional, organizándose convocatorias de propuestas jurídicas en toda la Unión Europea y todo ello, con arreglo a las doce Recomendaciones que se explican en el Informe. Las razones del interés del Parlamento Europeo por armonizar las normas relativas a esta materia se explica por razón de la creciente movilidad de las personas en el territorio europeo y por razón de las divergencias existentes entre las legislaciones de los diferentes países miembros.

Estudiadas las propuestas formuladas por la Comisión, se concluye en el Informe emitido que no se deduce, por el momento, que ninguna de ellas vaya a condicionar la aplicación del Derecho Civil Aragonés en materia de Sucesiones.

No puede olvidarse, de otra parte, que por el momento, únicamente se han elaborado unas determinadas Recomendaciones emitidas por el Parlamento Europeo, con el encargo de que su contenido sea tomado en consideración por la Comisión, órgano encargado de redactar un “acto legislativo” en materia de Sucesiones y Testamentos, que, en todo caso, tampoco sería el instrumento legal definitivo, ya que su contenido debería ser objeto de nueva redacción y debate por parte del Parlamento Europeo.

### **1.2.- CONSULTAS.**

Numerosas han sido las consultas que se han recibido en esta Institución relativas a muy variadas cuestiones relacionadas con el Derecho Civil Aragonés. En efecto, 36 han sido los expedientes que se han incoado en virtud de la presentación de quejas relacionadas con la petición de información de determinados supuestos regulados por el ordenamiento jurídico civil aragonés, desde cuestiones relacionadas con la vecindad civil, hasta cuestiones sucesorias, otras relativas al régimen económico matrimonial, servidumbres, luces y vistas, abolorio etc, abarcando muchas de las materias que se regulan en nuestro Derecho Civil.

Como ya se indicó en el apartado de este Informe relativo a la materia de Justicia, a los ciudadanos que acuden a esta Institución para obtener información de carácter jurídico, se les indica que, si bien el artículo 30 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece como función de esta Institución, y, entre otras, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y, por ende, la difusión general del Derecho Aragonés, no se encuentra facultada para realizar labores de asesoramiento jurídico, propias de los profesionales del Derecho. Es por ello que la información que se les ofrece es genérica, y cuando el supuesto planteado resulta muy concreto, se les remite a dichos profesionales del Derecho.

## **2.- EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO DE NORMAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.**

### **2.1.- SOLICITUD DE SUPRESIÓN DEL ARTÍCULO 5 DEL PROYECTO DE LEY DEL DERECHO DE LA PERSONA, REGULADOR DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN LOS CASOS PERMITIDOS POR LA LEY DE MENORES Y MAYORES DE EDAD NO INCAPACITADAS QUE NO ESTUVIEREN EN CONDICIONES DE DECIDIR POR SÍ MISMAS. Expediente 772/06-3:**

Incoado en virtud de la presentación ante esta Institución de más de 1.000 quejas relativas a la solicitud de supresión del artículo 5 del Proyecto de Ley del Derecho de la Persona, regulador de la *Interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la Ley* de menores y mayores de edad no incapacitadas que no estuvieren en condiciones de decidir por sí mismas.

Presentadas las quejas, esta Institución las admitió a trámite para supervisión, solicitando la oportuna información a la Vicepresidencia y Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, cuya petición se transcribe en el CD adjunto.

Esta Institución tuvo conocimiento, por la publicación del Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 239, de que los Grupos Parlamentarios Partido Socialista Obrero Español, Partido Aragonés y Partido Popular, en fecha 22 de junio de 2006, y de común acuerdo, presentaron a la Mesa de la Comisión Institucional de las Cortes de Aragón, de conformidad con lo previsto en el artículo 123 del Reglamento de las Cortes de Aragón, una enmienda al Proyecto de Ley de Derecho de la Persona, a la que se le designó con el número 4, consistente en la supresión del artículo 5 del referido Proyecto de Ley, regulador de la interrupción del embarazo de menores de edad y de mayores de edad no incapacitadas que no estuvieren en condiciones de decidir por sí mismas. Atendiendo a esta circunstancia, se llegó a la conclusión de que podía considerarse solucionado el hecho que motivó la presentación de las numerosas quejas que dieron origen a este expediente, procediendo, por tanto, el archivo del mismo.

## RELACIÓN DE EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS:

### 1.1.- ESTUDIO DEL CONTENIDO DEL LIBRO VERDE DE SUCESIONES EUROPEO Y SU INCIDENCIA EN EL DERECHO CIVIL DE ARAGÓN. EXPEDIENTE 459/06-3.

Esta Institución incoó de oficio el expediente referido con la finalidad de estudiar la incidencia en el Derecho Civil Aragonés de la política legislativa de la Unión Europea en materia de Derechos y Sucesiones y Testamentos. El contenido del mismo se transcribe a continuación:

#### **“INFORME DEL ESTUDIO DEL CONTENIDO DEL LIBRO VERDE DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE SUCESIONES Y TESTAMENTOS**

##### **I.- INTRODUCCIÓN:**

*El objeto de este informe es el estudio sobre la incidencia en el Derecho Civil Aragonés de la política legislativa de la Unión Europea en materia de Derecho de Sucesiones y testamentos.*

*En el momento en el que se procedió a la incoación del presente expediente, el único instrumento legal existente era el llamado Libro Verde de la Unión Europea sobre las Sucesiones y Testamentos. Este documento no es strictu sensu un texto legal directamente aplicable, sin un estudio o aproximación de los criterios que, en principio, deberían regir un futuro cuerpo legislativo relativa a la materia de sucesiones y testamentos aplicable en el territorio de la Unión Europea. Así, el mismo contiene unas determinadas cuestiones redactadas en forma de pregunta, que son contestadas en el propio texto, apuntando los distintos criterios que se podrían aplicar, sin especificar cuáles de todos ellos serían más convenientes que rigieran el futuro Código de Sucesiones Europeo. Por tanto, ha de concluirse que el Libro Verde sobre Sucesiones y Testamentos únicamente contiene una técnica legislativa que sirva de instrumento para la redacción de un texto definitivo posterior en el que, finalmente, se opte por los criterios que establezca el Parlamento Europea mediante el consenso con todos los países integrantes de la Unión.*

*Era sabido que, tras la redacción del Libro Verde, el Parlamento Europeo, atendiendo,- o no-, a su contenido, iba a encargar a la Comisión la redacción de un Proyecto o propuesta legislativa en materia de sucesiones y*

testamentos. Así lo ha hecho recientemente en fecha 16 de noviembre de 2006 (habiéndose actualizado el texto a 5 de diciembre de 2006).

