

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 ZARAGOZA

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 5 de junio de 2002, los 29 firmantes de la misma denuncian que los patios de recreo del C.P. Mariano Gaspar Remiro de Épila no están acabados y no reúnen unas condiciones mínimas de seguridad para los niños, ilustrando su aseveración con los siguientes ejemplos:

“1. Valla provisional (se han escapado alumnos por ella, entran animales en horario lectivo, heridas, ropas rasgadas...).

2. Bordes de farolas con esquinas y castos al aire, produciendo heridas y golpes.

3. Conducciones eléctricas al descubierto.

4. Restos de obras (cascotes, hierros...).

5. Existencia de terraplenes y zonas sin acondicionar convenientemente, hacen que las pistas se encharquen y se llenen de piedras y de barro, deteriorándose rápidamente y dejando el firmen de roca al descubierto...

6. Carencia de porches que protejan de la lluvia y el sol.

7. Falta de una salida de emergencia (salida directa a la calle) en caso de incendio, para los alumnos de Infantil.

Podríamos añadir otras muchas deficiencias, pero creemos que las anteriores son suficientemente ilustrativas.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 20 de junio de 2002 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación y Ciencia a fin de que me indicase la postura de su Departamento en relación con la ejecución de obras de acondicionamiento del patio de recreo del C.P. “Mariano Gaspar Remiro” de Épila a fin de mejorar su estado y que pudiera ser utilizado por los alumnos sin los riesgos a que aluden los presentadores de la queja en su escrito.

TERCERO.- En el informe de respuesta que tuvo entrada en esta Institución el día 4 de septiembre de 2002 la Consejera de Educación, Cultura y Deporte comunica que, *“en cuanto a la obra de pavimentación del patio y finalización de cerramiento del Centro, aunque desde este Departamento se considera necesaria, otras prioridades y las limitaciones presupuestarias han obligado a posponer provisionalmente esta actuación”*.

Visto lo cual, y ante el riesgo que pudiera representar para los escolares el estado actual del patio, habida cuenta de que la normativa de aplicación vigente contempla la cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración Educativa en materia de conservación, mantenimiento y vigilancia de los centros de educación primaria, así como la posibilidad de que la gestión por las Corporaciones Locales pueda abarcar también otras actuaciones, atendiendo a las circunstancias concurrentes, tales como ejecución de obras de reforma, mejora y sustitución, estimé oportuno dirigirme al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Épila con objeto de que me informase sobre la postura de esa Corporación Local en relación con la posible firma de un convenio con el Departamento de Educación y Ciencia de la DGA que permitiese agilizar y realizar con carácter urgente esas obras que se precisan a fin de garantizar unas condiciones mínimas de seguridad para los niños.

CUARTO.- En respuesta a mi requerimiento, entre la documentación que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Epila me remite, figura un acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 29 de octubre de 1999 en los siguientes términos:

“La Presidencia da cuenta a los asistentes de que en las instalaciones del nuevo Colegio Público Mariano Gaspar Remiro “ya se han ubicado los alumnos, realizando este Ayuntamiento la limpieza, traslado e instalación de muebles, titensilios y material escolar desde el edificio antiguo, realizándose también pequeñas obras de acondicionamiento.

No obstante al realizar la visita con el Consejo Escolar, la Asociación de Padres de Alumnos, Arquitecto Municipal, Concejalía de Educación y esta Alcaldía se observaron que con arreglo al Proyecto de construcción del Centro, existían muchas deficiencias, por lo que se encargó al Sr. Arquitecto que realizase una Memoria sobre las mismas.

Seguidamente de orden de la Presidencia, el Secretario dio lectura a la Memoria Valorada de los arreglos finales y necesarios para dejar en las debidas condiciones y con arreglo al Proyecto el Centro y son los siguientes:

Movimiento de tierras	16.394.830,- Ptas.
Vallado General.,	5.401.699,- Ptas.
Pavimento, y Defensas	8.868.109, - Ptas.
Instalaciones	808. 000, - Ptas,
Jardinería y Varios,	910. 000, - Ptas.
 TOTAL	 24.382.638,- Ptas.

- La Corporación Municipal, una vez enterada de la Memoria y de obras pendientes y necesarias para el buen funcionamiento del Centro Escolar, por Unanimidad de todos los asistentes ACUERDA:

Primero.- Aprobar la Memoria Valorada de las obras pendientes de ejecutar del Proyecto de construcción en el Colegio Público Mariano Gaspar Remiro" redactada por el Arquitecto D. X y que asciende a la cantidad de 24,382.638,- Pesetas.

