

Expte.

DI-84/2015-5

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE BENASQUE  
Plaza del Ayuntamiento nº 1  
22440 BENASQUE  
HUESCA**

**ASUNTO: Sugerencia relativa al proceso urbanizador de Cerler y la prestación de servicios públicos.**

#### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 19 de enero de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

*"Nos dirigimos a usted para exponerle la situación que padecemos los vecinos del pueblo de Cerler (Benasque, Huesca), especialmente .... en la zona de urbanización iniciada en los años 70 y que engloba a todas las viviendas de Cerler que rodean el casco urbano tradicional, (...).*

*Esta zona fue promovida por la empresa gestora de la estación de esquí y ha sido esa empresa (en la actualidad vinculada a Aramón) la encargada de realizar las obras de urbanización y mantenimiento (calles, limpieza, suministro de agua y electricidad, depuración de vertidos...).*

*La realidad es que todos los servicios públicos que se prestan a esta zona que habitamos son muy deficientes. Entre otras carencias, nos encontramos:*

*- Las vías públicas carecen de aceras, con riesgo evidente para los peatones, y están llenas de baches que no se reparan desde hace años.*

*- No existe un servicio de limpieza, lo que hace que encontremos suciedad y basura en la mayor parte de las zonas urbanas, incluido el río que atraviesa la zona. En los últimos meses, además, han proliferado basureros de considerables dimensiones al lado del polideportivo en construcción y enfrente de la urbanización Prados de Velarta.(...)*

*- No se limpia la nieve en invierno, excepto la carretera que va a la estación de esquí. Tampoco las vías peatonales están mínimamente adaptadas a las condiciones invernales imperantes durante gran parte de la temporada de nieve, siendo peligroso transitar por ellas.*

*- Existen problemas de caudal de agua de grifo, especialmente en verano en los momentos en los que hay más afluencia de personas.*

*- No se depuran las aguas residuales lo que, entre otras consecuencias,*

*origina mal olor en las inmediaciones del río.*

*Todas estas deficiencias han sido comunicadas, en numerosas ocasiones, tanto a la empresa Aramón como al Ayuntamiento de Benasque, del que depende el pueblo de Cerler.*

*El problema es que ambos interlocutores se muestran remisos a asumir sus obligaciones. El Ayuntamiento de Benasque plantea, al menos de forma informal, que la responsable de todos los servicios públicos en la zona es la empresa que gestiona la estación de esquí y que el Ayuntamiento no se hará cargo de ellos hasta que se subsanen todas las deficiencias que, reconocen, son de gran importancia.*

*La empresa vinculada a Aramón plantea, al menos de manera informal, que no tiene recursos para afrontar la correcta prestación de servicios ya que nuestros impuestos se pagan al Ayuntamiento de Benasque (a través de la Diputación Provincial de Huesca) y no a su empresa.*

*Mientras tanto, los vecinos que pagamos nuestros impuestos nos vemos privados de los servicios públicos más básicos.*

*Por otra parte el conflicto entre ambos organismos hace que ante cualquier eventualidad (e.g. rotura de una tubería de agua de grifo en las instalaciones deportivas que dejaron sin agua a varios inmuebles durante 15 días en el pasado mes de enero) se retrase mucho su resolución, por no estar claro cual de los dos organismos es el responsable, y escudarse uno en otro para no asumir responsabilidades.*

*También queremos comunicarle, aunque se trata de un problema de diferente índole, que nos sentimos totalmente marginados por el Ayuntamiento de Benasque, en lo que se refiere a infraestructuras para todo el pueblo de Cerler.*

*La única infraestructura deportiva pública existente, una piscina que sólo abre en julio y agosto, no tiene vestuarios, ni baños; y la manta que impide que se enfríe el agua durante la noche ha estado estropeada durante dos veranos consecutivos. También es habitual que la piscina necesite reparaciones después del invierno, reparaciones que a veces se realizan en el mes de julio, con el consiguiente retraso de supuesta en marcha.*

*La segunda infraestructura deportiva pública prevista, un polideportivo, lleva en construcción 5 años (a enero de 2015 sigue en construcción), y no tiene visos de estar acabada en otros tantos al ritmo que llevan las obras.*

*Por último, nos preocupa que los mismos gestores, incapaces de prestar los servicios públicos más básicos, estén promoviendo nuevos proyectos de construcción inmobiliaria, lo que no haría sino agravar la actual situación.*

