

**SR. ALCALDE PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE ZUERA  
50800 ZUERA (ZARAGOZA)**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a cumplimiento de convenio con Ontinar de Salz

---

**I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 25/03/04 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo el incumplimiento de un convenio entre el Ayuntamiento de Zuera y la Entidad local Menor de Ontinar de Salz, dependiente del mismo.

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado expresa su disconformidad por el incumplimiento del convenio existente entre la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz y el Ayuntamiento de Zuera. El documento fue suscrito el día 01/01/96, ratificado por los Plenos respectivos el 08/03/96 y 30/03/96 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 239 de fecha 17/10/98, y establece compromisos que, según expresa el escrito de queja, no se vienen cumpliendo, haciendo referencia a los siguientes extremos:

*Primero.- La Entidad Local Menor confecciona y aprueba su presupuesto municipal de forma independientemente del Ayuntamiento de Zuera, alcanzando los ingresos ordinarios la cantidad de 347.328,96 euros (según presupuesto 2003, último aprobado), donde la aportación del Ayuntamiento de Zuera, por IBI, IAE, FONDO NACIONAL, PLUS-VALIAS, TELEFÓNICA y FONDO AUTONOMICO (ingresos que corresponde a Ontinar y cobra directamente el Ayuntamiento de Zuera), ascienden a la cantidad de 190.300,00 euros, siendo el porcentaje de 54,78 %. De esto se deduce que la ejecución del presupuesto municipal de Ontinar de Salz depende en un 54,78 % de las aportaciones del Ayuntamiento de Zuera.*

*Segundo.- El Ayuntamiento de Zuera viene realizando los pagos ordinarios a esta Entidad Local Menor de manera aleatoria. Tomando como referencia los ejercicios 2001, 2002, 2003 y 2004, los ingresos se efectuaron en las siguientes fechas:*

Año 2001:	
-25/05/2001	32.979,41 €
-09/07/2001	32.979,41 €

-05/10/2001	32.979,41 €
-07/03/2002	32.992,58 €
-04/09/2003 (Liquidación 2001).	36.679,26€

*Se adjunta fotocopia de las transferencias.*

<i>Año 2002:</i>	
-02/05/2002.	34.509,98 €
-01/08/2002	34.509,98€
-19/12/2002	34.509,98€
-13/03/2003	37.399,71 €
-Liquidación 2002; todavía sin pagar	0 €

*(Esta liquidación fue practicada el 23/02/2004, por tercera vez, quedando un saldo favor de la E.L.M. de Ontinar de 43.616,60 € que todavía no hemos cobrado)*

*Se adjunta fotocopias de las transferencias*

<i>Año 2003:</i>	
-21/05/2003	36.437,97€
-25/07/2003	36.437,96 €
-24/10/2003	36.437,97€
-14/01/2004	36.437,97€
-Liquidación 2003; sin practicar	0 €

*(Quedando pendiente de cobro con referencia a lo presupuestado para éste año el 42,55 % del total a cobrar, es decir: 80.986,10 €).*

*Se adjunta fotocopia de las transferencias.*

*Año 2004:*

*- A fecha de hoy todavía no hemos cobrado nada.*

*Tercero.- Cada uno de los pagos ordinarios que realizada el Ayuntamiento de Zuera a la Entidad Local Menor supone un 16,93 % (36.437,97 €) de los ingresos totales brutos que debe aportar anualmente (190.300,00 €). Equivalente al 10,49 % del presupuesto ordinario total (347.328,96 €), tomando como base el ejercicio 2003, último aprobado.*

*Se adjunta copia del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio 2002.*

*Cuarto.- Los gastos ordinarios mensuales que mantiene la Entidad Local Menor alcanza la cantidad de 25.782.71 €, en concepto de nóminas del personal, seguros sociales, alumbrado público, limpieza edificios, etc., sobre un total anual de 309.392,56 €, siendo el porcentaje del 8,33 %.*