Segundo. - Remitirla expresada Memoria a la Dirección Provincial de Educación para su conocimiento y efectos oportunos.

Tercero.- Solicitar a la Dirección Provincial de Educación de la D. G.A.. que realice por su cuenta y cargo todas las obras que se expresan en la Memoria o bien mediante una subvención a este Ayuntamiento por el importe total de la cantidad expresada ya que estas obras son necesarias, esenciales e indispensables para el buen funcionamiento y seguridad del Centro.

Cuarto.- Facultar al Sr Alcalde para todo lo relacionado con este asunto."

En consonancia con ello, con esa misma fecha 29 de octubre de 1999, el Alcalde dirige a la Dirección Provincial de Educación de la DGA una solicitud de realización de obras en el Colegio Público del siguiente tenor literal:

"Adjunto remito a VI acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 29 de Octubre de 1999, en el que se acuerda solicitar a esa Dirección Provincial, la realización por su cuenta y cargo de las obras, pendientes de ejecutar del Proyecto de construcción y que son las que se especifican en la Memoria redactada por el Arquitecto D. X y que se une a este escrito.

Caso de no realizarlas por esa Dirección Provincial, solicitamos la concesión de una subvención, por la cuantía expresada en la Memoria, a este Ayuntamiento y se ejecutarían las mismas ya que son necesarias, fundamentales e indispensables para el buen funcionamiento y seguridad del Centro.

Esperamos ver atendida esta petición, ya que como se indica son obras que se han quedado pendientes del Proyecto del Colegio de Educación Infantil y Primaria de esta localidad. »

Esta petición es reiterada en escrito de fecha de salida 12 de marzo de 2001, sin que hasta la fecha haya sido atendida la solicitud, si bien la disposición que muestra el Ayuntamiento es la de "colaborar y seguir prestando todo su apoyo para una mejor garantía de las condiciones del Colegio, en evitación de cualquier riesgo para los escolares". Así lo pone de manifiesto el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Épila como conclusión de un informe que emite con fecha 20 de diciembre de 2002 exponiendo siguiente:

"PRIMERO.- Que el ayuntamiento de Epila a principios de curso de 1999/200 realizo la visita al nuevo colegio Mariano Gaspar Remiro, con el Consejo Escolar, A.P.A., Arquitecto Municipal, Concejalía de Educación y esta Alcaldía obstinados que con arreglo al proyecto de construcción de; centro escolar existían muchas deficiencias, por lo que se encargo al Señor Arquitecto que realizase una memoria sobre las mismas y cuyo resumen es el siguiente:

*Movimientos de tierras
Vallado general
Pavimentos y defensas
Instalaciones
Jardineria y varios*

SEGUNDO.- Que no obstante para que pudiesen ubicarse los alumnos en el nuevo colegio este Ayuntamiento realizó la limpieza, traslado e instalación de muebles, utensilios y material escolar desde el edificio

antiguo, realizándose también pequeñas obras de acondicionamiento e instalaciones, (Electricas, Calefacción, Ordenadores Ascensor, etc...)

TERCERO.- Que el colegio Mariano Garpar Remiro, ha sido construido por el Ministerio de Educación y Ciencia cuyas transferencias han sido cedidas a la D.G.A.

CUARTO.- Que este Ayuntamiento solamente es responsable del mantenimiento del centro escolar ya que las obras han sido y son responsabilidad la Consejería de Educación de la D.G.A

QUINTO.- Este Ayuntamiento con fechas 29/10/99 remitió acuerdo del Ayuntamiento Pleno solicitando la Dirección Provincial de Educación la realización de las obras pendientes y que se expresan el párrafo primero escrito que se reitera en el año 2000 y el 09/03/01.

SEXTO.- Que esta misma reiteración, se ha realizado a la Consejería de Educación de la D.G.A.

SEPTIMO.- Que la valla no es provisional y que por la misma no salen los alumnos, todo ello deberá de preguntarse al Consejo Escolar, que el Ayuntamiento está colaborando continuamente con el Profesorado y tiene una persona fija en el Colegio que se encarga del mantenimiento del mismo, así como de la limpieza, desinfección y desinsectación de patios y alrededores.”

QUINTO.- Habida cuenta de que el centro en cuestión es de nueva construcción, me dirigí de nuevo a la Consejera a fin de que me ampliase la información facilitada inicialmente comunicando si en la redacción del Proyecto, al que alude al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Épila en sus escritos, se contemplan las obras del patio en cuanto a movimiento de tierras, vallado, pavimentos y defensas, etc. También solicité copia del contrato que la Administración suscribió para la realización de las obras del nuevo Colegio a fin de verificar si en su momento se acordó la ejecución de todo el Proyecto o de parte del mismo, así como si el edificio fue recibido por parte de la Administración Educativa cumpliendo las condiciones estipuladas en el contrato.