El Parlamento Europeo ha solicitado a la Comisión que a lo largo del año próximo 2007, realice una propuesta legislativa en materia de sucesiones y testamentos, indicando que, para ello, deberán debatirse las cuestiones que se contengan en dicha propuesta en un diálogo interinstitucional, organizándose convocatorias de propuestas jurídicas en toda la Unión Europea y todo ello, con arreglo a las doce Recomendaciones que más adelante se explicarán. Las razones del interés del Parlamento Europeo por armonizar las normas relativas a esta materia se explica por razón de la creciente movilidad de las personas en el territorio europeo y por razón de las divergencias existentes entre las legislaciones de los diferentes países miembros, como seguidamente se expone.

## **II.- RAZÓN DE LA POLÍTICA LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO EN MATERIA DE SUCESIONES:**

La creciente movilidad de las personas en un espacio sin fronteras interiores como es el de la Unión Europea y el aumento del número de uniones entre los nacionales de los diferentes Estados Miembros conllevan, lógicamente, la adquisición de bienes situados en territorios de países diferentes que provocan problemas de orden sucesorio y fiscal, habida cuenta que existe en el espacio europeo una enorme disparidad de las normas sustantivas, procesales y de conflicto de leyes que regulan estas materias. Según el Instituto Notarial, se abren cada año en el territorio de la Unión Europea entre 50.000 y 100.000 sucesiones mortis causa que presentan un carácter internacional.

Estos problemas no encuentran solución en los instrumentos legales vigentes, atendiendo a que, de una parte, la materia sucesoria está excluida expresamente del campo de aplicación del Reglamento 22/2001 de 22 de diciembre de 2000 sobre la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia civil y mercantil y, de otra, los pocos instrumentos internacionales que han regulado esta materia únicamente han sido adoptados y ratificados por muy pocos Estados.

La ausencia de un cuerpo de reglas de Derecho Internacional en materia de sucesiones en el conjunto de los Estados Miembros de la Unión Europea es el origen de numerosas dificultades para las personas que desean organizar su sucesión futura, para los herederos y para los profesionales del Derecho, en todos aquellos casos en los que en una sucesión, las personas afectadas tiene distintas nacionalidades, distintos domicilios y/o los bienes relictos se hallan en diferentes territorios de Europa; la armonización de las reglas reguladoras de la materia sucesoria resulta, por ello, indispensable, y es por esta razón por la que, por encargo de la Comisión, se realizó una serie de estudios que han culminado con la publicación del llamado Libro Verde sobre las Sucesiones y Testamentos de la Unión Europea, que recoge las reflexiones y diferentes

*critérios a adoptar en un futuro sobre esta materia, sin optar por ninguno en concreto.*

*Como se ha explicado con anterioridad, los diferentes aspectos sobre los que deberá legislarse han sido contemplados en el Libro Verde de Sucesiones, haciéndose constar los diferentes criterios que podrán acogerse, especificándose, concretamente, las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos; en fecha reciente, 16 de noviembre de 2006 (habiéndose actualizado este texto en fecha 5 de diciembre de 2006) , el Parlamento Europeo ha encomendado a la Comisión la redacción, a lo largo del año de 2007, de una propuesta legislativa en materia de Sucesiones y Testamentos, dictando una serie de Recomendaciones que, en su caso, deberán ser tenidas en cuenta en la redacción del futuro documento o “acto legislativo”, en palabras del Parlamento Europeo.*

### **III.- RECOMENDACIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO EN MATERIA DE SUCESIONES Y TESTAMENTOS:**

#### **III.1ª.- Recomendación primera, relativa a la forma y contenido mínimo del acto legislativo que se adopte:**

*El Parlamento Europeo entiende que la propuesta legislativa deberá contener una reglamentación exhaustiva en materia de sucesiones procediendo, concretamente, a armonizar las normas de competencia jurisdiccional, la ley aplicable (las llamadas normas de conflicto) el reconocimiento y ejecución de sentencias y de documentos públicos extranjeros.*

*Así mismo, interesa la creación del llamado “Certificado Sucesorio Europeo”, cuyo contenido se explicará más adelante.*

#### **III.2ª.- Recomendación segunda, relativa a los criterios de jurisdicción y a los criterios de conexión:**

*El Parlamento sostiene que la propuesta legislativa deberá garantizar la coincidencia entre el “forum” y el “ius”, y por ello, prefiere el lugar de residencia habitual como criterio para establecer la jurisdicción principal y el factor de conexión, entendiéndose por “residencia habitual” la del fallecido en el momento del fallecimiento, siempre que ésta hubiera sido su residencia habitual al menos durante dos años antes a su muerte , o , en caso de que no lo hubiera sido, el lugar en el que el fallecido tuviera su centro principal de intereses en el momento de su óbito.*

**III.3ª.- Recomendación tercera, relativa al margen para el ejercicio autónomo de la voluntad individual:**

*El Parlamento Europeo estima que la propuesta legislativa deberá conceder un margen para el ejercicio autónomo de la libertad individual permitiendo que las partes elijan,- sujeto a determinadas condiciones-, el juez competente y, de otra parte, que el testador pueda elegir, como ley reguladora de su propia sucesión, entre su propia ley nacional y la ley del país de su residencia habitual en el momento de la elección, debiendo expresarse dicha elección en una declaración en forma de disposición testamentaria.*

**III.4ª.- Recomendación cuarta, sobre la ley aplicable a la forma de los testamentos:**

*El Parlamento Europeo interesa que el acto legislativo que ha encomendado prevea normas pertinentes en materia de leyes aplicables a la forma de las disposiciones testamentarias, que , en todo caso, deberán ser consideradas válidas, en cuanto a su forma, por las leyes del Estado en el que el testador las hubiera dispuesto, así como por las leyes del estado en el que el testador tuviera su residencia habitual en el momento en el que dispuso su sucesión o en el momento de su fallecimiento, o por la ley de los Estados de los que era nacional el testador, bien en el momento de dictar sus disposiciones testamentarias o en el momento de su muerte.*

