

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del  
Ayuntamiento de Zaragoza  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

**23 de julio de 2009**

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 3 de junio de 2009 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número arriba indicado.

Los hechos denunciados son los siguientes: 1) el mal estado en que se encuentran algunas zonas del cementerio de Torrero, en concreto, la conocida como "parte vieja", donde no se han llevado a cabo trabajos de conservación, y 2) se indica, igualmente, que los usuarios de dicha zona, desde hace algún tiempo, han venido solicitando que se ponga una escalera de riel para poder acceder a las plantas más altas de estas estructuras, sin que, a pesar de que el arquitecto del Ayuntamiento les dijera que era factible, se haya instalado dicha escalera todavía.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11 de junio de 2009 escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las cuestiones planteadas.

**TERCERO.-** La respuesta del Consistorio se recibió el día 14 de julio de 2009 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

*"En contestación al escrito (nº salida 5884 de 11.0 6.09) del Justicia de Aragón, se informa que en la zona denominada "parte antigua" del Cementerio de Torrero, se han llevado a cabo durante los ejercicios 2006, 2007 y 2008, importantes inversiones, referidas precisamente a la supresión de barreras arquitectónicas, mejora de la urbanización de los viales de la zona antigua, incorporando la red de saneamiento de aguas pluviales, ya que esa zona del recinto funerario carecía de la mencionada infraestructura, así también se ha instalado mobiliario urbano diverso, señalética renovada y ampliación de la superficie verde del cementerio (zona fosa común).*

*Como proyecto complementario a lo anterior se renovó toda la instalación de alumbrado público existente en ese ámbito del recinto antiguo.*

*Las actuaciones referidas han supuesto aproximadamente más de 3 millones de euros, durante los ejercicios 2006, 2007 y 2008.*

*Como continuación de las acciones de mejora y renovación, está previsto realizar en próximas anualidades en el resto del recinto funerario una 2a fase ejecutiva, con objeto y contenido muy similar al proyecto anterior, estimándose, una inversión cercana a los 6 millones de euros.*

*En referencia a la posibilidad de instalar escaleras móviles con guía, en la zona antigua del Cementerio de Torrero, su viabilidad es técnicamente muy compleja por el diseño de las construcciones funerarias existentes y la orografía del territorio a tratar, además del cumplimiento de la normativa específica sobre la prevención de riesgos laborales, teniendo en cuenta la seguridad en la utilización por parte de los usuarios. (Se adjunta Informe de la problemática de uso, manejo y regulación de las Escaleras Móviles instaladas en el Cementerio de Torrero).”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón, establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus*

*organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

**SEGUNDA.-** El objeto de la queja aquí tratada se circunscribe a determinar si el Ayuntamiento de Zaragoza ha actuado adecuadamente en orden a la conservación y mantenimiento de la conocida como “parte vieja” del Cementerio de Torrero así como la posibilidad de adoptar medidas que faciliten el acceso a las plantas más altas de las estructuras funerarias de dicha zona ya que, en la actualidad, las mismas carecen de escalera o sistema alguno que permita llegar hasta ellas.

En este sentido, la titularidad, gestión y funcionamiento de los cementerios es competencia de la Administración Local. Así, el art. 42.2.j) de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón dispone que: “2. Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes: ... j) los cementerios y los servicios funerarios”. Ha de advertirse, además, que la prestación del servicio de cementerio es obligatoria para todos los municipios, como establece el art. 44 del mismo cuerpo legal.

En cumplimiento de dichas competencias sobre cementerios, el Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado a las cuestiones planteadas en la queja aquí estudiada indicando, de una parte, que el mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero se ha llevado a cabo de manera continuada mediante la inversión desde el año 2006 de partidas presupuestarias dirigidas a cubrir actuaciones de muy diversa índole, tales como supresión de barreras arquitectónicas, mejora de viales y de la red de saneamiento y de aguas pluviales, entre otras. De otra parte, y en relación con la segunda cuestión planteada, el Ayuntamiento ha manifestado la imposibilidad, por cuestiones técnicas, de colocar escaleras para acceder a los nichos superiores de dicha zona.

**TERCERO.-** En cuanto a la primera cuestión, ninguna objeción puede hacerse a las efectivas actuaciones del Ayuntamiento de Zaragoza dirigidas a actualizar las instalaciones del Cementerio de Torrero. Esta Institución es conocedora del interés de dicho Consistorio en su mantenimiento, para lo que se han destinado distintas partidas con dicho fin.

Sin embargo, y por lo que respecta a las medidas de conservación de una parte concreta del Cementerio, como es la “parte vieja”, se constata que éstas han sido claramente insuficientes. Las últimas noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre su estado, y, en concreto, sobre el estado de la manzana 24, permiten concluir que los esfuerzos realizados por el Ayuntamiento de Zaragoza en aras de mantener dicha zona como el espacio digno y merecedor de respeto que es han sido claramente insuficientes.