SEXTO.- Con fecha 16 de julio de 2003 tiene entrada en esta Institución la documentación que nos facilita la Consejera, adjunta a un escrito de respuesta del siguiente tenor literal:

“- PRIMERO:: Adjunto se acompañan fotocopia de los siguientes documentos:

-Documento nº 1: Copia del contrato que la Administración suscribió para la construcción de 6+2 unidades de Educación Infantil y Primaria en el C.P. "Gaspar Remiro" de Épila, así como el contrato suscrito de Reformado adicional y Segundo Reformado.

-Documento nº 2: Acta de recepción, de fecha 1 de octubre de 1999, mediante el que la Administración contratante da por recibida la mencionada obra.

-SEGUNDO: En lo referente a las obras de pavimentación y cerramiento del patio de recreo, según los datos de que dispone el Servicio Provincial de Educación y Ciencia de Zaragoza, cabe señalar que en el proyecto original estaba previsto un solar sensiblemente horizontal y una excavación en terreno duro.

Sin embargo, en la realidad el solar tenía un desnivel de más de 3 metros y la excavación hubo de realizarse en roca lo que motivó la redacción de un proyecto reformado.

El incremento económico que supuso la realización del desmonte y excavación en roca obligó a anular partidas destinadas a la urbanización.

En cuanto al vallado perimetral, no pudo ejecutarse dato que el Ayuntamiento no disponía de las cotas de rasante de la futura urbanización”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De conformidad con la documentación examinada por esta Institución, el proyecto de las obras cuya ejecución se contrata fue aprobado por Resolución de fecha 10 de abril de 1997, fijando un plazo de ejecución de 10 meses contados a desde el día de la firma del acta de comprobación del replanteo, siendo declarado de urgencia el expediente por Resolución de 29 de mayo de 1997. En la primera cláusula del contrato firmado entre las partes, la empresa constructora se compromete a la ejecución de las obras de “*Construcción de (6+12) uds. de Educación Infantil y Primaria en el C.P. “Gaspar Remiro” de EPILA (Zaragoza)*”, con estricta sujeción a los documentos que integran el proyecto aprobado, todos los cuales revisten carácter contractual.

Posteriormente, el día 25 de mayo de 1998, la misma empresa constructora firma con la Administración un nuevo contrato según el cual se compromete a la ejecución de las obras de *“Reformado adicional a construcción de un centro de Educación Infantil y Primaria de (6+12) unidades en EPILA (Zaragoza)”*, con estricta sujeción a los documentos que integran el proyecto aprobado que acepta plenamente. En este caso, el expediente del que se deriva el contrato también reviste el carácter de urgente y se fija un plazo de ejecución de un mes y 26 días.

Tanto el primer contrato de construcción como el referido al reformado adicional son firmados por un representante de la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia, Organismo Autónomo del Ministerio de Educación y Cultura excluido de las competencias de esta Institución del Justicia.

Con posterioridad al traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, aprobado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, que tuvo efectividad a partir del 1 de enero de 1999, la Administración educativa y la empresa constructora formalizan una nueva modificación del contrato de obras, de fecha 23 de agosto de 1999, firmado por la entonces Consejera de Educación y Ciencia en nombre y representación de la Diputación General de Aragón, cuyos antecedentes y cláusulas se reproducen a continuación:

“ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

PRIMERO: Con fecha 13 de agosto de 1997, D^l., CARMEN HEREDERO VIRSEDA, en su calidad de Secretaria General de la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia, Organismo Autónomo del Ministerio de Educación y Cultura, y la empresa "CALPU, S. A." suscribieron un contrato para la ejecución de las obras de "de "Construcción de un centro de Enseñanza Infantil y Primaria de (6+12) unidades en el C.P. Gaspar Remiro de Epila (Zaragoza)", con un presupuesto de adjudicación de 200.441.11 0.-pts. y un plazo de ejecución de diez (10) meses, plazo que por Orden de 26 de mayo de 1999 del Departamento de Educación y Cultura fue ampliado en 40 días laborables.

SEGUNDO: Con fecha 25 de mayo de 1998, las partes referenciadas en el Primero de los Antecedentes suscribieron un contrato de reformado adicional por importe de 46.521.845.-pts.