**III.5ª.- Recomendación quinta, sobre la ley aplicable a los contratos de herencia:**

*El Parlamento Europeo entiende que la propuesta de ley encomendada a la Comisión deberá contener normas en materia de contratos de herencia que deberán regularse por los siguientes criterios:*

*a.- Si se trata de la sucesión de una sola persona: Se regirán por la ley del Estado en que dicha persona tenga su residencia habitual en el momento de la celebración del contrato.*

*b.- Si se trata de la sucesión de varias personas: Se regirán por cada una de las leyes de los Estados en los cuales cada una de dichas personas tenga su residencia habitual en el momento de la celebración del contrato.*

*Añade, respecto a esta cuestión, el Parlamento Europeo que deberá concederse en el texto legal un margen para el ejercicio autónomo de la voluntad individual, permitiendo a las partes acordar, mediante declaración expresa, someter el contrato de herencia a la ley del Estado en el que la persona o una de las personas de cuya sucesión se trate, tenga su residencia habitual en el momento de la celebración del contrato, o, bien a la Ley del Estado del que sea nacional.*

**III.6ª.- Recomendación sexta, relativa a cuestiones de carácter general en materia aplicable:**

En este apartado, el Parlamento Europeo expone, a título enunciativo, determinadas cuestiones generales que debe contener la propuesta legislativa encomendada a la Comisión, concretamente las siguientes:

- La ley designada por la propuesta legislativa deberá ser competente para regular, con independencia de la naturaleza y la ubicación de los bienes, toda la sucesión, desde su apertura a la transmisión de la herencia.

- A fin de coordinar el sistema de conflicto comunitario sobre las sucesiones con los conflictos de terceros Estados, la propuesta legislativa que se presente pro la Comisión deberá prever normas en materia de remisión, estableciendo que, donde la ley aplicable a la sucesión sea la ley de un tercer Estado y las normas de conflicto de ese Estado designen la ley de un Estado miembro o la ley de otro tercer Estado, , el cual, con arreglo a su sistema de derecho internacional privado aplicaría al caso en cuestión su propia ley, deberá aplicarse la ley de dicho otro Estado miembro o la ley de dicho otro tercer Estado.

-La propuesta que presente la Comisión deberá indicar los modos y medios con lo que las autoridades llamadas a aplicar una ley extranjera deberán verificar su contenido y cuando no se realice dicha verificación, los remedios para solucionar esta situación.

-Así mismo, la propuesta deberá someter la reglamentación de la cuestión preliminar a la ley designada por las normas de conflicto competentes de la ley aplicable a la sucesión, precisando que la solución sólo será válida respecto al procedimiento en el cual se ha planteado la cuestión preliminar.

-También deberá la propuesta prever que la aplicación de una disposición de la ley aplicable podrá excluirse cuando tal aplicación produzca un efecto contrario al orden público del foro.

-Por último, deberá también especificar, en caso (como en España) de que un Estado posea dos o más ordenamientos jurídicos relativos a la materia de sucesiones y testamentos, que cada uno de dichos entes territoriales con ordenamiento jurídico propio sobre esta materia se considere como un Estado diferente, a los efectos de definir la ley aplicable a la sucesión. En relación a este tipo de Estados, la propuesta legislativa deberá especificar que toda referencia a la residencia habitual se deberá considerar como residencia habitual en un concreto ente territorial y toda referencia a la nacionalidad se considerará una referencia al ente territorial designado por la ley del Estado al que pertenezca.

**-III.7ª.- Recomendación Séptima, relativa al llamado “Certificado Sucesorio Europeo”:**

*Pretende el Parlamento Europeo perseguir el objetivo de simplificar los procedimientos que los herederos y los legatarios deben seguir para tomar posesión de la herencia, mediante los siguientes mecanismos:*

*- La previsión de normas de D<sup>o</sup> Internacional Privado destinadas a coordinar eficazmente los ordenamientos jurídicos en materia de administración, liquidación y transmisión de herencias y la identificación de los herederos, disponiendo que estos aspectos de la sucesión se regulen por la ley aplicable a la sucesión, salvo las excepciones debidas a la naturaleza o lugar de ubicación de los bienes. Que si, por razón de la aplicación de la ley debe intervenir una autoridad, que dicha autoridad sea reconocida pro el resto de Estados miembros y se extienda a todos los bienes incluidos en la sucesión, donde quiera que se hallaren.*

*- La creación de un “Certificado Sucesorio Europeo” que indique de manera vinculante la ley aplicable a la sucesión concreta, los beneficiarios de la herencia, sus administradores y los bienes hereditarios, confiando la expedición de dicho certificado a una persona habilitada para ello, en cada uno de los sistemas jurídicos, para conferirle valor oficial. Dicho Certificado deberá ser estandarizado y será título idóneo para su posterior inscripción en el Registro del Estado miembro donde se hallaren los bienes. Deberá, también, garantizarse a los terceros de buen fé que hayan celebrado un contrato a título oneroso con quien parezca legitimado para disponer de los bienes hereditarios recogidos en el referido Certificado.*

**-III.8ª.- Recomendación Octava, relativa a la “lex rei sitae” y a la legítima:**

*El Parlamento Europeo considera que la proposición legislativa que se adopte deberá:*

*-Garantizar la coordinación de la ley aplicable a la sucesión con la ley del lugar donde se encuentren los bienes hereditarios, para que ésta última sea aplicable en particular por lo que respecta a los modos de adquisición de los bienes comprendidos en la herencia, la aceptación y la renuncia a la sucesión y su correspondiente publicidad.*

*-Garantizar que la ley aplicable a la sucesión no afecte a la aplicación de normas del Estado en que se encuentren determinados bienes inmuebles, empresas etc. y cuyas normas instituyen un régimen especial de herencia respecto de dichos activos debido a consideraciones económicas, familiares o sociales.*

*-Evitar que la facultad de elección de la ley aplicable de lugar a una violación de los principios fundamentales de asignación de la legítima a los parientes más cercanos determinados por la ley aplicable a la sucesión a título objetivo.*

**-III.9ª.- Recomendación Novena, acerca de la sustitución fideicomisaria:**

*El Parlamento Europeo recuerda que el régimen de propiedad es de exclusiva competencia de los estados miembros y solicita a la Comisión que su propuesta legislativa no se aplique a las sustituciones fideicomisarias.*