*Le pedimos que intervenga para clarificar las responsabilidades de los diferentes organismos implicados (...) e intentar que se nos aseguren unos servicios públicos mínimos y de calidad*

*Además de todo quiere añadir que cuando nieva solo limpian la carretera que lleva a la estación de esquí, pero no el resto de vías y accesos a la urbanización lo que causa riesgos como caídas (...)"*

**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 30 de enero de 2015 un escrito al Ayuntamiento de Benasque, a la Comarca de la Ribagorza y a Aramon recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta de la Comarca de la Ribagorza se recibió el 9 de febrero de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En contestación a su escrito de fecha 26 de enero (DI-84/2015-5) en referencia a la queja presentada por unos vecinos de Cerler en relación a la deficiente prestación de servicios públicos en esa localidad; lamento informarle que, si bien entendemos el malestar de los vecinos, la Comarca de la Ribagorza, como el resto de comarcas de Aragón, no es competente para la prestación de los servicios descritos.*

*Entendemos que, tal y como establece el art. 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, los servicios públicos descritos son competencia municipal, por lo que creemos que la queja debería trasladarse al Ayuntamiento de Benasque”.*

**CUARTO.-** La respuesta de Aramon se recibió el día 23 de marzo de 2015, y en ella se hace constar, textualmente, y en cuanto a los apartados de contenido material, lo siguiente:

*“(…)*

*a) La urbanización asociada está conexas a la estación de esquí en virtud de su declaración como Centro de Interés Turístico Nacional [CITN], efectuada por Decreto 3.242/1966, de 29 de diciembre (BOE n.º 13, de 16.01 .67), habiendo sucedido FDVB a la sociedad que promovió la declaración, TELESQUIS PIRENAICOS, S.A., en la construcción y explotación de la estación de esquí radicada en el municipio de Benasque.*

*b) FDVB forma parte del grupo empresarial que encabeza ARAMON (...)*

*III.- Y aun cuando lo hasta aquí manifestado ya determina, conforme al artículo 15.1 de la LAJ, de por sí y por la mera aplicación de la Ley aragonesa 4/1985, el rechazo ad limine de la queja de la que se nos da traslado, hay que indicar a mayor abundamiento que esa queja debería desestimarse aún en la hipótesis de que se entrase a examinar su contenido a la luz de lo alegado por los presuntos interesados.*

*a) Como ya se ha puesto de manifiesto en el anterior apartado del informe, FDVB sucedió a los promotores asociados en la compañía TELESQUIS PIRENAICOS, S.A., quienes habían promovido, a mediados de los años sesenta del pasado siglo, la declaración de la estación de esquí de Cerler como CITN, la construcción de sus instalaciones e infraestructuras originarias y su puesta en explotación, y el desarrollo de la urbanización asociada al centro turístico-deportivo, que se fue ejecutando en paralelo, conforme al Plan de Ordenación Turística aprobado por O.M. de Información y Turismo de 05.07.65, hasta consolidarse el núcleo originario y actual de la urbanización, materialmente, en una primera fase constructiva concluida hace más de veinticinco años, ubicada en su continuidad al casco histórico de Cerler, pedanía del municipio de Benasque.*

*b) Esa primera fase constructiva de la urbanización, ya concluida pero aún no recibida en su integridad por el Excmo. Ayuntamiento de Benasque (no habiéndose*

*constituido, tampoco, una entidad urbanística de conservación en la que se integrasen los propietarios de los inmuebles adquiridos de TELESQUIS PIRENAICOS, SA., en un primer momento; y de FDVB en el momento posterior), quedó definida luego como Unidad de Ejecución 1 [UE-1] en el texto refundido de la Revisión del Plan parcial de ordenación de la estación de esquí de Cerler, aprobado por acuerdo plenario de dicho ayuntamiento de 24 de febrero de 2005 con la calificación de suelo urbano consolidado, dotado de elementos, infraestructuras de distinta naturaleza, redes y servicios propios de una urbanización concluida.*

*c) Por tanto, sobre la ejecución por FDVB de los elementos de infraestructura de la urbanización ya consolidada se incluyen el sistema viario, las dotaciones y equipamientos municipales y redes para proporcionar los diversos suministros y servicios que posibilitan la habitabilidad de las edificaciones que configuran la urbanización como núcleo autónomo de población y su consideración urbanística como suelo urbano consolidado (dotado de red viana, energía eléctrica, abastecimiento y saneamiento, entre otros servicios), todo ello conforme a los artículos 12.a) y 12.c) del vigente texto refundido de la Ley de urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.*