TERCERO: Por Resolución del Consejero de Educación y Cultura, de fecha 23 de julio de 1999, se aprobó un segundo reformado que no tiene ningún coste adicional con respecto a los contratos anteriores.

CLÁUSULAS DEL CONTRATO

PRIMERA: CALPU, S. A. se compromete a la ejecución de la obra de "Construcción de un centro de Enseñanza Infantil y Primaria de (6+12) unidades en el C.P. Gaspar Remiro de Épila (Zaragoza)", con estricta sujeción a los planos, pliegos de prescripciones técnicas, cuadros de precios y demás documentos que figuran en proyecto modificado aprobado por la Administración y documentos contractuales que acepta plenamente.

SEGUNDA: El importe total líquido del modificado es de 0.-pts.

TERCERA: El plazo de ejecución, como consecuencia del modificado, se amplía hasta el día 31 de agosto de 1999.

CUARTA: En la ejecución de las obras a que se refiere la presente modificación, regirán las mismas condiciones estipuladas en los contratos anteriores, referenciados en los antecedentes primero y segundo."

El contrato, en cuanto fuente de las obligaciones, ha de definir las prestaciones que constituyen el objeto de aquéllas. Ha de contener, pues, una previsión, descripción o programa de actividades que las partes han de desarrollar para cumplir sus obligaciones. En esta línea, en los contratos de obras, resulta esencial el proyecto técnico que, en último término, define el contenido central de las obligaciones del contratista. En realidad, la obligación del contratista es fundamentalmente la de ejecutar un proyecto. Así lo argumenta la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 13 de abril de 1987. Partiendo de ello, el contenido material del Proyecto del contrato de obras deberá referirse necesariamente a obras completas, entendiéndose por tales las que sean susceptibles de ser entregadas al uso o servicio correspondiente por comprender todos los elementos que sean precisos para la utilización de la obra.

Segunda.- En su último informe de respuesta, la Consejera no hace referencia alguna a la cuestión que le planteamos acerca de si en la redacción del Proyecto, al que alude el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Épila en sus escritos, se contemplan las obras del patio en cuanto a movimiento de tierras, vallado, pavimentos y defensas, etc.

No disponemos por consiguiente de datos sobre el Proyecto, mas habida cuenta del uso escolar al que se va a destinar el edificio, hemos de tener en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 1004/1991, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general, en cuanto a instalaciones y condiciones materiales de los centros docentes. Así, el artículo 10.e de este Real Decreto determina que los Centros de Educación Infantil deberán contar con *“un patio de juegos por cada nueve unidades o fracción, de uso exclusivo del Centro, con una superficie que, en ningún caso, podrá ser inferior a 75 metros cuadrados”*. Para los Centros de Educación Primaria, el artº 20.d del mencionado Real Decreto señala que deberán contar con *“un patio de recreo de, al menos, tres metros cuadrados por puesto escolar y que, como mínimo, tendrá una superficie de 44 por 22 metros, susceptible de ser utilizada como pista polideportiva”*.

En consecuencia, tanto el Proyecto original, como las sucesivas reformas del mismo, deben contemplar patio de juegos y de recreo de esas características, por lo que la intervención que se solicita de la Administración en este caso no debe ser interpretada como ejecución de unas obras de reparación de desperfectos causados por el uso de unas instalaciones ya antiguas, actuación a la que se da un orden de prioridad en función de necesidades similares en otros Centros docentes. El asunto que nos ocupa debe ser considerado o bien un problema de subsanación de deficiencias detectadas en un Colegio de nueva construcción o bien como falta de ejecución de parte de un Proyecto.

Tercera.- El artículo 124 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas hace referencia al contenido de los proyectos y responsabilidad derivada de su elaboración. El punto tercero de este artículo dispone que *“salvo cuando resulte incompatible con la naturaleza de la obra, el proyecto deberá incluir un estudio geotécnico de los terrenos sobre los que la obra se va a ejecutar”*.

Por su parte, el artículo 129 de esa misma norma legal, relativo a replanteo del proyecto, especifica en su punto primero que *“aprobado el proyecto, y previamente a la tramitación del expediente de contratación de la obra, se procederá a efectuar el replanteo del mismo, el cual consistirá en comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, que será requisito indispensable para la adjudicación en todos los procedimientos”*.