**-III.10ª.- Recomendación Décima, relativa al “exequatur”:**

*El Parlamento Europeo propone que, en materia de reconocimiento y ejecución de resoluciones, la propuesta legislativa a adoptar reproduzca el actual sistema, que exige el exequatur únicamente en caso de una decisión pronunciada por los jueces de un estado miembro que se haya de aplicar sobre la base de un procedimiento ejecutorio en otro Estado miembro. (es decir, tal y como ahora se regula en nuestra Ley de Enjuiciamiento Civil).*

*Sin embargo, cuando una decisión esté destinada a ser inscrita en un Registro Público, dada cuenta la diversidad entre las normas de los distintos Estados, deberá preverse que dicha decisión vaya acompañada de lo que llama “certificado de conformidad” con el orden público y las normas imperativas del Estado miembro requerido, emitido por una autoridad jurisdiccional.*

**-III.11ª.- Recomendación Undécima, relativa a los documentos públicos:**

*El Parlamento Europeo considera que deben regularse los mismos efectos para los documentos públicos en materia de sucesiones que se habrán de reconocer por todos los Estados miembros de la Unión, por lo que respecta a la prueba de los hechos que contengan y de las declaraciones cuya realización en presencia de fedatario público pueda ser atestiguada por el mismo. Además cuando un documento público esté destinado a ser inscrito en un Registro Público, deberá preverse que dicho documento vaya acompañado de un “certificado de conformidad” con el orden pública y las normas imperativas del Estado miembro requerido, expedido por la autoridad que hubiera sido competente para elaborar dicho documento.*

**-III.12ª.- Recomendación Décimo segunda, relativa a la red europea de registro de testamentos:**

*El Parlamento Europeo propone la creación de una red europea de registros nacionales de testamentos, mediante la integración de los registros nacionales, para simplificar la búsqueda y la verificación de las disposiciones correspondientes a la última voluntad del difunto.*

#### **IV.- CONCLUSIONES:**

*De la lectura de las propuestas formuladas hasta el momento por el Parlamento Europeo no se deduce que ninguna de ellas vaya a condicionar la aplicación del Derecho Civil Aragonés en materia de Sucesiones.*

*No puede olvidarse, de otra parte, que por el momento, únicamente se han elaborado unas determinadas Recomendaciones emitidas por el Parlamento Europeo, con el encargo de que su contenido sea tomado en consideración por la Comisión, órgano encargado de redactar un “acto legislativo” en materia de Sucesiones y Testamentos, que, en todo caso, tampoco sería el instrumento legal definitivo, ya que su contenido debería ser objeto de nueva redacción y debate por parte del Parlamento Europeo.”*

**1.2.- EXPEDIENTE 772/06-3, INCOADO EN VIRTUD DE LA PRESENTACIÓN ANTE ESTA INSTITUCIÓN DE MÁS DE 1.000 QUEJAS RELATIVAS A LA SOLICITUD DE SUPRESIÓN DEL ARTÍCULO 5 DEL PROYECTO DE LEY DEL DERECHO DE LA PERSONA, REGULADOR DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN LOS CASOS PERMITIDOS POR LA LEY DE MENORES Y MAYORES DE EDAD NO INCAPACITADAS QUE NO ESTUVIEREN EN CONDICIONES DE DECIDIR POR SÍ MISMAS:**

Presentadas las quejas, esta Institución las admitió a trámite para supervisión, solicitando la oportuna información a la Vicepresidencia y Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

*“Han tenido entrada en esta Institución más de 1000 escritos que han quedado registrados con el número de referencia arriba indicado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.*

*Los escritos remitidos contienen una carta que ha sido enviada a numerosos organismos, con el siguiente tenor literal:*

*“Le escribo para solicitarle que durante la tramitación del proyecto de ley de Derecho de la Persona se elimine la posibilidad de que las menores de 14 años en adelante puedan abortar sin el consentimiento paterno y de que las menores de 14 puedan hacerlo si queda acreditado que poseen suficiente criterio.*

*Las peculiaridades del Derecho aragonés deben contribuir a un mayor desarrollo y progreso de esta Comunidad Autónoma, algo que se conseguirá respetando los Derechos Humanos, siendo el primero de ellos el Derecho a la Vida, y protegiendo a los menores.*

*Precisamente, el Derecho foral protege a los adolescentes y jóvenes aplicando el "complemento de una protección a su inexperiencia" y disponiendo que si la decisión supone un grave riesgo para su vida o su integridad física o psíquica se necesitará la autorización de uno cualquiera de sus padres que estén en el ejercicio de la autoridad familiar o, en su defecto, del tutor".*

*El propio Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha manifestado su rechazo a regular el derecho de las menores a abortar.*

*En esta misma línea, la presidenta de la Asociación Víctimas del Aborto, Esperanza Puente, que abortó a su hijo, ha manifestado al conocer las intenciones del Gobierno de Aragón que si el proyecto de ley permanece como está contribuirá a que las menores sean protagonistas de "una intervención muy traumática con graves secuelas físicas y psicológicas sobre la adolescente".*

*Medidas como ésta hacen totalmente rechazable un proyecto con aspectos positivos como la inclusión de la obligación del padre de un bebé a contribuir equitativamente a los gastos de embarazo, parto, y al primer año de vida del hijo, así como a prestar alimentos a la madre, aunque no esté casado o no conviva con la madre. Por otra parte, no parece coherente por un lado establecer medidas de apoyo a una mujer embarazada, y por otra desproteger a las menores frente al aborto que como la experiencia demuestra no solo no evita un problema, sino que crea otros más graves.*

*Le solicito también que legisle para ayudar a todas las mujeres aragonesas que ante un embarazo inesperado se encuentra sin apoyo psicológico o físico de la pareja y de sus familias, sin información sobre las alternativas y sobre la intervención en sí, especialmente en el caso de las menores de edad".*

*Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio 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, he resuelto dirigirme a Ud. al objeto de que me informe sobre la cuestión a la que se refiere la carta transcrita y en particular acerca de si, dada la complejidad de la materia, se ha planteado la posibilidad de que esta cuestión sea objeto de regulación de forma independiente en la que se aborde de forma específica la problemática del consentimiento informado de los menores, y se tenga en cuenta la participación del menor, la intervención de los padres, la actuación de los facultativos, etc."*