En este sentido, no puede desconocerse que el Consistorio, según el título competencial arriba mencionado, debe garantizar que la prestación de los servicios de cementerio se haga con la debida diligencia; servicios entre los que se incluye el mantenimiento de las estructuras funerarias, máxime de aquellas que, por su antigüedad, exigen de una continuada inspección con el fin de evitar situaciones de ruina y de deterioro.

Ha de añadirse, que precisamente, con el fin de sufragar estas actividades de conservación, los propios usuarios abonan las correspondientes tasas y derechos por prestación de servicios en el Cementerio Municipal de Torrero, según lo dispuesto en la Ordenanza Fiscal nº 19, de 23 de diciembre de 2008. Por lo que la exigencia de este mantenimiento deviene, si cabe, como contraprestación obligada.

Por todo ello, desde esta Institución se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que, en cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas, proceda a llevar a cabo las actuaciones precisas de conservación y mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero, con el fin de que solventar los problemas de degradación y deterioro que presenta en la actualidad.

**CUARTO.-** En cuanto a la segunda cuestión, referida a la posibilidad de colocar escaleras metálicas móviles en las estructuras de dicha zona del Cementerio que permitan alcanzar los nichos superiores, el Ayuntamiento ha mostrado su rechazo argumentando dificultades técnicas para ello.

Efectivamente, tal y como resulta del informe técnico adjuntado con la contestación del Consistorio a nuestra petición de información, la instalación de dichas escaleras puede presentar problemas, si bien éstos no son tanto de índole técnica como de seguridad de las personas a cuyo uso van destinadas. Así, como se indica por parte de los arquitectos redactores del informe, la población que emplea este medio son personas mayores, con capacidad muy limitada para utilizarla por *“el diseño y el esfuerzo que precisa*

*“al trepar” por una escalera casi vertical, con peldaños de huella mínima en su dimensión y separación entre los mismos excesiva para el tramo de personas que hace uso de las mismas y llegar a una plataforma con “barandilla” que en el caso más favorable ésta se encuentra a 1,0 - 1,10 metros del nivel del suelo, pero la más desfavorable está situada a 2,60 m. de la misma referencia. Ante este contexto resulta evidente la necesidad de regular su uso de estos medios auxiliares, con el propósito de velar por la seguridad y protección de las personas que lo utilizan”.*

En puridad, por tanto, la instalación de este tipo de escaleras en la “parte vieja” sí es viable técnicamente, si bien habría de hacerse con las correspondientes medidas de seguridad en evitación de accidentes y caídas de las personas que las emplearan, lo que, al parecer, no resulta garantizado ante la inexistencia de un marco normativo que regule este tipo de elementos auxiliares.

Sin embargo, la existencia de este tipo de dificultades no puede convertirse en obstáculo insalvable para el acceso a los nichos. La accesibilidad a los mismos, dentro de los servicios que ha de prestar el Ayuntamiento de Zaragoza en el ámbito competencial de los cementerios, es un objetivo a conseguir, precisamente en atención a las tasas y derechos que cobra por ello así como por el hecho de que, al ser los cementerios un espacio público -espacio respecto del que la sensibilidad de los ciudadanos es especialmente elevada al ir ligada a profundos sentimientos de respeto y religiosos, por ser el lugar en el que los restos de familiares y allegados fallecidos descansan- la accesibilidad de los usuarios a cualquiera de sus instalaciones ha de facilitarse. Lo que incluye acceder a todos los nichos que en él se encuentran, con independencia de su lugar de ubicación.

En este sentido, el mismo informe técnico propone varias soluciones a este problema, y, alguna de ellas, expresamente referida a la zona antigua del Cementerio. En particular, se propone el uso en dicha “parte vieja” de escaleras manuales, articulándose un procedimiento para que personal autorizado preste dicho servicio.

La propuesta indicada es una solución válida al problema planteado. Con ella se facilita a los particulares el acceso a los nichos superiores de difícil o imposible acceso en la actualidad, además de que se llevaría a cabo por personal especialmente habilitado para ello. Con ello se eliminaría también la existencia en el recinto funerario de personas que no guardan relación alguna con el Ayuntamiento de Zaragoza ni con los servicios del cementerio y que, a cambio de una contraprestación económica, ponen a disposición de los particulares interesadas escaleras de mano con idéntico objetivo. Servicio en modo alguno regulado, controlado o supervisado por el Consistorio, a pesar de que se lleva a cabo en un espacio municipal.

Por todo lo expuesto, se sugiere igualmente al Ayuntamiento de

Zaragoza que establezca los medios adecuados para garantizar a los particulares que lo precisen, en las adecuadas condiciones de seguridad, el acceso a los nichos del Cementerio de Torrero, con independencia del lugar donde éstos se encuentren ubicados.

### **III.- RESOLUCIÓN**

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

Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, en cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas, proceda a llevar a cabo las actuaciones precisas de conservación y mantenimiento de la “parte vieja” del Cementerio de Torrero, con el fin de que solventar los problemas de degradación y deterioro que presenta en la actualidad.

Que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se establezcan los medios adecuados para garantizar a los particulares que lo precisen, en las adecuadas condiciones de seguridad, el acceso a los nichos del Cementerio de Torrero, con independencia del lugar donde éstos se encuentren ubicados.

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.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**