



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202400008652

19 SEP 2024

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/594/01

**Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta
Ayuntamiento de Zaragoza**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

L01502973 / O00015520

ASUNTO: Sugerencia relativa al acceso de los Concejales a las dependencias municipales.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 18 de abril de 2024, el Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Zaragoza presentó una queja basada en los siguientes elementos fácticos:

«PRIMERO.- Se formula queja respecto de la decisión de la Consejera de Políticas Sociales de 1 de abril que impidió el acceso a un equipamiento municipal, la Escuela de Jardinería el Pilar, de dos de los Concejales del Grupo Municipal Socialista acompañados por un medio de prensa que pretendían, en su labor como grupo político en la oposición, comunicar un asunto de interés público y general, el cual consideramos que no viene al caso exponer a estos efectos, sin perjuicio de que por su Excma. Pueda requerirse más información al respecto. Se acompaña como documento nº 2 comunicación de la Consejera que documenta la denegación de entrada.

Esta decisión de la Consejera supone un cambio de criterio unilateral y arbitrario del Gobierno municipal respecto del precedente y de los usos existentes en este Ayuntamiento y conlleva un claro empobrecimiento de los usos democráticos que

1/14



siempre han imperado en el Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que consideramos pertinente y oportuno acudir al amparo del Excmo. Justicia de Aragón para que intervenga por medio de una SUGERENCIA o RECOMENDACIÓN a los efectos de restablecer y garantizar la calidad democrática del Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- Que cumpliendo la costumbre habitual en el Ayuntamiento de Zaragoza, el 15 de abril, a primera hora de la jornada y con antelación suficiente a la visita prevista, por parte del Grupo Municipal Socialista se comunicó telefónicamente, tanto a la directora de comunicación municipal del Gobierno de Zaragoza como a la Jefa de Servicio de Servicios Sociales Especializados, responsable del equipamiento, que la visita iba a realizarse, las cuales no pusieron impedimento alguno a la visita.

Reiteramos que este proceder ha sido siempre el habitual en las visitas realizadas por Concejales a los equipamientos municipales con medios de comunicación. Y, por parte del Gobierno Municipal, independientemente del partido político que lo ostentase, la actitud siempre ha sido permitir el acceso libre y sin mayores requerimientos que el aviso al responsable del equipamiento o gerente, asumiendo el propio Concejal la responsabilidad de proteger las imágenes e identidades de los trabajadores y ciudadanos que se encuentren en el equipamiento.

Asimismo, tales visitas siempre se han realizado de manera satisfactoria y pacífica sin que este Grupo Político haya recibido nunca ninguna queja ni apercibimiento. Por lo tanto, que la comunicación de la Consejera de Políticas Sociales no responde a una motivación cierta ya que no consta que se hayan producido nunca problemas de incidencias en servicio alguno.

CUARTO.- Esta costumbre o precedente habitual es conocida y se encuentra recogida por la propia Junta de Portavoces, tal y como informa su Secretario en la reunión celebrada el 17 de abril de 2024, y reiteró mediante whatsapp que se transcribe a continuación y que él mismo podrá ratificar de ser necesario.

“Buenas tardes. Tal y como se ha expresado en la Junta celebrada en la tarde de hoy el apartado 3, del artículo 30 del Reglamento Orgánico Municipal establece que ‘La Junta de Portavoces tendrá siempre carácter deliberante y en sus sesiones no se adoptarán acuerdos ni resoluciones con fuerza de obligar a terceros, no levantándose acta, ni teniendo dicho carácter cualquier documento que con fines operativos pueda redactarse por los propios miembros de la Junta de Portavoces



o funcionarios que la asistan'. Transcribo también a continuación lo que en las notas tomadas en la sesión de la Junta de Portavoces celebrada el pasado 20 de febrero de 202 en el apartado 'otros asuntos comentados' anoté: 'La Portavoz del Grupo Municipal Socialista hace un ruego en el sentido de que se facilite y cumpla el derecho a la información prevista en el Reglamento Orgánico respecto a lo solicitado a los organismos autónomos municipales.