Esta Institución tuvo conocimiento, por la publicación del Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 239, de que los Grupos Parlamentarios Partido Socialista Obrero Español, Partido Aragonés y Partido Popular, en fecha 22 de junio de 2006, y de común acuerdo, presentaron a la Mesa de la Comisión Institucional de las Cortes de Aragón, de conformidad con lo previsto en el artículo 123 del Reglamento de las Cortes de Aragón, una enmienda al Proyecto de Ley de Derecho de la Persona, a la que se le designó con el número 4, consistente en la supresión del artículo 5 del referido Proyecto de Ley, regulador de la interrupción del embarazo de menores de edad y de mayores de edad no incapacitadas que no estuvieren en condiciones de decidir por sí mismas. Atendiendo a esta circunstancia, se llegó a la conclusión de que podía considerarse solucionado el hecho que motivó la presentación de las numerosas quejas que dieron origen a este expediente, procediendo, por tanto, el archivo del mismo.

**SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02**  
**CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2006**

SERVICIO ECONÓMICO 01 02  
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2006

CAPÍTULO I

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2006	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
100.000 ALTOS CARGOS: Retribuciones Básicas	28.242,76 €	1.089,62 €	29.332,38 €		29.332,38 €	29.332,38 €		100,00%
100.001 ALTOS CARGOS: Otras Remuneraciones	45.112,06 €	1.740,62 €	46.852,68 €		46.852,68 €	46.852,68 €		100,00%
110.000 PERSONAL EVENTUAL: Retribuciones Básicas	389.512,48 €	25.308,42 €	414.820,90 €		414.820,90 €	414.820,90 €		100,00%
110.001 PERSONAL EVENTUAL: Otras Remuneraciones	289.651,60 €	17.064,94 €	306.716,54 €		306.716,54 €	306.716,54 €		100,00%
120.000 FUNCIONARIOS: Sueldos	156.962,96 €	- 16.750,13 €	140.212,83 €	30,80 €	140.182,03 €	140.182,03 €		99,98%
120.005 FUNCIONARIOS: Trienios	95.279,38 €	- 19.314,67 €	75.964,71 €	394,77 €	75.569,94 €	75.569,94 €		99,48%
120.006 FUNCIONARIOS: Pagas Extra		52.211,11 €	52.211,11 €	61,33 €	52.149,78 €	52.149,78 €		99,88%
121.000 FUNCIONARIOS: Complemento de Destino	70.016,38 €	- 7.457,04 €	62.559,34 €	11,44 €	62.547,90 €	62.547,90 €		99,98%
121.001 FUNCIONARIOS: Complemento Especifico	39.376,82 €	- 4.214,23 €	35.152,97 €	9,62 €	35.152,97 €	35.152,97 €		99,97%
121.009 FUNCIONARIOS: Otros	10.999,92 €	471,60 €	11.471,52 €		11.471,52 €	11.471,52 €		100,00%
122.002 FUNCIONARIOS: Retribuciones en especie	17.000,00 €	252,89 €	17.252,89 €	599,52 €	16.653,37 €	15.965,23 €	688,14 €	96,53%
150.000 FUNCIONARIOS: Productividad	39.924,12 €	781,38 €	40.705,50 €	51,28 €	40.654,22 €	40.654,22 €		99,87%
151.000 INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones personal funcior	4.808,10 €	- 4.733,64 €	74,46 €					
151.001 INCENTIVOS REDTO.: Gratificaciones otro personal	4.808,10 €	166,36 €	4.974,46 €	4.174,46 €	800,00 €	800,00 €		16,08%
160.000 CUOTAS SOCIALES: Seguridad Social	192.905,53 €	6.674,53 €	199.580,06 €	3.563,64 €	196.016,42 €	179.550,18 €	16.466,24 €	98,21%
160.001 CUOTAS SOCIALES: Muface	1.720,88 €	58,52 €	1.779,40 €		1.779,40 €	1.779,40 €		100,00%
160.009 CUOTAS SOCIALES: Otras	11.320,40 €	- 1.700,00 €	9.620,40 €	4,38 €	9.616,02 €	9.616,02 €		99,95%
161.000 GASTOS SOCIALES: Formac. y Perfec. de Personal	3.606,07 €	- 1.500,00 €	2.106,07 €	1.968,24 €	137,83 €	137,83 €		6,54%
161.009 GASTOS SOCIALES: Otros	1.700,00 €		1.700,00 €	67,16 €	1.588,60 €	1.327,78 €	260,82 €	93,45%
165.000 GASTOS SOCIALES: Fondo de Acción Social	27.00,00 €	2.034,95 €	29.034,95 €	3.321,26 €	25.713,69 €	25.713,69 €		88,56%
<b>TOTAL CAPITULO I</b>	<b>1.429.947,56 €</b>	<b>52.185,23 €</b>	<b>1.482.132,79 €</b>	<b>14.376,60 €</b>	<b>1.467.756,19 €</b>	<b>1.450.340,99 €</b>	<b>17.415,20 €</b>	<b>99,03%</b>

SERVICIO ECONÓMICO 01 02  
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2006