*Se adjunta copia del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio 2002*

*Quinto.- Las liquidaciones de cada uno de los ejercicios se vienen practicando habiendo transcurridos por lo menos dos años, contados desde la terminación del año (31 de diciembre).*

Sexto.- *En la liquidación del ejercicio 2002, en el concepto de GASTOS DEL SERVICIO SOCIAL DE BASE se aplica a la Entidad Local Menor un porcentaje de 7,48%.*

*Se adjunta fotocopia liquidación ejercicio 2002.*

Séptimo.- *La Entidad Local, mediante acuerdo de su Junta Vecinal, celebrado el día 6 de diciembre de 2003, solicitó al Ayuntamiento de Zuera:*

*- Que los ingresos a cuenta que realiza en concepto de: IBI rústica, IBI urbana, IAE, participación en los ingresos de Telefónica de España, S.A., Fondo de Cooperación Nacional y Fondo Autonómico Local, se realicen MENSUALMENTE (según convenio).*

*- Que la liquidación final de los ingresos que debemos percibir se efectúe en un plazo no superior a ocho meses desde la conclusión del ejercicio.*

*- Que nos delegue el cobro de las Plus-Valías correspondientes a la fincas de nuestro término municipal.*

*Se adjunta fotocopia.*

Octava.- *El día 24 de febrero de 2004, el Sr. Alcalde de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz remitió escrito al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Zuera reclamando los expedientes de Plus Valías Urbanas, correspondientes a las fincas ubicadas en nuestro término municipal.*

*Se adjunta fotocopia*

## CONSIDERACIONES

*Primera.- Los ingresos que el Ayuntamiento de Zuera debe realizar a la Entidad Local Menor deben efectuar de manera mensual, tal y como manifiesta la cláusula quinta del convenio suscrito entre ambas instituciones: "Las transferencias se efectuarán mensualmente en el momento en que dichos ingresos hayan sido real y efectivamente percibidos por el Ayuntamiento de Zuera y, que con arreglo a lo previsto, hayan de ser objeto de transferencia a favor de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz". La información que ha podido recopilar esta Entidad Local en otros Ayuntamiento de similar población a la del Ayuntamiento de Zuera, es que los conceptos de IBI, IAE, FONDO NACIONAL Y FONDO AUTONOMICO se están cobrando, mediante ingresos a cuenta, aproximadamente, cada mes.*

*Los desfases entre gastos e ingresos originados por la tardanza en el pago del Ayuntamiento de Zuera nos están produciendo graves dificultades económicas, que hace insostenible el funcionamiento de esta administración local, según el siguiente que se expone a continuación:*

*- Al mes de mayo de cada ejercicio hemos pagado 103.130.84 € (33,32 % del presupuesto ordinario de gastos) y no hemos cobrado nada del Ayuntamiento de*

Zuera (0% del presupuesto ordinario de ingresos y 0 % de los ingresos que debe realizarnos).

- A la conclusión del ejercicio (31 de diciembre), hemos pagado el 100 % de los recursos ordinarios de gastos (347.328,96 €) y el Ayuntamiento de Zuera nos ha ingresado 109.313.91 € (31.47 % de los ingresos ordinarios y 57.44% de los ingresos brutos que debe realizar a la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz).

Segunda.- La cláusula quinta del convenio entre ambas administraciones manifiesta: "La liquidación definitiva se realizará cuando el Ayuntamiento de Zuera disponga de los importes resultantes de la liquidación definitiva de Ingresos y Gastos".

Considero que dos años es un período excesivo para practicar esta liquidación, ya que los ingresos definitivos de los ejercicios respectivos no se demoran más de seis meses desde su conclusión, según información facilitada por otras administraciones municipales.