La Presidenta contesta que se interesará por el asunto, pero también solicita a todos los grupos que cuando se haga algún tipo de visita a los centros o dependencias municipales se avise de antemano al/la responsable del centro o al/la gerente para una adecuada atención'. Espero sirva la aclaración. Un saludo".

Ese "aviso de antemano" consensuado por la Junta de Portavoces no puede interpretarse en ningún caso como un preaviso con días de antelación ya que no sería efectivo para la labor institucional de los concejales que exige agilidad en función de la actualidad municipal.

QUINTO.- Que los hechos descritos, además de un cambio de criterio unilateral y arbitrario, puede ser constitutiva de una discriminación hacia los Concejales del Grupo Municipal Socialista ya que no es cierto que a otros grupo políticos de este Ayuntamiento se les requiera formalizar una solicitud previa al área de gobierno para obtener un permiso de acceso.

A efectos de probar la veracidad de estos hechos solicitamos a su Excma. Justicia de Aragón que, de considerarlo necesario, requiera al Gobierno de Zaragoza a aportar, si las hubiera, las solicitudes que haya podido formalizar Vox a las áreas implicadas con carácter previo a las antedichas visitas».

En función de estos datos, se adujeron, entre otras, las siguientes referencias jurídicas:

«La cuestión de fondo, respecto de la cual se solicita amparo a su Excma. Justicia de Aragón, consiste en analizar si el cambio de criterio adoptado por el Gobierno Municipal, concretamente a través de la Consejera de Servicios Sociales, puede suponer –como esta parte así considera- un empobrecimiento significativo de los usos democráticos que siempre han presidido la Institución y en definitiva si esta deriva de ir poniendo obstáculos al ejercicio de los derechos de los Concejales de la oposición



supone un empeoramiento de la transparencia exigible a la Administración (...)».

Con la queja, se ha acompañado escrito de la Sra. Consejera del Área de Políticas Sociales, de 15 de abril de 2024, dirigida al Grupo Municipal Socialista (PSOE), al que se hará referencia más adelante.

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la anterior queja, se acordó solicitar información sobre el particular al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

En concreto, se interesó de la Corporación que se pronunciara sobre las siguientes cuestiones: a) existencia, o no, de regulación sobre la cuestión objeto de la queja (esto es, sobre el acceso de los concejales a los equipamientos municipales); b) concurrencia, o no, de una costumbre o práctica administrativa relativa a la no necesidad de autorización previa, en el sentido expuesto en la queja; y c) identificación, o no, de precedentes en los que no se habría solicitado autorización previa por parte de los concejales de la Corporación en orden a acceder a dependencias municipales.

TERCERO.- Mediante escrito, fechado a 26 de julio de 2024 y firmado por el Sr. Coordinador General del Área de Políticas Sociales, se desarrollaron las siguientes explicaciones por parte del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza:

«1.- El Justicia de Aragón, en expediente Q24/594 solicita información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la siguiente cuestión:

-. Necesidad de obtener autorización para el acceso a los grupos municipales a equipamientos de la Corporación.

La solicitud de información viene motivada por la queja formulada ante esa Institución por el Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Zaragoza, según la cual una decisión de la Consejera de Políticas Sociales de 15 de abril de 2024 “impidió el acceso a un equipamiento municipal, la Escuela de Jardinería (...), de dos de los Concejales de ese Grupo Municipal acompañados por un medio de prensa que pretendían en su labor como



grupo político en la oposición, comunicar un asunto de interés público y general (...)”.

2.- Sobre la queja planteada ha sido emitido informe de 17 de mayo de 2024 de la Jefa de Servicio de Servicios Sociales Especializados, que se adjunta al presente escrito.

En el relato de los hechos realizado por el Grupo Municipal Socialista en su queja afirma que se ha producido un cambio de criterio unilateral y arbitrario del Gobierno municipal respecto del precedente y de los usos existentes en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Dice en ese relato el Grupo Municipal Socialista que actuó cumpliendo una costumbre habitual en el Ayuntamiento de Zaragoza, comunicando telefónicamente el mismo día 15 de abril, a primera hora de la jornada y con antelación suficiente a la visita prevista, a la directora de la comunicación del Gobierno de Zaragoza como a la Jefa del Servicio de Servicios Sociales Especializados que la visita iba a realizarse, no poniendo impedimento alguno.

Sin embargo, la Jefa del Servicio de Servicios Sociales Especializados indica en su informe que no hubo ninguna comunicación previa relativa a la visita que se pretendía realizar a dichas instalaciones siendo prueba de ello, según dice, que “cuando la secretaria de Doña Lola Ranera llamó para informar de que iban a ir a la Escuela de Jardinería, ya nos habían comunicado los trabajadores de la Escuela que estaban allí”.

En la queja formulada se da a entender que lo que se ha impedido es el acceso de dos Concejales del Grupo Municipal al equipamiento municipal cuando lo cierto es que ningún momento esto fue así y en esa condición accedieron a las instalaciones desde primera hora de la mañana.

La polémica exclusivamente se suscitó en cuanto al acceso al interior del centro municipal del medio de comunicación al que habían citado, equipado, según la información de que se dispuso, con cámara de grabación de imágenes.



Puede verse así que en el escrito de la Consejera de Políticas Sociales no hay ninguna referencia a la libertad de acceso de los concejales a la instalación municipal. Muy cuidadosamente en el escrito se dice que lo que debe contar con permiso es “el acceso y la realización de grabaciones u otras actuaciones por parte de los medios de comunicación (...)”.

Debe reseñarse también que la comunicación está referida exclusivamente al equipamiento municipal al que se quiere acceder, y así se emplea el singular en su redacción hablándose de “grabaciones u otras actuaciones en el interior del equipamiento municipal (...)”.

No es esta una cuestión gratuita en el momento de tomar la decisión, ya que tal y como se refleja en el informe de la Jefa de Servicios Sociales Especializados “la Escuela de Jardinería El Pinar es un recurso dirigido a personas con discapacidad, que tienen un horario reglado de actividades y que nuestra obligación como técnicos/as del recurso es velar por su protección y porque las actividades se desarrollen con regularidad y sin sobresaltos”.

De entrada, por tanto, independientemente de la existencia o no de la costumbre o el precedente alegado por el Grupo Municipal en su queja, no cabría su invocación puesto que los hechos sucedidos no encajarían en esa costumbre o precedente alegados.

El proceder habitual que se aduce en el escrito de queja es el haber realizado un aviso telefónico a la Dirección de Comunicación municipal y a la Jefa del Servicio de Servicios Sociales Especializados en la misma mañana de la visita y con antelación suficiente. Pero como ha señalado esta última en su informe cuando se llamó desde el Grupo Socialista para avisar de la visita, ésta ya se estaba produciendo.



Alegar costumbre o precedente solo vale si las conductas, los hechos y circunstancias que los conforman guardan identidad con la actuación que se quiere hacer valer con base en ellos. Solo habrá conculcación de la costumbre o el precedente si existiendo esa identidad, se cambian las decisiones de manera arbitraria y sin fundamento.

En este caso, para empezar, no se habrían cumplido por parte del Grupo Municipal Socialista los parámetros de esa costumbre que alega, desde el momento en que no se produce en tiempo el aviso de la visita.

A ello ha de sumarse que se trate de una visita con medios de comunicación con equipo de grabación a un equipamiento con unas características especiales por la condición de las personas usuarias, cuya protección es especialmente sensible.