CAPITULO II

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2006	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
202.000 ARRENDAMIENTOS: Edificios y Otras contrucciones	300,00 €		300,00 €	300,00 €				
206.000 ARRENDAMIENTOS: Equipos procesos informáticos	4.000,00 €		4.000,00 €	4.000,00 €				
212.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Edificios y Otras Construcc	5.000,00 €		5.000,00 €	4.568,21 €	431,79 €	339,68 €	92,11 €	8,64%
213.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Maquinaria, Instalación y Uti	22.000,00 €		22.000,00 €	3.277,92 €	18.722,08 €	15.584,90 €	3.137,18 €	85,10%
214.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Material de Transporte	2.400,00 €	3.800,00 €	6.200,00 €	3.449,53 €	2.750,47 €	2.750,47 €		44,36%
215.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Mobiliario y Enseres	750,00 €		750,00 €	198,63 €	551,37 €	522,00 €	29,37 €	73,52%
216.000 REP. Y CONSERVACIÓN: Equipos de Proceso de Infor	5.200,00 €		5.200,00 €	187,73 €	5.012,27 €	2.512,34 €		96,39%
220.000 MATERIAL OFICINA: Ordinario No Inventariable	16.000,00 €		16.000,00 €	5.067,14 €	10.932,86 €	10.256,19 €	676,67 €	68,33%
220.001 MATERIAL OFICINA: Mobiliario y Enseres	2.100,00 €		2.100,00 €	343,09 €	1.756,91 €	1.756,91 €		83,66%
220.002 MATERIAL OFICINA: Prensa, Revistas,Public.periódica	15.000,00 €		15.000,00 €	4.697,07 €	10.302,93 €	9.747,42 €	555,51 €	68,69%
220.003 MATERIAL OFICINA: Libros y Otras Publicaciones	130.000,00 €	35.935,43 €	165.935,43 €	59.723,67 €	106.211,76 €	104.528,81 €	1.682,95 €	64,01%
220.004 MATERIAL OFICINA: Equipos Informáticos	3.800,00 €		3.800,00 €	62,56 €	3.737,44 €	2.502,31 €	1.235,13 €	98,35%
220.009 MATERIAL OFICINA: Otros	1.200,00 €		1.200,00 €	992,84 €	207,16 €	207,16 €		17,26%
221.000 SUMINISTROS: Energía Eléctrica	29.755,00 €		29.755,00 €	7.792,35 €	21.962,65 €	20.015,48 €	1.947,17 €	73,81%
221.001 SUMINISTROS: Agua	3.093,00 €		3.093,00 €	141,81 €	2.951,19 €	2.951,19 €		95,42%
221.003 SUMINISTROS: Combustible	4.464,40 €		4.464,40 €	1.460,95 €	3.003,45 €	2.630,45 €	373,00 €	67,28%
221.004 SUMINISTROS: Vestuario	2.294,00 €		2.294,00 €	1.575,00 €	719,00 €	566,00 €	153,00 €	31,34%
221.009 SUMINISTROS: Otros	1.855,80 €		1.855,80 €	27,09 €	1.828,71 €	1.703,39 €	125,32 €	98,54%
222.000 COMUNICACIONES: Telefónicas	32.992,00 €		32.992,00 €	9.693,15 €	23.298,85 €	19.888,40 €	3.410,45 €	70,62%
222.001 COMUNICACIONES: Postales	206,20 €		206,20 €	194,60 €	11,60 €	11,60 €		5,63%
222.002 COMUNICACIONES: Telegráficas	206,20 €		206,20 €	206,20 €				
222.009 COMUNICACIONES: Otras	2.680,60 €		2.680,60 €	1.890,64 €	789,96 €	789,96 €		29,47%
223.000 TRANSPORTES: Entes Privados	4.124,00 €	2.400,00 €	6.524,00 €	1.458,20 €	5.065,80 €	4.746,88 €	318,92 €	77,65%
224.000 PRIMAS DE SEGUROS: Edificios y locales	4.200,00 €		4.200,00 €	482,37 €	3.717,63 €	3.717,63 €		88,52%
224.001 PRIMAS DE SEGUROS: Vehículos	2.800,00 €		2.800,00 €	1.118,58 €	1.681,42 €	1.681,42 €		60,05%
224.002 PRIMAS DE SEGUROS: Otro Inmovilizado	100,00 €		100,00 €	100,00 €				
224.003 PRIMAS DE SEGUROS: Otros riesgos	100,00 €		100,00 €	100,00 €				
226.001 GASTOS DIVERSOS: Attnes. Protocolarias y Represen	21.960,00 €		21.960,00 €	7.480,53 €	14.479,47 €	11.382,31 €	3.097,16 €	65,94%
226.002 GASTOS DIVERSOS: Gastos de Divulgación y Promoc	42.478,00 €	696,00 €	43.174,00 €	25.004,40 €	18.169,60 €	16.924,75 €	1.244,75 €	42,08%
226.005 GASTOS DIVERSOS: Reuniones y Conferencias	11.341,00 €	3.680,00 €	15.021,00 €	5.515,94 €	9.505,06 €	6.686,17 €	2.818,89 €	63,28%
226.009 GASTOS DIVERSOS: Otros	3.093,00 €		3.093,00 €	1.277,86 €	1.815,14 €	1.810,15 €	4,99 €	58,69%
227.000 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Limpieza	53.612,00 €		53.612,00 €	8.948,65 €	44.663,35 €	36.654,81 €	8.008,54 €	83,31%
227.001 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Seguridad	43.817,60 €		43.817,60 €	2.136,56 €	41.681,04 €	34.635,62 €	7.045,42 €	95,12%
227.003 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Postales	13.403,00 €	1.600,00 €	15.003,00 €	825,60 €	14.177,40 €	12.694,03 €	1.483,37 €	94,50%
227.004 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Custodia, dep. y almacenaje		6.264,00 €	6.264,00 €		6.264,00 €	6.264,00 €		100,00%
227.006 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Estudios y Traba	39.270,00 €	- 7.012,00 €	32.258,00 €	20.503,76 €	11.754,24 €	11.754,24 €		36,44%
227.009 TRAB. REALIZADOS OTRAS EMPR.: Otros	13.403,00 €		13.403,00 €	509,08 €	12.893,92 €	11.130,50 €	1.763,42 €	96,20%
230.000 INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Dietas	16.540,00 €		16.540,00 €	2.385,78 €	14.154,22 €	14.154,22 €		85,58%
231.000 INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Locomoción	6.500,00 €		6.500,00 €	1.222,29 €	5.277,71 €	5.277,71 €		81,20%
239.000 INDEM. POR RAZÓN DE SERVICIO: Otras	600,00 €		600,00 €	600,00 €				
250.000 OTROS GASTOS: Gastos Pruebas Selectivas	1.800,00 €	- 1.495,33 €	304,67 €	304,67 €				
251.000 OTROS GASTOS: Gastos realización de cursos	1.000,00 €		1.000,00 €	1.000,00 €				
<b>TOTAL CAPITULO II</b>	<b>565.438,80 €</b>	<b>45.868,10 €</b>	<b>611.306,90 €</b>	<b>190.824,45 €</b>	<b>420.482,45 €</b>	<b>378.779,10 €</b>	<b>41.703,35 €</b>	<b>68,78%</b>

SERVICIO ECONÓMICO 01 02  
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2006