De lo anteriormente expuesto, se infiere que los responsables de la redacción de un determinado proyecto han de examinar y estudiar el terreno sobre el que se ha de construir la correspondiente edificación. Por ello,

sorprende que en el último escrito de la Consejera transcrito en los antecedentes de esta Resolución, se justifique la reforma de un proyecto en base a que estaba previsto un solar sensiblemente horizontal y una excavación en terreno duro. En este sentido, la inspección y estudio del solar por parte del personal responsable de la redacción del proyecto original para la construcción del C.P. de Educación Infantil y Primaria "Gaspar Remiro" de EPILA, hubiera permitido constatar ese desnivel de más de 3 metros y el asentamiento en roca que aduce la Consejera como motivos para la redacción de un proyecto reformado.

En consecuencia, esta Institución estima que esas circunstancias ya debieron ser tomadas en consideración en la redacción de ese primer proyecto de construcción del Colegio y no cabe considerar que la obra a realizar procede de ulteriores necesidades a las que atiende el contrato, que se hubieran producido con posterioridad a la elaboración del proyecto primitivo y que hubiesen sido imprevisibles al tiempo de ser confeccionado.

Cuarta.- Reconoce la Consejera en su informe que se han anulado partidas destinadas a la urbanización debido al incremento económico que supuso la realización del desmonte y excavación en roca. Pese a ello, el día 1 de octubre de 1999, con asistencia de representantes de la Administración contratante, de la Intervención General de la Diputación General de Aragón, de la Dirección facultativa de la obra y de la empresa contratista, se entrega al uso para el que fue concebido la obra, según acta de recepción en la que se hace constar los siguiente:

"... en el lugar de las obras, y a las 10 horas se reúne la comisión receptora, inspeccionan la obra objeto de la Recepción según establece el Art. 147 de la LCAP y examinan el Proyecto vigente, la documentación y datos técnicos relativos a la ejecución de las obras.

El Facultativo Director de la Obra expone que las obras objeto de la recepción que nos ocupa, han sido sensiblemente ejecutadas conforme al Proyecto actualmente vigente, y de acuerdo con las condiciones contractuales y Prescripciones Técnicas aplicables.

El representante de la administración contratante expone asimismo su conformidad con las obras realizadas.

Finalizado el representante de la obra, coinciden todos los asistentes en que las obras están terminadas, aparecen ejecutadas sensiblemente de acuerdo con el Proyecto vigente, se encuentran en buen estado sin que se aprecien defectos o vicios, y pueden destinarse al uso o servicio correspondiente.

En consecuencia, el Representante de la Administración Contratante da por recibida la obra de referencia.”

Se aprecia que los asistentes al acto de recepción coinciden en que las obras aparecen ejecutadas sensiblemente de acuerdo con el Proyecto vigente y que pueden destinarse al uso correspondiente. Sin embargo, esta apreciación contradice lo manifestado por la propia Consejera en su primera respuesta a esta Institución en la que admite que su Departamento considera necesarias esas obras de pavimentación del patio de recreo y de cerramiento del Centro. También se opone a esa apreciación el colectivo presentador de esta queja, que denuncia que los patios de recreo no están acabados. Igualmente, la apreciación del acta de recepción contrasta con las solicitudes de realización de obras “*pendientes de ejecutar del Proyecto de construcción en el Colegio Público Mariano Gaspar Remiro*”, cursadas por el Ayuntamiento de Épila a la Dirección Provincial de Educación de la DGA.

El problema radica en esa ambigüedad que introduce el adverbio modal sensiblemente. En un acto de recepción de estas características, o bien las obras están ejecutadas de acuerdo con el Proyecto, en cuyo caso se procede a la firma del documento de recepción, o bien no están ejecutadas de acuerdo con el Proyecto, y en este supuesto se debe rechazar su entrega en tanto no se entienda que la obra está completa. Recordemos que el artículo 173 del Reglamento General de contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, establece que “*sólo podrán ser definitivamente recibidas las obras ejecutadas conforme al proyecto y en perfecto estado*”. No parece que quepa calificar de perfecto el estado del patio de este Colegio recibido por la Administración educativa, a la vista de lo manifestado tanto en el escrito de queja como en los informes del Ayuntamiento de Épila.

Quinta.- Concluye el informe de la Consejera afirmando que no pudo ejecutarse el vallado perimetral debido a que el Ayuntamiento no disponía de las cotas de rasante de la futura urbanización.

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 formular la siguiente

SUGERENCIA

1. Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón adopte las medidas oportunas a fin de que se realicen, lo

antes posible, las obras necesarias en el C.P. "Mariano Gaspar Remiro" de Épila.

2. Que el Ayuntamiento de Épila fije las cotas de rasante de la urbanización a fin de que se pueda ejecutar el vallado perimetral del C.P. "Mariano Gaspar Remiro".

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.

16 de Septiembre de 2003

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE