

Expte.

DI-874/2013-2

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA
GODINA
Plaza de España 1
50100 LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA
ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la ordenanza de convivencia y Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14/03/13 tuvo entrada en esta Institución una queja que expone la disconformidad de un ciudadano con la reciente modificación de la *Ordenanza de convivencia y civismo* de La Almunia de Doña Godina, donde se ha introducido un artículo 21.bis que prohíbe jugar a la pelota en la vía pública y en jardines o parques que no tengan una zona acotada a tal objeto, así como el uso de monopatines y similares en aceras y lugares transitados por peatones.

Considera el firmante que esta normativa vulnera derechos constitucionales y distinta normativa, tanto de carácter internacional como aragonesa, que defiende los derechos de la infancia y adolescencia, entre los que ocupa un lugar importante el derecho al juego, que se ve proscrito de las calles y espacios públicos de La Almunia. Entiende excesivo que, a causa de unos concretos casos de molestias a personas, se impida con carácter general unas prácticas propias de niños y jóvenes generalmente asumidas y que son parte del paisaje de nuestros pueblos y ciudades, y ello es así porque la Ordenanza reserva estos juegos a las zonas acotadas a tal objeto, pero en el núcleo urbano existe ninguna, por lo que la prohibición reviste carácter general; ello da lugar, por otra parte, a una posible arbitrariedad en la imposición de sanciones, puesto que, siendo el juego una actividad natural de la infancia y juventud que no resulta molesta en la mayoría de los casos, dependerá de la apreciación subjetiva del agente municipal la formulación de una denuncia según su particular criterio, afectando negativamente a

la seguridad jurídica.

Señala que la misma finalidad de evitar molestias a otras personas, que comparte, se puede alcanzar mediante la aplicación de otros preceptos de la misma Ordenanza, como el artículo 6.2, que reconoce el derecho de todos a comportarse libremente en los espacios públicos de la ciudad y a ser respetados en su libertad, y a que se les garantice su seguridad, tranquilidad, salubridad y un medio ambiente adecuado, o el 6.3, donde se fijan obligaciones de respetar y no degradar los bienes e instalaciones públicas y privadas, respetar las normas de uso de los edificios, instalaciones y servicios públicos, así como la convivencia y tranquilidad ciudadana, sin menoscabar los derechos de las demás personas. En el mismo sentido, el artículo 8 prohíbe los daños y alteraciones de los bienes protegidos por Ordenanza, y su uso inadecuado o perjudicial. Más concretamente, hay varios preceptos que regulan determinadas conductas respecto de bienes públicos: fuentes (art. 10), árboles, parques y jardines (art. 12) y otros comportamientos en la vía pública (art. 13).

Concluye indicando que estas razones y otras tendentes a evitar la inclusión del referido artículo 21.bis en la Ordenanza fueron alegadas por grupos políticos del Consistorio y por vecinos a título particular, sin que hayan recibido contestación.

SEGUNDO.- Admitida la queja a supervisión, y en orden a la instrucción del expediente, se envió con fecha 10 de mayo un escrito al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina recabando información referida a las razones que han motivado la inclusión del aludido artículo y el trámite dado a las alegaciones presentadas en el proceso de modificación de la Ordenanza.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 20 de junio y 13 de agosto, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna el Estatuto de Autonomía de Aragón y la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Cuestiones relativa a la modificación de la Ordenanza.

A la vista de la documentación aportada por el ciudadano que presentó queja contra la modificación de la *Ordenanza municipal de convivencia y civismo* de La Almunia de Doña Godina, se plantean dos cuestiones: una de fondo, en cuanto al contenido del nuevo texto, y otra en cuanto al procedimiento seguido para ello.

En cuanto a la primera, la modificación introduce un nuevo artículo, el 21.bis, que lleva por título "*Juegos*", con una doble prohibición:

"Está prohibido jugar a la pelota en la vía pública y en jardines o parques que no tengan una zona acotada o específica para tal fin.

Está prohibido usar monopatines, patines o "skate" en las aceras y lugares transitados por peatones".