Tercero.- En la cláusula quinta del convenio se dice: "La Entidad Local Menor de Ontinar de Salz se obliga a contribuir en los gastos del Ayuntamiento de Zuera, siempre que estos conceptos sean prestados directamente a aquella de forma constante y continuada en el siguiente porcentaje:

- Secretario General	12,75 %
- Servicios Técnicos de Arquitectura	12,75 %
- Servicios Aparejador Municipal	12,75 %
- Servicio Social Base	1,10 %
- Brigada de Basuras	6,80 %
- Gastos de Camión de Basuras	6,80 %
- Aportación a Mancomunidad Bajo Gállego	12,75 %

Está claro que la aplicación, en la liquidación final practicada en el ejercicio 2002, del 7,80% en concepto de Servicios Social Base supone un abuso del Ayuntamiento de Zuera hacia esta Entidad Local Menor.

Cuarta.- El convenio entre ambas instituciones, en su cláusula octava dice: "La expedición de licencias de actividades que hayan de ejercerse en la Entidad Local Menor y la liquidación de la correspondiente tasa, y el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos sitos en la misma, se tramitarán y gestionarán directamente desde la Entidad Local Menor, resolviendo el Ayuntamiento de Zuera todos los expediente habidos hasta 31 de diciembre de 1.995".

Habiéndose girado varios escritos reclamando la remisión de los expedientes de Plus Valías Urbanas, correspondientes a las fincas ubicadas en nuestro término municipal, hasta la fecha no hemos tenido contestación alguna."

Por todo ello, el informe concluye considerando que la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz se encuentra ante una situación de injusticia e indefensión por el abuso económico que está sufriendo desde el Ayuntamiento de Zuera, cuya administración municipal está incumpliendo el convenio, por lo que solicita la mediación del Justicia de Aragón para hacer efectivo su cumplimiento.

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, asignando la tramitación del expediente al Asesor D. Jesús Olite. En ejecución de esta encomienda, se envió con fecha 04/05/04 un escrito al Ayuntamiento de Zuera recabando información acerca de las circunstancias expuestas y, en particular, sobre el grado de cumplimiento del expresado convenio con Ontinar del Salz.

**CUARTO.-** Tras efectuarse un recordatorio de petición de información el día 11/06/04, se recibió la respuesta del Ayuntamiento el 05/07/04. En la misma se envía copia del convenio antes señalado y un informe de Intervención en el que indica que los pagos realizados en 2003 ascendieron a 145.751,87 €, quedando pendiente la liquidación definitiva del ejercicio a falta de conformidad de ambas Administraciones, y que en 2004 se ha realizado una transferencia por importe de 41.427,79 € correspondientes a primer trimestre del ejercicio.

Señala el Alcalde en su escrito que los derechos económicos que allí se reconocen a la Entidad Local Menor son muy superiores de los que la legislación vigente les hace partícipes y que los pagos de anticipos que el Ayuntamiento de Zuera efectúa se realizan conforme a la disponibilidad de Tesorería Municipal. Asimismo, expone que el pago de las liquidaciones del ejercicio, se efectúa *“tras la conformidad por los representantes de ambas Administraciones, basados en los datos que en ocasiones dependen de la Diputación Provincial de Zaragoza, Área de Recaudación, por lo que se produce un retraso que no siempre es debido al Ayuntamiento de Zuera”*.

Dado que el caso que nos ocupa gira en torno al grado de cumplimiento del convenio, se reproduce a continuación este documento en su tenor literal:

#### **“ANTECEDENTES**

*En ausencia de una legislación adecuada, en la cual sustentar las relaciones entre el Ayuntamiento de la Villa de Zuera y la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz, ambas partes suscriben un acuerdo que trata de establecer y sentar las bases de funcionamiento económico e institucional.*

*Este acuerdo pretende clarificar competencias y al mismo tiempo dotar de autonomía de funcionamiento a la pedanía de Ontinar de Salz.*

*Otro objetivo que se intenta alcanzar es el de homologar el presupuesto de la Entidad Local Menor a la medida de los presupuestos de Ayuntamientos de parecidas*

*características a las de Ontinar de Salz, ajustando el montante presupuestario a los ingresos que se obtendrían en el caso de que la Entidad Local Menor fuese Ayuntamiento Corporación.*

