

Expte.

DI-639/2011-4

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCAÑIZ
Plaza de España 1
44600 ALCAÑIZ
TERUEL**

Zaragoza, a 25 de octubre de 2011

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 28 de marzo de 2011 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 una propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Alcañiz, en la que se atribuían a la plaza de Ayudante de Oficina Técnica, puesto número 26, funciones que se podía considerar que implicaban el ejercicio de actuaciones de inspección urbanística. Señalaba el escrito que la atribución de tareas de inspector a la plaza referida podría vulnerar la normativa aplicable, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Alcañiz con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones

sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Ayuntamiento de Alcañiz ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

La Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, regula en su Título VI la Disciplina Urbanística. En concreto, se refiere al ejercicio de la inspección urbanística en el Capítulo I, señalando que *“los municipios y la Administración de la Comunidad Autónoma, las mancomunidades y, en su caso, las comarcas llevarán a cabo funciones inspectoras, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística”*. Para ello, el artículo 262 regula las facultades inspectoras que corresponden a los inspectores urbanísticos. Indica dicho precepto que *“los inspectores urbanísticos tienen la condición de agentes de la autoridad, pueden solicitar el apoyo necesario de cualquier otra autoridad en su correspondiente ámbito competencial, especialmente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de la Policía Autonómica y de las Policías Locales, respetando, en todo caso, los derechos a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio de los afectados por la actuación inspectora. Los inspectores*

urbanísticos deberán acreditar su condición mediante la correspondiente credencial.”

Tercera.- Por consiguiente, la Ley Urbanística regula el ejercicio de la función inspectora en urbanismo atribuyendo a los funcionarios que la desarrollan la condición de agente de la autoridad. Dicha circunstancia no es baladí, por las razones que exponemos a continuación.

A falta de definición expresa en norma administrativa del concepto de agente de la autoridad, se viene recurriendo, con los debidos matices, a la definición establecida en el artículo 24 del Código Penal, que señala que *“... se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia”*. El Tribunal Supremo, en sentencia 2500/1992, de 18 noviembre, interpretó que *“los Agentes de la Autoridad son las personas que, por disposición legal o nombramiento de quien para ello es competente, se hallan encargados del mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y de las cosas, cometido reservado fundamentalmente a los Cuerpos de Seguridad del Estado (en su caso también las Policías Municipales y Autonómicas)”*.

La jurisprudencia alude por tanto a dos vías para el acceso a la condición de agente de la autoridad: la previsión legal expresa o el nombramiento por parte de la autoridad competente. En el ámbito del ejercicio de las potestades urbanísticas, la Ley 3/2009 atribuye a los Municipios, entre otras administraciones, el ejercicio de las funciones de Inspección urbanística, para lo que se reconoce a los funcionarios a los que se encomiende el desempeño de tales tareas la condición de agente de la autoridad.

Ello implica consecuencias de cierta relevancia jurídica. En primer lugar, y conforme a lo establecido en el artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, supone que los hechos constatados por tales funcionarios tendrán valor probatorio. Por otro lado, y tal y como señala la propia Ley de Urbanismo, los inspectores en tal ámbito *“podrán recabar la exhibición de la documentación relevante para el adecuado ejercicio de la función inspectora obrante en poder del interesado o de cualquier organismo público o privado. Los titulares, representantes legales o encargados de las fincas, construcciones y demás lugares sujetos a la actividad inspectora deberán facilitar a los inspectores urbanísticos el examen de las dependencias y el análisis de cualquier documento relativos a la acción inspectora”*. La misma norma indica que la falta de colaboración con el inspector se considerará obstrucción de la actividad de inspección, con los preceptivos efectos legales. Por último, el artículo 263 de la Ley atribuye naturaleza de documento público y valor probatorio a las actas y diligencias extendidas por los inspectores urbanísticos.

Cuarta.- En el supuesto analizado por esta Institución, consta que con fecha 1 de julio de 2010 el Ayuntamiento de Alcañiz acordó en sesión celebrada por el Pleno modificar la Relación de Puestos de Trabajo del Consistorio para, entre otras medidas, variar la descripción del puesto de trabajo número 26, “Ayudante de Oficina Técnica”, añadiendo a sus cometidos la función de Inspección Urbanística.

Es decir, el Ayuntamiento optó por atribuir las referidas funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica. En primer lugar, ello implica la atribución a dicha plaza de la condición de agente de la autoridad, con las consecuencias descritas en la consideración anterior. En segundo lugar, significa que corresponderá a dicho puesto el desarrollo de

las funciones descritas en el artículo 264 de la Ley 3/2009; esto es:

- a) La investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, practicando cuantas mediciones y pruebas sean necesarias a tal fin.
- b) La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas para asegurar el cumplimiento de la legislación urbanística.
- c) La propuesta de incoación de los expedientes sancionadores que procedan.
- d) La propuesta de ejercicio del derecho de retracto cuando, a su juicio, proceda conforme a lo establecido en esta Ley.