Debe señalarse que el título no responde a lo esperable del mismo, una regulación de determinados juegos y las normas que deben regir su ejercicio, como ocurre con otros preceptos, que indican lo que se puede o no hacer en determinados ámbitos y circunstancias (art. 16, ruidos; art. 17, residuos y basuras; art. 19, animales, etc.), sino que supone una prohibición total y absoluta de estos juegos en todo el núcleo urbano porque, según indica la queja, no existe ningún lugar habilitado expresamente con tal finalidad.

A diferencia de otras actividades que prohíbe la Ordenanza de forma general porque objetivamente están mal en todo caso y suponen perjuicios a las personas o a los bienes públicos o privados, como realizar pintadas (aún aquí se exceptúan los murales artísticos, susceptibles de ser autorizados), dañar los árboles y plantas, maltratar a los animales, tirar papeles o desperdicios fuera de las papeleras, ensuciar de cualquier forma los recintos, etc., los juegos que prohíbe el nuevo artículo 21.bis no son malos o incorrectos en sí, sino por su práctica en determinados momentos o lugares donde puedan perjudicar a otras personas: si se juega a la pelota a altas horas de la noche se puede molestar por el ruido, o si se hace en un parque o espacio donde haya otros ciudadanos que se puedan sentir inseguros o perturbados por ello, o yendo con los patines u otros artilugios de

ruedas a excesiva velocidad, pues es fácil asustar o generar riesgo para los viandantes. Tampoco se diferencia en la Ordenanza quienes son los que practican estos juegos, pues no es lo mismo que lo hagan niños pequeños que adolescentes o jóvenes, cuya mayor energía y/o falta de control parental hace que puedan crear situaciones incómodas o de cierto peligro que deben ser evitadas. La prohibición indiscriminada trae como consecuencia que la práctica de estos juegos, independientemente de la edad de los participantes y del momento y lugar en que se realice, puede ser sancionada con 100 euros (no resulta posible graduación alguna, porque el artículo 32 de la Ordenanza asigna a las infracciones leves una sanción directa por ese importe), lo que se antoja excesivo y muy restrictivo respecto de actividades cuya realización dentro de determinadas coordenadas no debe ser penalizada, como así se hizo constar en las alegaciones presentadas en el trámite de información pública de la modificación.

La segunda cuestión es de orden procedimental: la modificación de la Ordenanza fue acordada por el Pleno en la sesión de 05/03/13, exponiéndose posteriormente al público mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 19/03/13 durante treinta días hábiles para que los interesados pudiesen examinar el expediente y presentar las alegaciones que estimasen oportunas, con la advertencia que *“En caso de que no se presentasen alegaciones al expediente en el plazo anteriormente indicado, el acuerdo se entenderá definitivamente aprobado, sin necesidad de acuerdo plenario”*. Si bien esta previsión se ajusta a lo establecido en el artículo 140 de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón* para la aprobación de ordenanzas y reglamentos locales, la falta de resolución de las alegaciones y, por tanto, de aprobación definitiva del expediente hace que se incurra en causa de caducidad: el artículo 42 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* impone a la Administración la obligación de resolver y establece para ello unos plazos límite que, en el presente caso, han sido sobrepasados, sin que concurran las causas previstas en su párrafo quinto para suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución.

La consecuencia de la falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio, como el que nos ocupa, la regula el artículo 44, al disponer: *“En*

los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:

2. En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92”.

Conforme a lo anterior, y dado que no se han resuelto las alegaciones ni se ha publicado todavía el texto definitivo de la modificación, lo que hubiese supuesto la conclusión del expediente, y habiendo transcurrido los plazos legales de resolución, deberá procederse a declarar su caducidad y al archivo de lo actuado.

Segunda.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón

El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar: “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”.

Por su parte, la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón* establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

Artículo 19º-1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o

cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

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:

Primero.- Formular **Sugerencia** al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina para que, comprobada la circunstancia de superación del plazo de resolución, declare la caducidad del expediente de modificación puntual de la Ordenanza de convivencia y civismo iniciado con el acuerdo plenario de 05/03/13 y proceda a su archivo.

Segundo.- Hacer llegar a dicha entidad un **Recordatorio de Deberes Legales** relativo a su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

Confío 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.

Zaragoza, a 16 de octubre de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE