



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

## INFORME

Con fecha 23 de octubre de 2009 Chunta Aragonesista presentó ante esta Institución escrito en el que, tras realizar un breve análisis de la situación política, económica y social del Ayuntamiento de La Muela, en la provincia de Zaragoza, se refería al informe emitido por la Comisión Jurídica Asesora, a solicitud de Presidencia del Gobierno de Aragón, acerca de la posibilidad legal de disolver el Ayuntamiento de la Muela. Indicaba Chunta Aragonesista en su escrito que consideraba que el escenario político de dicho Municipio ha variado desde el 14 de julio de 2009, -fecha de emisión del referido informe-, a la vista de determinados acontecimientos que relacionaba, y entendía que el mismo podría incurrir en errores y omisiones. Por ello, instaba a esta Institución a que emitiese informe para determinar si concurren los requisitos exigidos por el artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local para que el Gobierno de Aragón pueda solicitar al Consejo de Ministros la disolución del Ayuntamiento de La Muela, o, subsidiariamente, a que se dirigiese al Gobierno de Aragón recomendándole que pidiese a la Comisión Jurídica Asesora un nuevo informe relativo a la posibilidad legal de disolver la citada Corporación.

Como consideración previa al desarrollo del estudio de las cuestiones planteadas, debe recordarse que el control de la acción política del Gobierno se viene ejerciendo en vía parlamentaria, mientras que corresponde a los Defensores del Pueblo el control de las Administraciones.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 59 y la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en su artículo 1, establecen como una función específica y única de la Institución del Justicia de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía; esta tarea, nada fácil, se asume debido a la especial relevancia que en la Historia ha



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

tenido la Institución del Justicia en la defensa de los derechos democráticos. Ahora bien, esta función ha de ser desempeñada con prudencia, tanto por quien solicita su cumplimiento como por la propia Institución, para no confundir la misma con lo que es la actividad política. Es por ello que debe distinguirse lo que es el respeto y la defensa del marco legal estatutario del control de oportunidad de la política, que es algo que, ni se debe pedir ni puede hacer la Institución.

Entrando ya en el estudio del contenido de la queja, y, concretamente, respecto a la primera solicitud planteada, debemos indicar lo siguiente. El artículo 59 de nuestro Estatuto de Autonomía autoriza al Justicia de Aragón para, en el ejercicio de su misión de protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en su texto, supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma y, entre ellos, su órgano máximo, el Gobierno de Aragón. En ejercicio de esta función, el Justicia examina la labor administrativa y su adecuación a las normas que son de aplicación en cada caso; y, si observare una actuación irregular, podrá, conforme establece el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, formular a los organismos y autoridades afectados advertencias, recomendaciones, sugerencias y recordatorios relativos a sus deberes legales.

Del tenor de la norma se deduce que el ejercicio de la facultad de supervisión por parte del Justicia de Aragón procede en los casos de actuación irregular de la Administración, o falta de adecuación a las normas que son aplicables en cada caso. En el supuesto planteado por Chunta Aragonesista, la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local recoge en el artículo 61 la posibilidad de que el Consejo de Ministros, a iniciativa propia y con conocimiento del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma o a solicitud de éste, y, en todo caso, previo acuerdo favorable del Senado, podrá proceder, mediante Real Decreto, a la disolución de los órganos de las corporaciones locales en el supuesto de gestión



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Considera Chunta Aragonesista que en el caso del Ayuntamiento de La Muela concurren las circunstancias recogidas en el artículo 61, por lo que sería posible que el Gobierno de Aragón solicitase al Consejo de Ministros del Gobierno del Estado la disolución de dicho órgano.

En primer lugar, entendemos que ni existe un procedimiento reglado para la solicitud por parte del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma del ejercicio de la facultad reconocida en el artículo citado, ni el Gobierno de Aragón tiene la competencia resolutoria, que compete al Consejo de Ministros previo acuerdo favorable del Senado. En cualquier caso, consideramos que desde la Presidencia del Gobierno de Aragón se ha actuado correctamente solicitando dictamen al supremo órgano consultivo del Gobierno.

La Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, define a éste como *“el supremo órgano consultivo del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. De conformidad con lo dispuesto por la Disposición Transitoria Primera de la ley, en tanto el Presidente y los miembros de dicho Consejo no sean nombrados corresponde a la Comisión Jurídica Asesora, anteriormente regulada en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, el desarrollo de sus funciones. Señala el artículo 13 de la Ley que el Consejo Consultivo emitirá dictamen en cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno de Aragón o cualquiera de sus miembros; consulta que, salvo que se establezca su carácter preceptivo en norma con rango de ley, tendrá carácter facultativo. El artículo 15 enumera supuestos en que el dictamen será, en cualquier caso, preceptivo; entre los que se incluye, en el apartado 14, que se



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

trate de un “*conflicto en defensa de la autonomía local*”. Por otro lado, dichos dictámenes no serán vinculantes, salvo previsión legal expresa al respecto.