*Todo ello es posible llevarlo a cabo sin menoscabo del presupuesto del Ayuntamiento de la Villa de Zuera ya que, tanto en los gastos como en ingresos deberá figurar el total de la dotación de Zuera a Ontinar del Salz, concepto de transferencias corrientes y de reembolsos por prestación servicios y participación en gastos comunes.*

*De esta manera, el Ayuntamiento de Zuera mantiene su presupuesto intacto, así como su capacidad financiera y de endeudamiento, mientras que Ontinar de Salz experimenta una modificación, al alza, en estos tres elementos básicos de la economía local.*

*El acuerdo persigue, además, superar una situación incómoda en las relaciones económicas como consecuencia del retraso en las transferencias económicas, estableciendo un sistema que dé estabilidad y regularidad en el funcionamiento económico y presupuestario a la entidad local menor de Ontinar de Salz*

*Por fin, el acuerdo servirá para estrechar y consolidar, aún más si cabe, los vínculos entre el Ayuntamiento de Zuera y la entidad local menor de Ontinar de Salz.*

*Siendo la localidad de Ontinar de Salz una pedanía de Zuera, deseamos dejar basadas las relaciones y compromisos existentes entre ambos Ayuntamientos, ya que los ingresos correspondientes por municipio y otros atípicos son recaudados por el Ayuntamiento de Zuera, y se quiere firmar este convenio de colaboración entre ambas corporaciones locales, hecho éste que en los términos del acuerdo supone un logro sin precedente para la gestión y la eficacia en la administración, que en algunos momentos dejaba al Ayuntamiento de Ontinar de Salz en situaciones un tanto difíciles.*

*Es por esto que, desde una nueva sensibilidad, quienes hoy tenemos la responsabilidad de gobernar los Ayuntamientos mencionados ponemos al servicio de nuestros conciudadanos este documento.*

*Cláusulas:*

*Primera. — El Ayuntamiento de Zuera se compromete a transferir a la pedanía de Ontinar de Salz los ingresos derivados de la recaudación por los conceptos siguientes: impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza rústica; impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana; impuesto sobre actividades económicas; impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana; tasas sobre rieles, postes y palomillas, y las transferencias de los fondos de cooperación nacional y regional, así como cualquier otro ingreso de nueva creación, correspondientes todos ellos al término municipal de Ontinar de Salz.*

*Segunda. — La entidad local menor seguirá recaudando directamente los impuestos y tasas cedidos hasta la fecha por el Ayuntamiento de Zuera, y que son: impuesto sobre vehículos de tracción mecánica; impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras; tasa por el otorgamiento de licencias urbanísticas, exigidos por el artículo 242 de la Ley del Suelo, así como las tasas, precios públicos y contribuciones*

especiales por aquellos servicios que la entidad local menor preste directamente, incluida la tasa por la prestación del servicio de recogida domiciliaria de basuras.

Tercera. — El total del montante a transferir constará en los presupuestos del Ayuntamiento de Zuera como transferencias corrientes a la entidad local menor, mientras que en los presupuestos de ésta constarán por el mismo concepto los reintegros en favor del Ayuntamiento de Zuera como contribución económica por prestación de servicios y participación en gastos comunes.

Cuarta. — La entidad local menor de Ontinar de Salz se obliga a contribuir en los gastos del Ayuntamiento de Zuera, siempre que estos conceptos sean prestados directamente a aquélla de forma constante y continuada en el siguiente porcentaje:

—Secretaría General,	12,75%.
—Servicios técnicos de arquitecta.	12,75%.
—Servicio de aparejador municipal.	12,75%.
—Servicio Social de Base.	1,10%.
—Brigada de basuras.	6,80%.
—Gastos camión de basuras.	6,80%.
—Aportación Mancomunidad Bajo Gállego.	12,75%.