3.- Se solicita por parte del Justicia de Aragón que se informe en particular sobre las cuestiones siguientes:

a.- Vigencia, o no, de una regulación sobre la cuestión objeto de queja (esto es, sobre el acceso de los concejales a los equipamientos municipales).

No existe una regulación municipal concreta sobre el acceso de los concejales a los equipamientos municipales.

b.- Existencia, o no, de una costumbre o práctica administrativa relativa a la no necesidad de autorización previa, en el sentido expuesto en la queja.

En el apartado cuarto del escrito de queja se hace referencia a que la costumbre o precedente que se alega “es conocida y recogida por la Junta de Portavoces, tal y como informa su Secretario en la reunión celebrada el 17 de abril de 2024” y que “ese aviso de ‘antemano’ no puede interpretarse como un preaviso con días de antelación ya que no sería efectivo para la labor institucional de los concejales que exige agilidad en función de la actualidad municipal”.

No se ha encontrado en las notas sobre la reunión de la Junta de Portavoces de ese día ninguna alusión concreta a la existencia de una costumbre o



precedente habitual en el sentido señalado por el Grupo Municipal Socialista. Sí se hace referencia al final a las notas de la sesión de 20 de febrero de 2024 en las que se refleja una solicitud a los grupos municipales de avisar de antemano cuando se haga algún tipo de visita a los centros o dependencias municipales. En la sesión de 17 de abril de 2024 la problemática se centra en la visita con medios de comunicación y para hacer una grabación y lo que se deduce del conjunto del debate es la discrepancia de posturas sobre la necesidad de autorización o no en este caso.

No podría afirmarse, por tanto, la existencia de una costumbre o práctica administrativa en el sentido expuesto en la queja.

Ha de recalcar que este sentido está referido a la entrada de concejales a los equipamientos municipales acompañados de medios de comunicación, no a la entrada de concejales sin ese acompañamiento. Esta entrada se realizó sin ningún problema.

En cualquier caso, a los efectos de la naturaleza de la Junta de Portavoces y el carácter de sus sesiones, de conformidad con el artículo 30.3 del Reglamento Orgánico Municipal.

La Junta de Portavoces tendrá siempre carácter deliberante y en sus sesiones no se adoptarán acuerdos ni resoluciones con fuerza de obligar a terceros, no levantándose acta, ni teniendo dicho carácter cualquier documento que con fines operativos pueda redactarse por los propios miembros de la Junta de Portavoces o funcionarios que la asistan.

c.- Identificación, o no, de precedentes en los que se habría solicitado autorización previa por parte de los concejales de la Corporación en orden a acceder a las dependencias municipales.

No se tienen identificados precedentes consentidos.

5.- Finalmente, ha de señalarse que también existe un derecho de las personas usuarias de un servicios a que éste se preste sin alterar su funcionamiento, así como existe la obligación de los responsables municipales, políticos y técnicos, de garantizar que así sea. Han de



calibrarse y compatibilizarse adecuadamente ese derecho y esa obligación con los que puede tener los concejales de la oposición a la hora de visitar equipamientos municipales.

En este caso, la responsable máxima de la Escuela de Jardinería “El Pinar” es la Consejera de Políticas Sociales y su escrito ha de enmarcarse dentro del ejercicio de sus responsabilidades para garantizar ese buen funcionamiento del servicio».

Al escrito del señor Coordinador, se acompañó informe de la Sra. Jefa de Servicio de Servicios Sociales Especializados.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El objeto de la presente queja gira en torno al escrito de la Sra. Consejera del Área de Políticas Sociales, de 15 de abril de 2024, dirigida al Grupo Municipal Socialista (PSOE), que presenta la siguiente redacción:

«Habiendo tenido conocimiento de la convocatoria por parte del Grupo Municipal Socialista (PSOE) para realizar, hoy lunes día 15 de abril de 2024, una visita a la Escuela de Jardinería El Pinar con la participación de medios de comunicación, por esta Consejería de Políticas Sociales se comunica lo siguiente:

El acceso y la realización de grabaciones u otras actuaciones por parte de los medios de comunicación en el interior del equipamiento municipal debe de contar con el permiso, solicitado con antelación suficiente, por parte del Área gestora, dado que supone intervención que incide en el funcionamiento del servicio».

Para el Grupo Municipal firmante de la queja, la anterior resolución supone un cambio de criterio unilateral de los usos democráticos de la Corporación, en cuanto incorpora una limitación de acceso de los medios de comunicación en la Escuela de Jardinería El Pinar, ya que, según se afirma, «por parte del Gobierno Municipal, independientemente del partido que la ostentase, la



actitud siempre ha sido permitir el acceso libre y sin mayores requerimientos que el aviso al responsable del equipamiento o gerente, asumiendo el propio Concejal la responsabilidad de proteger las imágenes e identidades de los trabajadores y ciudadanos que se encuentren en el equipamiento».

En cuanto a los elementos fácticos, se afirma que, cumpliendo con esta costumbre, el día 15 de abril de 2024 se avisó de la visita del Grupo Municipal, por vía telefónica, tanto a la directora de comunicación del Gobierno de Zaragoza como a la Jefa del Servicio de Servicios Sociales Especializados.

En apoyo de sus argumentaciones, el Grupo Municipal promotor de la queja ha apelado a la existencia de una costumbre o práctica municipal que habría sido recogida en la reunión de la Junta de Portavoces de 17 de abril de 2024, cuyo secretario habría ratificado esta tesis en un *wasap* que se ha reproducido en la queja y que ahora reiteramos:

«Buenas tardes. Tal y como se ha expresado en la Junta celebrada en la tarde de hoy el apartado 3, del artículo 30 del Reglamento Orgánico Municipal establece que ‘La Junta de Portavoces tendrá siempre carácter deliberante y en sus sesiones no se adoptarán acuerdos ni resoluciones con fuerza de obligar a terceros, no levantándose acta, ni teniendo dicho carácter cualquier documento que con fines operativos pueda redactarse por los propios miembros de la Junta de Portavoces o funcionarios que la asistan’. Transcribo también a continuación lo que en las notas tomadas en la sesión de la Junta de Portavoces celebrada el pasado 20 de febrero de 202 en el apartado ‘otros asuntos comentados’ anoté: ‘La Portavoz del Grupo Municipal Socialista hace un ruego en el sentido de que se facilite y cumpla el derecho a la información prevista en el Reglamento Orgánico respecto a lo solicitado a los organismos autónomos municipales.

La Presidenta contesta que se interesará por el asunto, pero también solicita a todos los grupos que cuando se haga algún tipo de visita a los centros o dependencias municipales se avise de antemano al/la responsable del centro o al/la gerente para una adecuada atención’. Espero sirva la aclaración. Un saludo».

En concreto, para el Grupo Municipal, la referencia contenida en el *wasap* a un «aviso de antemano» no podría, según se declara en la queja,



«interpretarse en ningún caso como un preaviso con días de antelación ya que no sería efectivo para la labor institucional de los concejales que exige agilidad en función de la actualidad municipal».

Junto a lo expuesto, se declara que se habría producido una discriminación respecto al Grupo Municipal firmante de la queja, ya que no existirían precedentes semejantes en relación con la actividad de otros Grupos Municipales.

En definitiva, se interesa de nuestra Institución que evalúe si la decisión municipal en cuestión supone, o no, un emprobecimiento de los usos democráticos.

SEGUNDA.- Frente a ello, en el informe dimanante del Gobierno de Zaragoza (del Sr. Coordinador General del Área de Políticas Sociales), se han formulado, de entrada, varias precisiones sobre el relato fáctico de la queja.

En primer lugar, se ha traído a colación un informe de la Sra. Jefa de Servicio de Servicios Sociales Especializados, en el que se exponía que no se avisó con anterioridad al inicio de la visita a la concreta dependencia municipal.