*d) En paralelo, FDVB, que había promovido la revisión del citado instrumento del planeamiento secundario ante la inseguridad jurídica derivada de las modificaciones normativas (tanto de rango legal como reglamentario) que habían incidido, durante ese amplio lapso de tiempo, en el régimen del ordenamiento urbanístico aplicable al caso, acometió, asimismo, una segunda fase del desarrollo urbanístico, la resultante de la revisión ya referenciada de la ordenación preexistente, incluyendo, junto al impulso material para la aprobación de la citada revisión, la presentación de los proyectos de reparcelación de los dos sectores -UE-1 y UE-2-, en los que se divide el ámbito del Plan parcial, así como el proyecto de urbanización (legalización) de la UE-1, garantizando la ejecución de las obras de urbanización de la UE-1 sobre las cantidades en las que se presupuestaba su ejecución.*

*e) Recibida ya por el Exmo. Ayuntamiento la titularidad de los viales de la urbanización y la propiedad de las distintas fincas y parcelas destinadas a equipamientos y dotaciones públicas y habiendo asumido la entidad local de una forma expresa la prestación del servicio de recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos, sobre el desarrollo de esa segunda fase del proceso urbanizador (esto es, la resultante de la revisión de la ordenación) incidieron, como es hecho notorio, circunstancias ajenas a la voluntad de FDVB y, entre ellas, el conflicto derivado de la demanda formalizada por algunos de los antiguos propietarios (o sus sucesores) de las fincas vendidas hace más de cuarenta años a los promotores originarios del centro turístico, quienes interesaron en enero de 2007 la resolución de esos contratos y la restitución de las propiedades que, en su gran mayoría, habían sido transmitidas a terceros para la ejecución de la urbanización originaria y la reinversión en el desarrollo de la estación.*

*f) El conflicto al que dio lugar dicha demanda civil se extendió a los procedimientos administrativos, ya en tramitación, que había instado FDVB para la conclusión de esa segunda fase del proceso urbanizador (la que tenía origen en la Revisión del Plan parcial), dando lugar a su judicialización (entre ellos, el proyecto de legalización de la UE-1 aprobado por el Excmo. Ayuntamiento de Benasque, que fue declarado finalmente parcialmente nulo por sentencia del Tribunal Superior de*

Justicia de Aragón de 11 de diciembre de 2013), así como a los efectos de los contratos que había otorgado FDVB con terceros (dando lugar, igualmente, a su resolución), cuya ejecución y desenvolvimiento le hubiera permitido la obtención de la plusvalía vinculada a la conclusión de esa segundo momento histórico en el desarrollo de la urbanización de Cerler y, con ello, de recursos económicos, patrimoniales y financieros suficientes para concluir el desarrollo urbanístico ordenado conforme a las resultas de la Revisión del Plan parcial y al estado en que en ese momento se encontraba el mercado inmobiliario.

g) Los anteriores hechos (conclusión material y de facto desde hace largo tiempo del núcleo de la urbanización consolidada; recepción de la titularidad municipal de elementos de la infraestructura resultante de la urbanización y asunción expresa de la prestación de algún servicio; paralización sobrevenida de la ejecución de la segunda fase de la urbanización a raíz de los conflictos generados con causa en la demanda interpuesta por algunos de los vecinos de Benasque; y, en particular, de la declarada ilegalidad del proyecto de legalización de la UE-1 aprobado por el Excmo. Ayuntamiento, que comprende el núcleo de lo edificado y las redes, dotaciones y otros elementos de la infraestructura urbanizadora), unidos a la reserva legal a la competencia de la entidad local de la titularidad de los distintos servicios públicos municipales a cuya prestación tienen derecho los vecinos y titulares de los inmuebles de la urbanización conforme resulta de la legislación estatal y autonómica en materia de régimen y Administración local, determina que concurra, pues, una situación cierta de incertidumbre legal e inseguridad jurídica en la determinación de las obligaciones, cargas y responsabilidades en la prestación de los diversos servicios y en el mantenimiento y conservación de las infraestructuras y otros elementos de la urbanización originaria, circunstancia que se proyecta, sin duda, sobre los administrados.