**CAPÍTULO IV**

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2006	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
489.000 TRANSF. CORRIENTES: Familias e Instituc. sin Fin de	9.616,19 €		9.616,19 €	3.606,07 €	6.010,12 €	6.010,12 €		62,50%
<b>TOTAL CAPITULO IV</b>	<b>9.616,19 €</b>		<b>9.616,19 €</b>	<b>3.606,07 €</b>	<b>6.010,12 €</b>	<b>6.010,12 €</b>		<b>62,50%</b>

**CAPÍTULO VI**

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2006	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
602.000 INVERSIONES: Edificios y otras construcciones	6.000,00 €	77.318,60 €	83.318,60 €	6.607,93 €	76.610,67 €	76.610,76 €		91,95%
603.000 INVERSIONES: Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	8.000,00 €	11.573,42 €	19.573,42 €	6.828,44 €	12.744,98 €	12.442,22 €	302,76 €	65,11%
604.000 INVERSIONES: Material de Transporte		45.000,00 €	45.000,00 €	400,00 €	44.600,00 €	44.600,00 €		99,11%
605.000 INVERSIONES: Mobiliario y Enseres	24.000,00 €	346,69 €	23.653,31 €	13.815,08 €	9.838,23 €	9.838,23 €		41,59%
606.000 INVERSIONES: Equipos de Proceso de Información	14.000,00 €		14.000,00 €	7.158,42 €	6.841,58 €	6.841,58 €		48,87%
609.000 INVERSIONES: Inmovilizado inmaterial	10.000,00 €		10.000,00 €	10.000,00 €				
<b>TOTAL CAPITULO VI</b>	<b>62.000,00 €</b>	<b>133.545,33 €</b>	<b>195.545,33 €</b>	<b>44.909,87 €</b>	<b>150.635,46 €</b>	<b>150.332,70 €</b>	<b>302,76 €</b>	<b>77,03%</b>

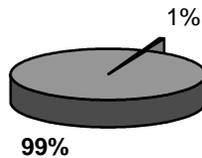
SERVICIO ECONÓMICO 01 02  
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2006

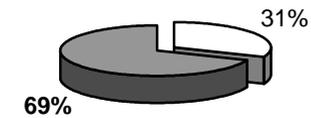
RESUMEN GENERAL

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2006	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
CAPITULO I: Personal	1.429.947,56 €	52.185,23 €	1.482.132,79 €	14.376,60 €	1.467.756,19 €	1.450.340,99 €	17.415,20 €	99,03%
CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes	565.438,80 €	45.868,10 €	611.306,90 €	190.824,45 €	420.482,45 €	378.779,10 €	41.703,35 €	68,78%
CAPITULO IV: Transferencias Corrientes	9.616,19 €		9.616,19 €	3.606,07 €	6.010,12 €	6.010,12 €		62,50%
CAPITULO VI: Inversiones	62.000,00 €	133.545,33 €	195.545,33 €	44.909,87 €	150.635,46 €	150.332,70 €	302,76 €	77,03%
<b>TOTAL PRESUPUESTO 2006</b>	<b>2.067.002,55 €</b>	<b>231.598,66 €</b>	<b>2.298.601,21 €</b>	<b>253.716,99 €</b>	<b>2.044.884,22 €</b>	<b>1.985.462,91 €</b>	<b>59.421,31 €</b>	<b>88,96%</b>

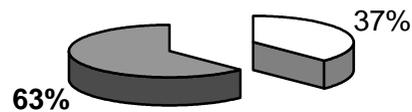
CAPITULO I. Personal



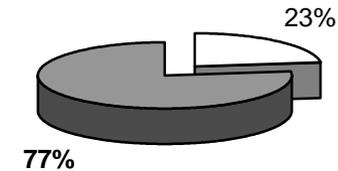
CAPITULO II. Adquisición de Bienes Corrientes



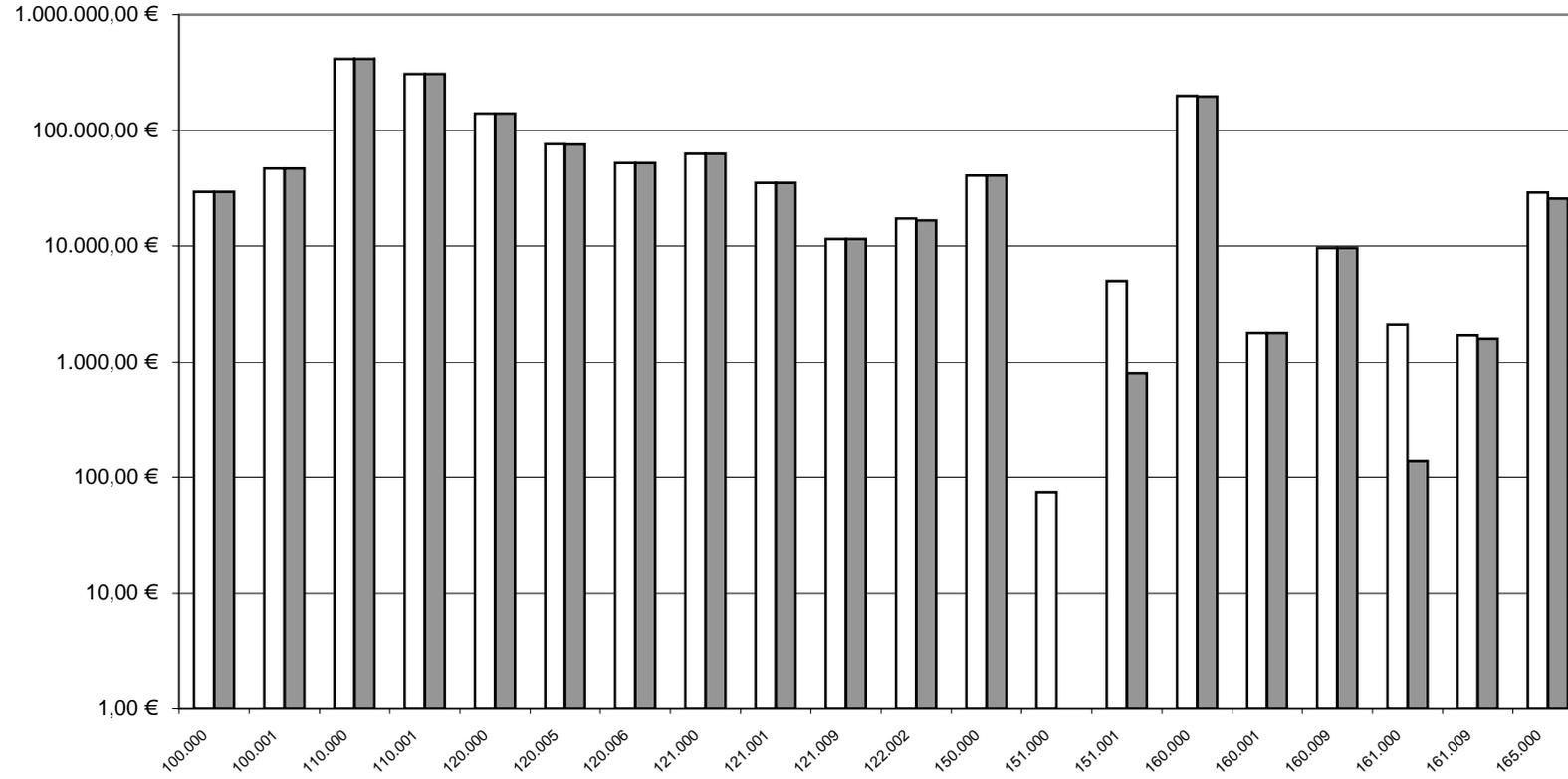
CAPITULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