Esta aportación, siempre que se preste el servicio, se calculará en función del coste estimado en el presupuesto municipal del Ayuntamiento de la villa de Zuera para el ejercicio en curso.

Quinta. — Las cantidades que serán objeto de transferencia por parte del Ayuntamiento de Zuera a la entidad local menor de Ontinar de Salz serán las que correspondan a los siguientes ingresos:

—IBI rústica: Los que correspondan a la deuda tributaria resultante de la aplicación del correspondiente tipo impositivo aprobado sobre los valores catastrales que figuren en el padrón de fincas rústicas situadas en Ontinar de Salz.

—IBI urbana: Los que correspondan a la deuda tributaria resultante de la aplicación del correspondiente tipo impositivo aprobado sobre los valores catastrales que figuren en el padrón de fincas urbanas situadas en Ontinar de Salz.

—IAE: Los que correspondan a los contribuyentes que figuren en el correspondiente padrón recaudatorio y que ejerzan su actividad en la entidad de Ontinar de Salz.

—Rieles, postes y palomillas: El 12.75% del total percibido por el Ayuntamiento de Zuera. (Únicamente en el caso de que tal liquidación no se efectúe directamente por ERZ a la entidad focal menor).

—Participación en los ingresos de Telefónica de España, S.A.: 12.75% del total percibido por el Ayuntamiento de Zuera.

—Fondo de cooperación nacional: El 12.75% del total percibido por el Ayuntamiento de Zuera.

—Fondo autonómico local: El 12.75% del total percibido por el Ayuntamiento de Zuera.

Las transferencias se efectuarán mensualmente, en el momento en que dichos ingresos hayan sido real y efectivamente percibidos por el Ayuntamiento de Zuera y que, con arreglo a lo previsto, hayan de ser objeto de transferencia a favor de la entidad local menor de Ontinar de Salz.

Gastos: La aportación de Ontinar de Salz para los gastos previstos se hará mensualmente. Para ello se deducirán de la cantidad mensual que le corresponda por su participación en el fondo nacional el resultado de dividir por doce la totalidad de los gastos previstos inicialmente para cada año, y sin perjuicio de la posterior liquidación definitiva que corresponda.

La liquidación definitiva se realizará cuando el Ayuntamiento de Zuera disponga de los importes resultantes de la liquidación definitiva de ingresos y gastos.

Sexta. — El Ayuntamiento de Zuera se compromete a tramitar todos los expedientes administrativos relativos a solicitudes de subvenciones para obras y servicios de la competencia de la entidad local menor cuyo otorgamiento compete a entidades u organismos que no reconozcan personalidad jurídica a la misma.

Tal tramitación se efectuará siempre que a tenor de la convocatoria no vincule a! Ayuntamiento de Zuera a consignar estas obras o servicios en las correspondientes partidas de ingresos y gastos de su presupuesto.

Séptima. — Ambas instituciones se comprometen a ceder las instalaciones y materiales, siempre que estén disponibles, para el desarrollo de actividades culturales y deportivas, así como intercambios culturales, pudiendo solicitar cualquier “grupo” para exhibiciones en los municipios, así como formar parte del hermanamiento existente actualmente con el pueblo francés de Ramonville.

Octava. — La expedición de licencias de actividades que hayan de ejercerse en la entidad local menor y la liquidación de la correspondiente tasa, y el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos sitos en la misma, se tramitarán y gestionarán directamente desde la entidad local menor, resolviendo el Ayuntamiento de Zuera todos los expedientes habidos hasta el 31 de diciembre de 1995.

Novena. — El presente convenio entrará en vigor el 1 de enero de 1996, y la modificación, ampliación o derogación de cualquier cláusula establecida en este acuerdo deberá ser acordada, por mayoría absoluta, en los respectivos plenos municipales.

Décima. — Queda derogado el convenio firmado el día 10 de octubre de 1994 entre la entidad local menor de Ontinar de Salz y el Ayuntamiento de Zuera, y ratificados los acuerdos adoptados por los Plenos los días 2 de junio y 6 de octubre de 1994.”