h) So pena de soportar un grave enriquecimiento injusto sobre la titularidad fiduciaria, meramente formal o precaria derivada de la construcción en su día de las infraestructuras y redes que permiten, de un modo funcional y esencialmente hábil, los distintos suministros (alumbrado, abastecimiento, etc...) y la prestación de servicios característicos del suelo urbano consolidado (limpieza viana, saneamiento, etc...), **no puede exigírsele a FDVB que asuma, de un modo temporalmente indefinido** (esto es, desde hace ya casi cincuenta años) **las cargas y gastos derivados de su prestación o de la conservación y el mantenimiento de los citados elementos de infraestructura sine die** y de los servicios (de titularidad municipal ex lege como servicios públicos obligatorios) de los que, en mayor o menor grado, se benefician los titulares de los inmuebles edificados en la urbanización, máxime ante la falta de constitución de una entidad urbanística de conservación en la que se integren los diferentes propietarios, amparado todo ello en la negativa a su recepción formal y en su conjunto bajo la exigencia del desarrollo de una segunda fase en un proceso urbanizador que abarca el amplio lapso temporal referido de medio siglo, a modo de urbanización continua y pretendidamente inconclusa y asumiendo frente a los interesados la prestación en precario de distintos servicios públicos municipales en forma ajena a lo que constituye el objeto principal de su actividad empresarial.

i) Y lo anterior no obsta a la manifestación de la voluntad última de FDVB, conforme a sus disponibilidades financieras y presupuestarias, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico y observando en todo momento los principios de

*buena fe y de confianza legítima en sus relaciones con la entidad local, de su intención de colaborar con la Administración municipal para tratar de alcanzar, de una forma negociada y sobre bases de proporcionalidad, equidad y adecuación al estado actual de las distintas circunstancias concurrentes, los acuerdos encaminados a la solución de las cuestiones que, sobre la prestación de servicios vinculados a la urbanización de Cerler, se exponen en la queja formulada.”*

**QUINTO.-** La respuesta del Ayuntamiento de Benasque se recibió, tras tres recordatorios realizados en fecha 12 de marzo, 17 de abril y 21 de mayo de 2015, el día 10 de julio de 2015, y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Realizando la revisión de expedientes abiertos o pendientes anteriormente a mi nombramiento como Alcalde el pasado 13 de julio de 2015, se ha comprobado la recepción de escritos remitidos a este Ayuntamiento en relación con el estado de la Urbanización de Cerler (DI-8412015-5)*

*Debo informarle que realmente Cerler se divide entre el ámbito del casco histórico, que es responsabilidad de este Ayuntamiento, y el ámbito de la Urbanización, que tiene su origen en un Centro de Interés Turístico del año 1964 y que tiene un Plan Parcial de iniciativa privada. Esta urbanización no ha sido finalizada y, en consecuencia, no ha sido entregada al Ayuntamiento.*

*La gestión la realiza la empresa titular de la Estación de Esquí de Cerler, en este caso ARAMON, Montañas de Aragón, S.A., y ellos son los que saben donde están las redes, los servicios y llevan el mantenimiento.*

*La solución deseada es que la empresa promotora acabe las obras de urbanización y las entregue al Ayuntamiento, para que pueda normalizarse la situación y se cree la correspondiente Entidad de Conservación que establece el planeamiento.*

*El Ayuntamiento sí que recibió en su momento la parcela de Equipamiento Deportivo, y en ella se sitúa la piscina municipal, que abre en la temporada veraniega, según la meteorología que haya antes o después, y un polideportivo que se va equipando poco a poco, conforme el Ayuntamiento cuenta con disponibilidad presupuestaria. Hay que entender que de los aproximadamente 2.100 habitantes empadronados en el municipio de Benasque, sólo 319 lo están en Cerler, por lo que los servicios del núcleo son proporcionales.*

*En cuanto a la depuración de las aguas residuales, la competencia para la construcción de la depuradora es del Instituto Aragonés del Agua, que tiene contratada la obra desde hace años, dentro de la zona P4- ríos Ésera y Noguera Ribagorzana (que incluye también Benasque), sin que hasta la fecha se hayan comenzado las obras”.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**ÚNICA.-** El objeto de la queja que motivó la apertura del presente expediente se circunscribía a las deficiencias observadas en la prestación de servicios públicos en Cerler, pedanía de Benasque.