En segundo término, no se habría impedido el acceso de los concejales de un Grupo Municipal, sino que la controversia versaría sobre el hecho de que estuvieran acompañados de un medio de comunicación con cámaras de grabación.

Finalmente, se ha hecho mención a que la resolución de la Sra. Consejera se refiriera a un concreto equipamiento municipal que constituye un recurso municipal dirigido a personas con discapacidad.

En función de estas afirmaciones fácticas y, por tanto, en virtud de esas concretas circunstancias, se ha rechazado que pudieran existir precedentes similares, ya que se habría producido el aviso, una vez empezada la visita; visita que no sólo se llevaría a efecto por regidores del Grupo Municipal, sino también por medios de comunicación equipados con medios de grabación en



un equipamiento destinado a usuarios cuya tutela sería especialmente importante.

Finalmente, se declara que no existe una regulación expresa al respecto, se considera que lo debatido en la Junta de Portavoces (relacionado esencialmente con la necesidad o no de autorización) no afecta directamente a lo acontecido el día 15 de abril de 2024 y se rechaza la concurrencia de precedentes consentidos y similares con los hechos a que se refiere esta resolución.

TERCERA.- Dejando aparte las discrepancias de orden fáctico (sobre el momento temporal del aviso de la visita), esta Institución entiende que, para evitar o disminuir los posibles conflictos y propiciar una deseable situación de seguridad jurídica, podría valorarse, por parte de la Corporación, la aprobación de una normativa municipal específica sobre la visita de los integrantes de los grupos municipales a las dependencias municipales.

En este punto, es significativo que los acuerdos de la Junta de Portavoces, además de carecer de efectos vinculantes, no son objeto tampoco de una interpretación unánime, a la vista del contenido de la queja y del informe municipal enviado a esta Institución.

Por su parte, al aprobarse una normativa municipal, podrían contemplarse diversos factores y, entre ellos, los siguientes:

- a) el plazo y modo de preaviso;
- b) la eventual presencia de medios de comunicación con equipos de grabación; y
- c) el régimen de centros que, en razón de sus usuarios u otras circunstancias, puedan tener unas reglas especiales.

Esta posible regulación debería conciliar los intereses de los afectados y el adecuado funcionamiento de los servicios públicos, con el derecho de los concejales de la oposición de llevar a cabo el control político de los órganos de gobierno municipales (en el que los medios de comunicación pueden jugar un



papel importante), por lo que parece razonable establecer un sistema ágil para que se puedan realizar este tipo de visitas, que esté en línea con el valor constitucional del pluralismo político (art. 1 de la Constitución) y con los derechos de participación política (art. 23 del mismo texto constitucional).

Finalmente, cabe reparar en que las potestades reglamentaria y organizativa (que serían las afectadas en esta Sugerencia) son las enumeradas en primer lugar en la relación de potestades que contempla los arts. 4 de la Ley de Bases de Régimen Local y 3 de la Ley aragonesa de Administración Local para los Entes locales territoriales.

Procede, en consecuencia, proponer al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que valore la posibilidad de aprobar una reglamentación sobre el acceso de los Grupos Municipales a las dependencias de la Corporación, que contribuya a proporcionar seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), en los términos que se han especificado más arriba.

III.- RESOLUCIÓN

En virtud de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, se sugiere al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que valore la posibilidad de aprobar una normativa municipal específica sobre la visita de los integrantes de los Grupos Municipales a las dependencias de la Corporación, en la que se concilie el buen funcionamiento de los servicios públicos y los derechos de los afectados, con los derechos de participación política de los Concejales, de conformidad con lo expuesto en el contenido de la presente resolución.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

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

En Zaragoza, a 19 de septiembre de 2024



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón

Le rogamos que en las sucesivas comunicaciones que nos dirija sobre el asunto planteado **haga mención al número de expediente** indicado en la parte superior de este escrito.