El Gobierno de Aragón justificó la petición de este informe en el artículo 16.2 de la Ley 1/2009, que faculta al Gobierno a solicitar dictamen en supuestos de especial trascendencia o repercusión o cuando lo considere conveniente. Una vez emitido el dictamen, que concluye desestimando la procedencia de iniciar el expediente previsto en la Ley 7/1985 para la disolución de los órganos de la entidad local afectada, el Gobierno ha actuado en consonancia, dentro de un margen de discrecionalidad que no rebasa sus atribuciones legales. Nos encontramos ante una decisión discrecional de carácter político, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad, por lo que no cabe apreciar irregularidad que pueda ser objeto de una decisión supervisora por parte del Justicia.

Debemos recordar que, como ha dicho el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones y, especialmente en su sentencia de 16 de julio de 1997, la acción de gobierno está amparada por un amplio marco de discrecionalidad, que salvo casos excepcionales de falta de razonabilidad, la excluye del control de legalidad de los Tribunales. Exclusión de control extensible también a la Institución del Justicia de Aragón. En cualquier caso, a la hora de entrar a valorar aspectos de la actuación discrecional susceptibles de control un primer elemento básico a considerar es el respeto a una serie de principios jurídicos; principios que, de estimarse que se han vulnerado, podrían motivar la intervención de esta Institución. Entendemos que son varios los principios que podrían verse afectados: la garantía institucional básica de la autonomía local, recogida en la Constitución Española, el principio de presunción de inocencia de los imputados, en tanto el proceso judicial no ha concluido, o el respeto a la voluntad de los electores, libremente realizada a través de elecciones democráticas. Precisamente el respeto a esos principios justifica la decisión política adoptada e impide la intervención del Justicia de Aragón.



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Igualmente, debe tenerse en cuenta que la decisión de proceder a la disolución de un Ayuntamiento tiene un carácter excepcional. Dicha posibilidad únicamente se ha planteado, y se ha llevado a efecto, en un supuesto, el del Ayuntamiento de Marbella. Incluso en ocasiones en que ha habido sentencias firmes condenatorias de miembros del consistorio o supuestos de connivencia con el terrorismo no se ha estimado procedente la disolución del Ayuntamiento. Desde esta perspectiva claramente restrictiva debe abordarse el análisis de la decisión política del Gobierno de Aragón.

Respecto a la petición planteada con carácter subsidiario, debemos remitirnos a lo señalado anteriormente. El Estatuto de Autonomía de Aragón, en redacción dada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 58 al Consejo Consultivo de Aragón como “*supremo órgano consultivo del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma*”. El mismo artículo indica que “*ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional, con el fin de garantizar su objetividad e independencia*”. La Ley 1/2009, de 30 de marzo, regula dicho órgano estatutario, tal y como hemos indicado, estableciendo los supuestos, mecanismos y procedimientos para el ejercicio de su función consultiva. Así, no compete a esta Institución entrar a valorar la oportunidad de que el Gobierno de la Comunidad Autónoma se dirija al mismo para requerir un nuevo informe referente al supuesto planteado.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que todos los actos y resoluciones municipales del Ayuntamiento de La Muela están sujetos al control administrativo establecido en el Capítulo IV, del Título V, de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, reconociéndose la acción pública, lo que legitima a cualquier ciudadano para intervenir, en los ámbitos especialmente sensibles de actuación municipal: urbanismo, medio ambiente y bienes municipales. Así, no puede afirmarse que ni los vecinos de La Muela, ni



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

cualquier otro ciudadano, se encuentren en una situación de indefensión. Máxime al coincidir con lo expresado en el informe de la Comisión sobre la posible afección a la autonomía local reconocida constitucionalmente al promover la intervención de un Ayuntamiento por el procesamiento de dos de sus miembros, cuando son once los que componen la Corporación municipal. La dimisión de dos concejales y la decisión de su grupo político de no cubrir la vacantes reduce a nueve el número de ediles, por lo que, aún no teniendo en cuenta los que resultan imputados en un sumario penal, quedan siete personas sin tacha alguna que perfectamente pueden reconducir la situación y, al menos, efectuar una correcta gestión ordinaria de los asuntos municipales hasta la celebración de las próximas elecciones.

Por todo lo argumentado, ha concluirse que no procede en este supuesto ejercer la actividad de supervisión legalmente atribuida a esta Institución, lo que se informa a los interesados para su conocimiento.

**En Zaragoza, a 6 de noviembre de 2009**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**