CAPITULO VI. Inversiones

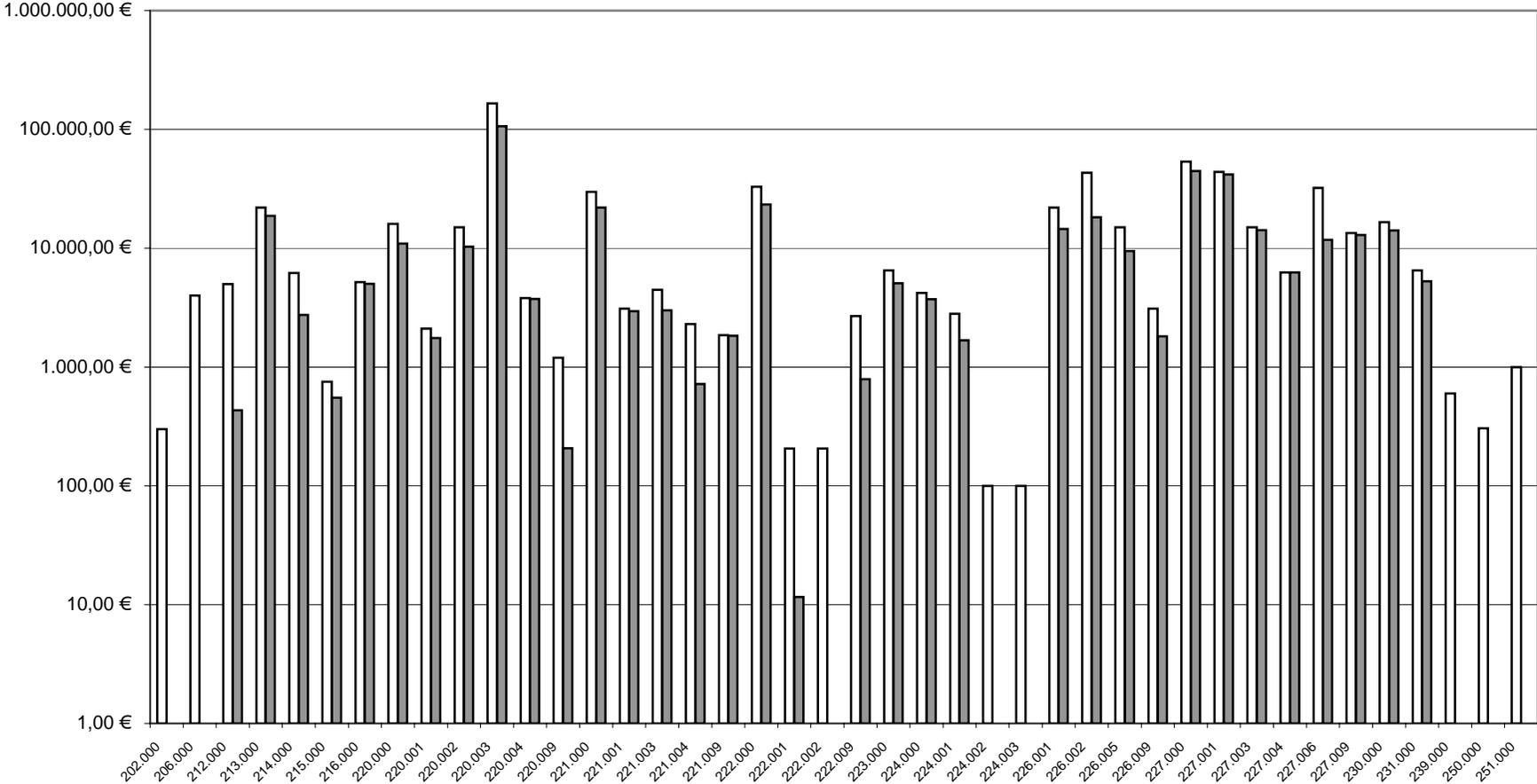


### CAPÍTULO I. Gastos de Personal



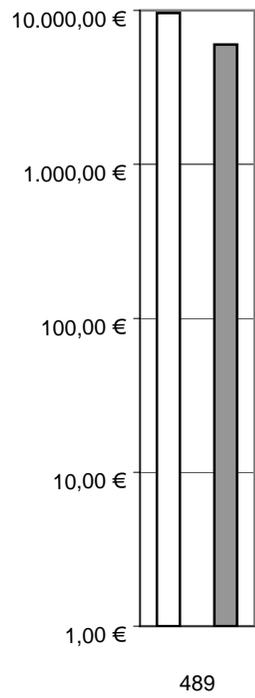
 PRESUPUESTADO  
 EJECUTADO

### CAPÍTULO II. Gastos de Bienes Corrientes y Servicios



PRESUPUESTADO  
 EJECUTADO

### CAPÍTULO IV. Transferencias



### CAPÍTULO VI. Inversiones