El problema principal, en el presente caso, se encuentra no tanto en si los

servicios públicos que hasta ahora se prestan -agua, alumbrado, limpieza...- son más o menos adecuados a las necesidades de los vecinos, sino en quién es la entidad o Administración que debe hacerse cargo de ellos ya que, al parecer, existen discrepancias al respecto entre las partes implicadas -Aramon y el Ayuntamiento de Benasque- que dificultan su correcta prestación y el conocimiento de los vecinos interesados sobre a quién, en su caso, reclamar por los mismos

En este sentido, y tal y como resulta de las contestaciones remitidas por el Ayuntamiento de Benasque y Aramon, la urbanización respecto de la que se mencionan las deficiencias en servicios públicos básicos se enmarca dentro de un Plan Parcial de ordenación de la estación de esquí de Cerler. Su origen se remonta a mediados de los años 60 y, en su ejecución, se distinguen dos fases, una de ellas, a juicio de Aramon, ya completamente finalizada. Esta primera fase podría ser recibida por el Ayuntamiento de Benasque si bien, según resulta de los mencionados escritos, debido a que la segunda fase se encuentra pendiente de ejecutar en algunos aspectos, la recepción de la urbanización se ha ido retrasando. Y ya han pasado 50 años desde su comienzo.

Esta situación afecta, como se ha indicado, a la correcta prestación de los servicios públicos de los que, los vecinos de dicho espacio, son beneficiarios ya que deben enfrentarse a las siguientes situaciones:

a) la Administración municipal sólo se hace cargo de parte de ellos -v.g. recogida de residuos urbanos-, no de todos, basándose en que la urbanización no está completamente ejecutada,

b) los servicios que son atendidos por la urbanizadora no siempre lo son en los mismos términos y diligencia que si los gestionara la Administración municipal -lo que tampoco quiere decir que no se presten, sino que su prestación no es el fin último de la entidad urbanizadora por lo que su atención puede verse "diluida" ante otras preocupaciones de la misma- y

c) en algunos caso, se presentan dudas sobre el titular -entidad o Administración municipal- obligado a su prestación.

Así las cosas, no es extraña la petición de los vecinos afectados de que se clarifiquen las responsabilidades de cada uno de los implicados en la situación denunciada.

Al respecto, el Ayuntamiento de Benasque, dado el tiempo transcurrido desde que la actividad urbanizadora en la zona en cuestión de Cerler se inició, consideramos que habría de haber favorecido la recepción de las fases que, dentro de los parámetros del Plan Parcial que le afectaba y se ejecutó, se encuentran ya culminadas, aun cuando existan otras partes pendientes.

De esta manera, de una parte, se daría un impulso a la actividad urbanizadora de Cerler para concluir definitivamente la unidad de ejecución en cuestión; de otra parte, el Ayuntamiento de Benasque podría ejercer sin cortapisas sus competencias municipales sobre la zona; y, finalmente, los vecinos podrían exigir -y, en su caso, responder- por los servicios públicos locales que, como tales, tienen derecho a obtener.

Por tanto, nuestra Sugerencia no puede ir en otro sentido que en el de

instar al Ayuntamiento de Benasque a que proceda, junto con Aramon, a estudiar y revisar el estado actual y situación de la zona urbanizada anexa a la estación de esquí de Cerler a que hace referencia este expediente, para que, a través de las reuniones y negociación oportunas:

1º) se proceda a la recepción por parte del Ayuntamiento benasqués de las partes ya completamente ejecutadas,

2º) desde Aramon, y ante la recepción municipal anterior, se pueda impulsar, en su caso, la correspondiente Entidad de Conservación de la zona, y

3º) en cuanto a las zonas de urbanización pendientes, se clarifique la forma de atender al cumplimiento de sus servicios públicos básicos y se determine su asunción, en su caso por el Ayuntamiento de Benasque.

### **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 Benasque la siguiente SUGERENCIA:

- Que proceda, junto con Aramon, a estudiar y revisar el estado actual y situación de la zona urbanizada anexa a la estación de esquí de Cerler a que hace referencia este expediente, para que, a través de las reuniones y negociación oportunas:

1º) se proceda a la recepción por parte del Ayuntamiento benasqués de las partes ya completamente ejecutadas,

2º) desde Aramon, y ante la recepción municipal anterior, se pueda impulsar, en su caso, la correspondiente Entidad Urbanística de Conservación de la zona, y

3º) en cuanto a las zonas de urbanización pendientes, se clarifique la forma de atender al cumplimiento de sus servicios públicos básicos y se determine su asunción, en su caso por el Ayuntamiento de Benasque.

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.

**Zaragoza, a 14 de julio de 2015**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**