Quinta.- A la hora de analizar la adecuación a derecho y la oportunidad de tal decisión conviene examinar las características y descripción del puesto de “Ayudante de Oficina Técnica”, así como la configuración de la Plantilla y la RPT del Ayuntamiento de Alcañiz, atendiendo a la eventual existencia de otros puestos más apropiados para el desarrollo de las funciones de Inspección Urbanística.

El puesto de Ayudante de Oficina Técnica pertenece a la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Categoría Auxiliar, del antiguo grupo C de Titulación. Las bases de la convocatoria para la provisión de la plaza, correspondiente a la Oferta de Empleo Público del año 2005, establecían como requisito de acceso la titulación de Técnico Superior en Desarrollo y Aplicaciones de Proyectos de Construcción, en Desarrollo de Proyectos Urbanísticos y Operaciones Topográficas, en Instalaciones Electrotécnicas, FP2 Delineación, Ingenierías o Arquitecturas.

La Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón,

cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, se refiere en el artículo 16 a los cuerpos y escalas en que se clasifican los funcionarios señalando que en el grupo C de titulación se encuadra el Cuerpo Ejecutivo, *“cuyos funcionarios realizan las tareas de ejecución y tramitación administrativa, para cuyo ingreso se requiere el título de Bachiller, Formación Profesional de Segundo Grado o equivalente.”*

De manera más detallada, con fecha 22 de noviembre de 2004 el Ayuntamiento de Alcañiz aprobó la descripción del referido puesto de trabajo, atribuyendo al mismo, entre las tareas más significativas, las siguientes:

- “1. Elaborar proyectos informatizadamente: toma de datos sobre el terreno, elaboración de planos, ordenar y montar la documentación, etc.*
- 2. Tomar, ordenar y archivar la documentación gráfica de la Unidad, tanto en formato digital como en soporte papel.*
- 3. Visitar las obras con el Arquitecto para la toma de fotografías y de datos.*
- 4. Visitar las viviendas en mal estado o pendientes de declaración de ruina y tomar fotografías para la realización del informe que proceda.*
- 5. Ordenar y archivar los catálogos comerciales para su localización y consulta.*
- 6. Encuadernar proyectos, trabajos, etc.*
- 7. Comprobar y solicitar la reposición de material para la Unidad: papel fotográfico, fundas, encuadernadores, etc.*
- 8. Localizar y obtener fichas catastrales de viviendas para su posterior estudio.*

9. *Realizar planos para el Catastro a fin de llevar a cabo el censo de la población.*
10. *Girar visitas a vivienda solicitantes de subvención para reparación o mejora.*
11. *Realizar trabajos puntuales a solicitud de la Alcaldía o Corporativos: planos, localización solares, medición superficies, etc.*
12. *Colaborar con la Policía Local: realizar planos para la ordenación del tráfico, localización accidentes, etc.*
13. *Efectuar cualquier otra tarea propia de su categoría que le sea encomendada y para la cual haya sido previamente instruido.”*

La propia Plantilla del Ayuntamiento señala, en la descripción de la plaza, que le corresponde *“responsabilizarse del dibujo gráfico, archivo y control de la planimetría municipal”*.

Por un lado, apreciamos que las tareas detalladas parecen ajustarse al carácter, propio del cuerpo ejecutivo, del puesto de ayudante de oficina técnica en el área de urbanismo. Por otro, también apreciamos que las funciones atribuidas a la inspección de urbanismo (comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, propuesta de adopción de medidas para asegurar su cumplimiento, propuesta de incoación de expedientes sancionadores...) no parecen encuadrables en el perfil profesional del puesto de trabajo analizado. Por ello, nos vemos obligados a cuestionar la oportunidad de la atribución de tales cometidos al referido puesto.

Consta igualmente a esta Institución que en la plantilla del Ayuntamiento de Alcañiz figuran otros puestos de trabajo de grupos superiores de titulación adscritos al área de urbanismo: arquitecto de

urbanismo, arquitecto de obras, aparejador municipal, etc. No pretendemos entrar en el ámbito reservado a la potestad de autoorganización de ese Consistorio. No obstante, entendemos que la atribución al puesto de Ayudante de Oficina Técnica de funciones que exceden el nivel de responsabilidad y conocimientos exigible al mismo, -en base al Grupo de titulación, Escala y Subescala en que aparece clasificado-, puede vulnerar los derechos e intereses legítimos del empleado público que ocupa la plaza. Máxime cuando en la plantilla del Ayuntamiento existen puestos, como los citados, que entendemos que son más idóneos para asumir las funciones de inspección urbanística.

Por ello, consideramos procedente dirigirnos al Ayuntamiento de Alcañiz para sugerir que revise el acuerdo por el que se atribuyeron las funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica y valore la oportunidad de atribuir tales cometidos a puestos con perfiles profesionales más adecuados a aquéllas.

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, considero conveniente formular las siguientes Resoluciones:

III.- RESOLUCIÓN

Recordar al Ayuntamiento de Alcañiz 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.

Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que revise el acuerdo por el que se

atribuyeron las funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica y valore la oportunidad de atribuir tales cometidos a puestos con perfiles profesionales más adecuados a aquéllas.