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera y única.- Sobre la necesidad de cumplir los convenios.**

La Ley de Administración Local de Aragón dispone en su artículo 164 que las entidades locales de Aragón podrán cooperar entre sí a través de convenios o acuerdos que tengan por finalidad la ejecución en común de obras, la prestación de servicios comunes o la utilización conjunta de bienes o instalaciones. Dichos convenios o acuerdos contendrán los derechos y obligaciones de las partes suscribientes, las indicaciones oportunas sobre duración y disolución y determinarán los mecanismos a utilizar para la realización de las actuaciones conjuntas y la resolución de los conflictos que pudieran plantearse.

El convenio suscrito el 1 de enero de 1996 entre el Ayuntamiento de Zuera y la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz reviste un especial carácter, puesto que su finalidad no es estrictamente la expresada en el referido precepto, sino que tiende a garantizar un funcionamiento más autónomo de esta última, homologando su presupuesto al de Ayuntamientos de parecidas características y que los ingresos se ajusten a los que obtendría en el caso de que fuese municipio independiente. Asimismo, se pretende fijar un marco regulador de sus relaciones económicas para dotar de estabilidad y regularidad a las transferencias económicas, buscando estrechar y consolidar los vínculos entre las dos entidades.

Dado que la entidad local menor tiene competencias para la prestación de servicios básicos y elementales que afecten directa y exclusivamente al núcleo de población diferenciado que le sirve de base (Artículo 90 de la Ley de Administración Local de Aragón), el convenio de referencia es reconducible a la previsión de la Ley, puesto que su objeto es, en definitiva, mejorar la prestación de los servicios públicos de competencia de la Entidad Local Menor, lo que precisa de una aportación económica adecuada y regular.

Las quejas manifestadas en el informe presentado por la Entidad Local Menor vienen referidas a los siguientes aspectos

- Desfases en los pagos, que no se realizan mensualmente como se ha pactado, lo que origina dificultades a la hora de afrontar sus obligaciones económicas
- Las liquidaciones definitivas se retrasan en exceso, pues habiéndose acordado que se practiquen cuando el Ayuntamiento de Zuera disponga de los impones resultantes de la liquidación definitiva de ingresos y gastos, la demora es superior en algunos casos a dos años, excediéndose esa previsión.
- La aportación de Ontinar a gastos del Servicio Social de Base se establece en el convenio en el 1,10% del gasto, pero según especifica el informe la liquidación final del ejercicio 2002 se ha hecho por el 7,80%, rebasando ampliamente lo pactado.

- El convenio señala en su cláusula octava que el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos sitos en la Entidad Local Menor se tramitarán y gestionarán directamente desde la misma a partir de la fecha de su firma, resolviendo el Ayuntamiento de Zuera los expedientes incoados hasta el 31 de diciembre de 1995. En cambio, según expone la queja, se han reclamado los expedientes de transmisiones habidas después de esa fecha sin que se hayan contestado.

Considerando el carácter vinculante del convenio y que su finalidad es, en esencia, regular una relaciones económicas que garanticen la correcta prestación de servicios públicos de competencia municipal, superando la situación anterior en que la Entidad Local Menor tenía problemas de tesorería por tal motivo, y sin que ello, como se explica en los antecedentes, menoscabe el presupuesto del Ayuntamiento de Zuera, resulta necesario dar cabal cumplimiento a lo acordado, de forma que se plasmen en la práctica los fines de colaboración y buena vecindad enunciados en sus antecedentes.

### **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 Zuera la siguiente **SUGERENCIA**:

Que adopte las medidas necesarias para cumplir lo pactado con la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz en el convenio de 01/01/96 y actualmente vigente, tanto en lo relativo a las transferencias de fondos como en la gestión de impuestos generados en el territorio sujeto a la competencia administrativa de la misma.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**7 de Septiembre de 2004**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**